



Tesis de Doctorado en  
Ciencia Política:

# **La Transición Mexicana, el Cambio Político en el Estado de Nuevo León**

Director de Tesis:

Doctor Zidane Zeraoui El-awad

Alumno: Juan Manuel Duarte Dávila

Febrero del 2002

## *ÍNDICE*

<b>Prólogo</b>	
<b>Introducción</b>	<b>i</b>
 <b>CAPÍTULO 1. EL CAMBIO POLÍTICO</b>	
<b>1.1. Definición del concepto de Cambio Político</b>	<b>5</b>
<b>1.2. Objeto</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Finalidad y etapas</b>	<b>8</b>
<b>1.4. Desarrollo, modernización y cambio</b>	<b>15</b>
<b>1.5. Importancia</b>	<b>17</b>
<b>1.6. Elementos mecánicos y dinámicos del cambio</b>	<b>19</b>
1.6.1. Samuel Huntington	19
1.6.2. W.L. Mitchell	20
1.6.3. Almond	20
1.6.4. David Easton	21
1.6.5. Leonardo Morlino	22
1.6.5.1. Crisis y caída del autoritarismo	24
1.6.5.2. Transición continua y discontinua e instalación democrática	25
1.6.5.3. El proceso de consolidación y sus resultados	27
1.6.6. Bouza Brey	31
1.6.6.1. Las categorías del Cambio Político	33
1.6.7. Ferrando Badía	39
1.6.8. Modelo de O'donell y Schmitter	40
1.6.9. Teoría general del Cambio Institucional de Douglass North	44
<b>1.7. Comentarios</b>	<b>49</b>
<b>1.8. Modelo de Cambio Político</b>	<b>51</b>
1.8.1. El Proceso mecánico en el Cambio Político	51
1.8.2. La dinámica del Cambio Político	54
 <b>CAPÍTULO 2. MODELO DEL CAMBIO POLÍTICO A TRAVÉS DEL ENFOQUE SISTÉMICO</b>	
<b>2.1. Ubicación del modelo de Cambio Político en el enfoque de Sistemas</b>	<b>79</b>
<b>2.2. El enfoque de sistemas en el proceso político</b>	<b>86</b>
2.2.1. El sistema político	90
2.2.2. Componentes del sistema político	91
2.2.2.1. Medio ambiente	92
2.2.2.2. Insumos	93

2.2.2.3. Procesos de conversión	96
2.2.2.4. Productos	98
2.2.2.5. Retroalimentación	98
<b>2.3. Apuntes finales</b>	<b>100</b>

### **CAPÍTULO 3. LA TRANSICIÓN MEXICANA**

<b>3.1. Consideraciones iniciales</b>	<b>107</b>
<b>3.2. La transición dentro del proceso histórico, político, económico y social del país</b>	<b>115</b>
<b>3.3. Antecedentes de la transición</b>	<b>124</b>
3.3.1. Crisis y caída del autoritarismo	124
3.3.2. Transición e instalación democrática	137
3.3.3. De consolidación democrática a consolidación autoritaria	146
3.3.4. Liberalización y democratización	156
3.3.5. De la transición continua a la transición democrática	176
<b>3.4. La transición mexicana</b>	<b>180</b>
3.4.1. La nueva geografía política	189
3.4.2. Configuración electoral del país en los últimos tres años de periodo electoral	191
<b>3.5. Consideraciones finales</b>	<b>203</b>

### **CAPÍTULO 4. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO**

<b>4.1. Marco teórico</b>	<b>223</b>
<b>4.2. México, ¿un autoritarismo o una transición a la democracia?</b>	<b>224</b>
<b>4.3. Posibles escenarios de la democracia con limitaciones al régimen presidencial y cumplimiento del marco legal</b>	<b>232</b>
4.3.1. Fortalecimiento de los sectores duros e impasse en la transición	248
4.3.2. La colombianización de México	249
4.3.3. Normalidad democrática vía pacto opositor	250
4.3.4. Normalidad democrática vía pacto interpartidista	250
4.3.5. La ambigüedad institucional	251
<b>4.4. Escenarios de un sistema semipresidencial de tipo francés</b>	<b>251</b>
<b>4.5. Escenarios de un sistema parlamentario</b>	<b>254</b>
<b>4.6. Aportaciones finales</b>	<b>264</b>

## **CAPÍTULO 5. EL CAMBIO POLÍTICO EN NUEVO LEÓN**

<b>5.1. La transición neolonesa a través del proceso histórico, político, económico y social</b>	<b>275</b>
<b>5.2. Elementos mecánicos o parte mecánica del proceso del Cambio Político</b>	<b>281</b>
<b>5.2.1. La comunidad política</b>	<b>282</b>
5.2.1.1. Fuerzas políticas	283
5.2.1.2. Los partidos políticos	284
5.2.1.2.1. Partido Revolucionario Institucional (PRI)	284
5.2.1.2.2. Partido Acción Nacional (PAN)	288
5.2.1.2.3. Partido de la Revolución Democrática (PRD)	295
5.2.1.2.4. Partido del Trabajo (PT)	299
5.2.1.3. Fuerzas parapolíticas	300
5.2.1.3.1. La Iglesia Católica	300
5.2.1.3.2. Sector obrero	305
5.2.1.3.2.1. CTM, CROC y CNOP	307
5.2.1.3.2.2. Los sindicatos al servicio del Estado y municipios	308
5.2.1.3.2.3. Los sindicatos independientes	308
5.2.1.3.2.4. Los empresarios	309
5.2.1.4. Otras organizaciones	313
5.2.1.4.1. Asociaciones más representativas en este ámbito	313
5.2.1.4.1.1. Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León. A.C. (CCINLAC).	313
5.2.1.4.1.2. Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Comerciantes, Industriales y Prestadores de Servicios, El Barzón A.C.	316
5.2.1.4.1.3. Centro Bancario de Monterrey, A.C. (CBM)	317
5.2.1.4.1.4. Caritas de Monterrey, A.C.	319
5.2.1.4.1.5. Alianza Cívica Nuevo León, A. C.	321
5.2.1.4.1.6. Alternativas Pacíficas, A. C.	322
5.2.1.4.1.7. Asociación de Ciudadanos en Defensa de los Derechos Humanos del Norte de Nuevo León.	322
5.2.1.4.1.8. Asociación de Mujeres de Monterrey, A. C. (AMMAC)	322
5.2.1.4.1.9. Asociación de Trabajadores y Pensionados "Hermanos Flores Magón", A.C.	323
5.2.1.4.1.10. Centro Comunitario "Benjamín Salinas"	323

5.2.1.4.1.11. Centro de Cultura Sexual "Sensaciones"	323
5.2.1.4.1.12. Centro de Estudios de la Familia y la Mujer (CEFAM)	323
5.2.1.4.1.13. Centro de Estudios Marxistas "Antonio Gramsci" (CEMAG)	324
5.2.1.4.1.14. Centro de Fraternidad y Servicio (CEB'S)	324
5.2.1.4.1.15. Centro Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, A.C. (CIEMAC)	324
5.2.1.4.1.16. Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. del estado de Nuevo León (CADHAC)	324
5.2.1.4.1.17. Ciudadanos por la Democracia, A.C.	325
5.2.1.4.1.18. Colectivo de Mujeres en Acción, A.C.	325
5.2.1.4.1.19. Colectivo de Teatro Popular Ventana Abierta	325
5.2.1.4.1.20. Colectivo Nancy Cárdenas	325
5.2.1.4.1.21. Comité Civil del Diálogo "Votan Zapata"	326
5.2.1.4.1.22. Comité Civil del Diálogo "Causa Justa"	326
5.2.1.4.1.23. Comité Civil del Diálogo Nacional en Monterrey del FZLN	326
5.2.1.4.1.24. Comité "Eureka" de Defensa de Presos y Desaparecidos Políticos	327
5.2.1.4.1.25. Comité Prodefensa de los Derechos del Menor	327
5.2.1.4.1.26. Comprometidos por México, A.C.	327
5.2.1.4.1.27. Consejo Coordinador "8 de marzo"	328
5.2.1.4.1.28. Consejo Promotor del Arte y la Cultura en Santa Catarina, A.C.	328
5.2.1.4.1.29. Consejo Social de la Frontera Norte, A.C.	328
5.2.1.4.1.30. Coordinación Nacional de ONG de Mujeres "Por un Milenio Feminista"	328
5.2.1.4.1.31. Coordinadora de familias mexicanas, A.C.	329
5.2.1.4.1.32. Corriente Democrática Universitaria	329
5.2.1.4.1.33. Convención para la Integración de Ciudadanos por la Democracia, A.C. (COINCIDE)	329

5.2.1.4.1.34. Defensa Ciudadana	330
5.2.1.4.1.35. Federación Noreste de Cajas Populares de Ahorro	330
5.2.1.4.1.36. Fundación Tarahumara "José A. Llaguno"	330
5.2.1.4.1.37. Género, Ética y Salud Sexual, A.C. (GESS)	330
5.2.1.4.1.38. Humanitas, A.C. Movimiento Ciudadano de Vida y Lucha Contra el SIDA	331
5.2.1.4.1.39. Iniciativa y Valor Civil, A.C.	331
5.2.1.4.1.40. Coordinación: Nohemí Rodríguez, Mabel Jacobo y Martha Álvarez Hernández.	331
5.2.1.4.1.41. Movimiento Abrazo, Comité Ciudadano de Lucha Contra el SIDA, A.C.	332
5.2.1.4.1.42. Movimiento Cívico Nicolaíta (MOCIN)	332
5.2.1.4.1.43. Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad -Grupo Nuevo León-	332
5.2.1.4.1.44. Mujeres en Acción por México, A.C.	333
5.2.1.4.1.45. Mujeres por México Unidas y en Acción, A.C.	333
5.2.1.4.1.46. Oficina de Responsabilidades Humanas, A.C.	333
5.2.1.4.1.47. Organización Ser Más, A.C.	333
5.2.1.4.1.48. Prosalud Sexual y Reproductiva (PROSSER)	334
5.2.1.4.1.49. Secretariado de Pastoral Social	334
5.2.1.4.1.50. Servicios Sociales Solidarios "Ymelda Tijerina" (SSSYT)	334
5.2.1.4.1.51. Unión Patriótica de Mexicanos Libres	335
5.2.1.4.1.52. Xolah	335
5.2.1.5. Medios de comunicación	335
<b>5.2.2. El régimen</b>	<b>338</b>
<b>5.2.3. La cultura política</b>	<b>341</b>
5.2.3.1. El PRI	342
5.2.3.2. El PAN	349
5.2.3.3. Participación del electorado Neolonés	353
5.2.3.4. Geografía electoral del estado de Nuevo León	354
<b>5.2.4. Valores, usos, costumbres y símbolos</b>	<b>361</b>
5.2.4.1. Análisis del entorno	362
5.2.4.2. Análisis de la comunidad regiomontana	363
5.2.4.3. Los valores	368

5.2.5. Actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativos de los miembros	369
5.3. Elementos dinámicos o parte dinámica del proceso del Cambio Político	374
5.3.1. Legitimación	375
5.3.2. La eficacia y eficiencia política	381
5.3.3. Movilización política	385
5.4. Fases del Cambio Político	393
5.4.1. El proceso transitorio	394
5.4.2. Transición e instalación	397
CONCLUSIONES	401
Bibliografía	421

## Prólogo

La transición política en nuestro país se ha definido por un largo proceso, que sin lugar a dudas ha sido singular. Principalmente los acontecimientos de los últimos 20 años en la vida nacional han ido conformando un régimen plural y democrático en el cual México ha experimentado la alternancia, así como el fortalecimiento de los Poderes Legislativo y Judicial. De este modo, la autonomía de dichos poderes ahora cumple con su función de contrapeso al Poder Ejecutivo, así como toda una serie de profundos cambios al interior del régimen, lo que ha propiciado la transformación del antiguo régimen autoritario en uno en el cual la distribución del poder político y las reformas institucionales son el primer paso de este proceso de cambio.

Tiempo atrás, la diversidad política y social, por medio del consenso, no se manifestaba a consecuencia de la imposición política del llamado partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Hoy en día, la pluralidad que vive el país obliga a la discusión y a la negociación entre los distintos partidos políticos y las diferentes fuerzas sociales.

Durante la pasada década se realizaron grandes ajustes a instituciones, modificaciones que tienen una enorme importancia y un vínculo sin igual, tanto en el aspecto político como en el institucional, así como en la reordenación del gobierno. Organismos tan importantes como la Suprema Corte de Justicia, el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son parte de las instituciones que definieron los primeros cambios del régimen y que permitirán más adelante la conversión de todo el sistema político en su conjunto.

El Poder Legislativo adquirió un perfil de mayor pluralidad política al apoyarse en los procesos democráticos que lo han llevado a su fortalecimiento. La construcción de acuerdos en su seno es el resultado de la convergencia de las diversas fuerzas

políticas, las cuales contribuyen día con día a que sea posible esta transición política que se ha gestado a lo ancho y largo del país.

El proceso de transición a la democracia en México se ha distinguido por tres características:

- La primera consiste en que, a diferencia de muchos otros procesos de alternancia en el mundo, la transición en México se logró mediante el sufragio en las urnas, sin necesidad de establecer un nuevo pacto fundacional y sin que aconteciera un rompimiento del marco institucional vigente.
- En segundo lugar, con los procesos electorales del año 2000 se demostró la importancia de haber construido, a partir de numerosos procesos de negociación entre las fuerzas políticas, instituciones electorales imparciales y democráticas que permitieron que el poder se sometiera al veredicto ciudadano en las urnas, y aunque las condiciones de competencia no fueron totalmente equitativas, se han dado comicios más limpios y transparentes que en el pasado.
- Finalmente, la transición mexicana arrojó un resultado de poder compartido que contribuye para que la convergencia política se dé dentro de nuestro sistema de partidos, así como el establecimiento de acuerdos y que la corresponsabilidad en las funciones de gobierno se asuma en conjunto por las diversas fuerzas políticas.

La transición mexicana se caracteriza por una pluralidad política, patente en la pacífica convivencia y alternancia de los tres poderes de la nación.

Fundamentado en lo anterior, *El cambio político en el estado de Nuevo León* es un trabajo que explica cada una de las condiciones, factores y aspectos que se han manifestado dentro del sistema político mexicano, así como en su entorno,

logrando su transformación y situándolo en un proceso transicional que influye para que se concluya lo que se ha denominado Cambio Político.

La construcción de un modelo de Cambio Político tiene por objeto fundamental demostrar cómo dicho paradigma, se da tanto en una entidad federativa en forma particular o de forma general como ocurrió en el año 2000, dentro del orden del Ejecutivo Federal. El proceso transicional de que hablamos, de igual manera es un movimiento cíclico, esto implica que se puede repetir o presentar en cualquier sistema político, en cualquier sociedad o comunidad y sólo varía según la situación política de estos estadios o el momento histórico en que se presente.

Concluyo esta explicación de motivos, diciendo:

El proceso de transición o Cambio Político se está dando en nuestro país de una manera general dentro del Ejecutivo Federal y de manera particular en el estado de Nuevo León. Es un suceso que está inmerso en los niveles de gobierno como dentro del poder político en México. Es un fenómeno que llegó para quedarse durante los próximos años en la vida política del país.

Por consiguiente, dar a conocer el caso mexicano es una experiencia enriquecedora, que aumenta el acervo de quienes hemos estudiado los procesos transicionales y que nos permitirá conocer los factores y elementos que han impulsado el proceso en este país.

# Introducción

El presente trabajo analiza un fenómeno que en México ha captado la atención de especialistas y académicos (Cansino, 2000; Lujambio, 1994; Meyer, 1992; Sánchez Susarrey, 1999; Aguilar Camín, 1989; Aguilar Villanueva, 1994; Molinar Horcasitas, 1993, y Crespo, 1988), en virtud de los últimos acontecimientos políticos en el país, al ganar por primera vez la elección presidencial, un partido diferente, el Partido Acción Nacional (PAN), al Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual se había mantenido en el poder por más de 70 años. Dicho acontecimiento es el Cambio Político.

Las investigaciones de los autores que han tratado el tema (Morlino, 1982; Bouza Brey, 1996; Douglass North, 1991; Huntington, 1997, y Ferrando Badía, 1989) se han centrado en buscar establecer elementos estáticos y dinámicos que ayuden a comprender y analizar ¿Cómo es que se da el cambio político?

El tema del Cambio Político surge como una inquietud personal, provocada por la lectura de las obras de Leonardo Morlino, 1982; Luis Bouza Brey, 1996; Douglass North, 1991; Samuel Huntington, 1997, y Ferrando Badía, 1989, entre otros. Estos autores buscaron en sus investigaciones explicar el Cambio Político desde dos enfoques:

- 1) Mecánico
- 2) Dinámico

En especial, Luis Bouza-Brey, en su investigación “El poder y los sistemas políticos” en *Manual de Ciencia Política*, señala:

que la construcción de una teoría del cambio político, sería la culminación de las ciencias sociales, pues es en este terreno, precisamente, donde se pone en juego la posibilidad de la existencia de una verdadera ciencia social como un conjunto teórico capaz de predecir y orientar la práctica política y la historia de la humanidad.

Otros autores, como Morlino y North han establecido su propia teoría acerca del cambio político y las consecuencias que se viven al interior de la sociedad. De ahí que al analizar sus tesis y experimentar como ciudadano el cambio político que vivió por primera vez la comunidad neolonesa, hizo surgir en mí la inquietud por

investigar ¿qué llevó a la comunidad a cambiar su preferencia electoral? y ¿qué fue lo que permitió cambiar un gobierno priísta por un panista, después de la hegemonía que el PRI tenía en el estado por más de 60 años de liderazgo político en el nivel ejecutivo y legislativo?

El fenómeno del Cambio Político, es un tema al cual los científicos sociales han dedicado su atención al tratar de explicarlo dentro de las comunidades humanas. Es decir, se ha buscado establecer elementos estáticos y dinámicos que ayuden a comprenderlo y analizarlo. ¿Por qué se da este cambio en una comunidad?

Autores como Almond, Morlino, Huntington, Bouza-Brey, y otros, han tratado de establecer los elementos que integran la matriz del Cambio Político.

En particular, Morlino, Bouza-Brey y North han intentado establecer modelos que permitan explicar el Cambio Político desde los enfoques estático y dinámico. Representar el fenómeno como una película y no sólo quedarse con la foto del mismo.

Esta inquietud por establecer un paradigma que sirva de marco de referencia para interpretar la realidad política en las comunidades, surgió después de la lectura de los libros al respecto y de la experiencia que como mexicano se experimenta en el país en general, y en particular en el estado de Nuevo León —mi lugar de residencia— y en donde, durante los pasados comicios electorales de 1997, para la elección de gobernador, se dio el fenómeno del Cambio Político.

Por consiguiente, tratar de construir dicho modelo con las aportaciones de los autores es una tarea que se presenta desafiante y complicada por los distintos enfoques que ellos transmiten en sus textos. Sin embargo, dicho reto me permite aportar al estudio de este fenómeno un modelo sistémico de conocimientos necesario para construir con las aportaciones de los autores un paradigma, que sirva como marco para observar a través del mismo los elementos estáticos y

dinámicos; al mismo tiempo que, a través del comportamiento de los elementos podremos calcular qué tan factible es un cambio político dentro de una comunidad. Debido a lo anterior, buscaré, después de haber construido dicho paradigma, aplicarlo en un caso particular dentro de la República Mexicana. El caso que tomaremos como ejemplo será el del cambio político que experimenta uno de los estados del norte del país: el estado de Nuevo León.

Nuevo León tiene una población de 3.9 millones de habitantes, con una extensión territorial de 64,555 km<sup>2</sup> y se divide política y administrativamente en 51 municipios. El estado se caracteriza, a nivel nacional, e internacional, por su desarrollo industrial y financiero.

Por consiguiente, se analizará el fenómeno a través del marco de referencia que presentaré al principio de este trabajo, en el cual se establecerán las bases argumentales para dar respuesta a preguntas como: ¿Por qué se da el Cambio Político?, ¿Qué factores o elementos lo propician?, ¿Qué está cambiando en el sistema político o, es el mismo sistema?, ¿Es un país democrático?

Analizar la realidad política que vivió la comunidad neolonesa y poder explicarla mediante la abstracción de la misma por medio del modelo teórico del Cambio Político, será uno de los objetivos centrales de este trabajo. Con ello intento que esta investigación se convierta en una aportación personal que pueda servir de referencia para ulteriores estudios de cambios políticos en otras unidades de investigación.

Ahora bien, quisiera señalar que la finalidad de esta investigación es explicar el Cambio Político en Nuevo León, a partir del paradigma que se intenta establecer en la primera parte de este trabajo, el cual está basado en la aplicación de conceptos que desarrollan Leonardo Morlino, Bouza-Brey y Badía, y con base en éstos explicar lo sucedido en el estado de Nuevo León, México.

La transición mexicana se deberá explicar, partiendo de estos autores como base, quienes son, a mi parecer, los que han podido desarrollar una teoría en materia de cambio político, conjuntándolos, además, con conceptos como los que han aportado O'donnell, 1988 y Schmitter, 1988, en un punto esencial: la concepción del Cambio Político como algo específico. Cada uno desde su visión particular aporta ángulos diversos a la investigación.

Sin embargo, dentro de las teorías que se manejarán dentro de este trabajo se observa que los conceptos son muy similares, y que sólo son matices, factores externos o términos los que cambian. North, por ejemplo, lo define como un cambio institucional; por su parte, Morlino, lo explica como una transición política utilizada como cambio democrático; O'donnell y Schmitter emplean el término de transición democrática y finalmente Bouza Brey habla de un Cambio Político.

Todos buscan una concepción acertada, de manera que se pueda asimilar la idea del Cambio Político y conformar un marco teórico capaz de establecer los conocimientos que expliquen los fenómenos analizados en este trabajo.

Para el análisis del tema, observamos que algunos de los autores mencionados utilizan elementos estáticos, como Almond, Easton y O'donnell, mientras que otros tratan de explicarlo mediante el uso de elementos dinámicos, como North, Morlino, Bouza y Badía. Con ello, la integración de los conceptos ayudará a conformar un juicio bien fundamentado, producto de la aportación científica de cada uno de los especialistas.

En este sentido, la finalidad central de este trabajo es constituir una aportación que sirva como referencia para el análisis del Cambio Político en otras unidades de estudio, proporcionando un modelo para este tema de investigación. Por otra parte, un segundo fin de esta tesis será el analizar la realidad política que vivió la comunidad neolonesa y explicarla a través del modelo teórico del Cambio Político.

Ahora bien, intento llegar a la meta planteada por medio de dos objetivos: uno, el tratar de completar desde un punto de vista particular el paradigma, y por otro lado, explicar el fenómeno que en un principio me propuse estudiar: el caso del cambio político en el estado de Nuevo León.

La hipótesis de la cual parto en esta investigación consiste en que el cambio político en Nuevo León es motivado por una comunidad mayoritariamente urbana, que cambió sus preferencias electorales por los siguientes factores:

- a) El desgaste político de la imagen del PRI.
- b) Demandas ciudadanas ignoradas debido a problemas con administraciones anteriores, conformadas por el mismo partido político, y caracterizadas por su incapacidad e ineficiencia políticas.
- c) Las crisis económicas que ha registrado el país por el “error de diciembre”, en el año de 1994, y cuyos efectos negativos impactaron en la elección de julio de 1997 en el estado de Nuevo León.
- d) Los puntos anteriores contribuyeron a alentar el interés del electorado por la alternancia en el poder debido a las expectativas generadas dentro de la oferta política del candidato del PAN.

Dentro del aspecto estático, Nuevo León es una comunidad mayoritariamente urbana con valores de ahorro, trabajo y familia. Es una entidad de vanguardia en su desarrollo industrial, educativo y principal centro financiero del país.

Políticamente, podemos mencionar que el régimen interior del estado de Nuevo León era semejante al de la Federación: se definía como un Estado “democrático y representativo”, cuyo ejecutivo había estado en manos del PRI desde hacía siete décadas. Deformado por los mismos vicios, el ejecutivo estatal estaba

fundamentado en el PRI local, que actuó como un instrumento político patrocinado por el corporativismo y el patrimonialismo influyendo negativamente sobre la comunidad.

Nuevo León es una entidad con una cultura de participación política activa, desde los años 90 ha tenido un índice de participación de 63%, mientras que en décadas anteriores sólo alcanzaba 36%. Asimismo, el estado, sumergido en las crisis económicas y políticas que ha sufrido el país, desarrolló una conciencia ideológica que ha terminado por encontrar en Acción Nacional a un partido plural de opciones.

En su parte dinámica, la legitimidad del PRI ha sido erosionada por los graves fallos y errores que ha cometido en los últimos tiempos. A partir de la década de los 80 se redujo el porcentaje de votación de 64% a 41% (en los años de 1985 a 1997, respectivamente).

La eficiencia y eficacia del gobierno priísta llegaron a su límite a finales del sexenio 1988-1994, cuando las crisis económicas y políticas que había vivido la ciudadanía durante décadas, se intensificaron. En el estado de Nuevo León estas crisis dejaron una deuda de cerca de ocho mil millones de pesos, que representan el presupuesto anual de que dispone la entidad. Esta deuda fue controlada y utilizada en el último sexenio para realizar obras públicas, pero los casos de corrupción manifiesta en la administración pública llevaron a la ciudadanía a optar por nuevas opciones políticas.

La movilización política del régimen priísta disminuyó al debilitarse los mecanismos que el PRI instrumentaba por medio del corporativismo y patrimonialismo de su estructura; se produjo un desgaste político generado como secuela de las crisis tan recurrentes a que nos había acostumbrado el régimen anterior.

Por otra parte, al aplicar las etapas del proceso del Cambio Político, se muestra que la caída del antiguo régimen inicia a partir de la década de los 80, motivada por las crisis que vive el país. La transición se da a partir de la década de los 90 cuando la oposición empieza a alcanzar posiciones políticas de mayor relevancia, ganando ayuntamientos, adueñándose ideológicamente del área metropolitana, y obteniendo la mayoría en el Congreso. La democratización se inicia al aparecer un cambio político en el año de 1997, al llegar al Poder Ejecutivo un partido distinto del PRI; quedando pendiente su consolidación en los procesos electorales del 2000 al 2006.

Así, en esta explicación sucinta, trato de ubicar al lector en qué consiste la presente investigación, la cual se divide en los siguientes apartados:

En el primer capítulo se aborda un marco de referencia del Cambio Político a través de los autores antes mencionados y que proponen una idea de paradigma político conformado con base en sus estudios. Una investigación metodológica acerca de los conceptos y factores que definen primordialmente cada una de las visiones teóricas de los autores. Factores, por ejemplo, como la comunidad política, las asociaciones u organizaciones parapolíticas, entre otros, que conectados a los conceptos que se utilizan en el estudio, como es el caso de la transición como parte del proceso del cambio político, asimismo la democratización del país por medio de las diversas reformas a los códigos o leyes federales, entre otros.

En un segundo capítulo se desarrolla un modelo de Cambio Político dentro de un enfoque de sistemas.

El desarrollo del contexto del Cambio Político en el estado de Nuevo León, inmerso en un primer tema llamado “la Transición Mexicana que vivió el país”, es la realidad del tercer capítulo. La transición mexicana como punto referencial del desarrollo del proceso de cambio político, permitiendo analizar de manera rápida

los periodos históricos que van desde el "Porfiriato hasta el gobierno del expresidente Zedillo". Con ello, dando pauta para entrar a un cuarto capítulo encaminado a la exposición de los posibles escenarios que puede vivir el país.

Dentro del quinto capítulo se desarrolla, de manera particular, el contexto significativo del Cambio Político en el estado de Nuevo León. En primer lugar, este caso llama mi atención, puesto que es el entorno más inmediato de mi convivencia política, social y cultural; en segundo lugar, por la destacada productividad de Nuevo León y la importancia que ello implica a nivel nacional.

Por lo anterior, el contenido de esta investigación se propone cumplir con los objetivos trazados, además de intentar ser una aportación que ayude a alcanzar lo que Bouza Brey señala: "Construir una Teoría del Cambio político."

**CAPÍTULO 1**  
**CAMBIO POLÍTICO**



## **1.1. Definición del concepto de Cambio Político**

## **1.2. Objeto**

## **1.3. Finalidad y etapas**

## **1.4. Desarrollo, modernización y cambio**

## **1.5. Importancia**

## **1.6. Elementos mecánicos y dinámicos del cambio**

1.6.1. Samuel Huntington

1.6.2. W. L. Mitchell

1.6.3. Almond

1.6.4. David Easton

1.6.5. Leonardo Morlino

1.6.5.1. Crisis y caída del autoritarismo

1.6.5.2. Transición continua y discontinua e instalación democrática

1.6.5.3. El Proceso de consolidación y sus resultados

1.6.6. Bouza Brey

1.7.6.1. Las categorías del Cambio Político

1.6.7. Ferrando Badía

1.6.8. Modelo de O'donnell y Schmitter

1.6.9. Teoría general del cambio institucional de Douglass North

## **1.7. Comentarios**

## **1.8. Modelo de cambio político**

1.8.1. El proceso mecánico en el Cambio Político

1.8.2. La dinámica del Cambio Político



## 1.1. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO “CAMBIO POLÍTICO”

El fenómeno del Cambio Político es un objeto de estudio importante de analizar por el reto que representa, para el sector académico, explicar su comportamiento dentro de las comunidades.

La abstracción de elementos y pautas de comportamiento del fenómeno han llevado a la comunidad académica a intentar dar una explicación del Cambio Político desde dos ópticas de estudio (Morlino, Badía, Bouza Brey, North, O’donell y Schmitter, Huntington y Almond y Powell).

De acuerdo a Morlino, estas ópticas han sido:

- a) Explicar el fenómeno desde un punto de vista mecánico o estático, y
- b) Explicar el fenómeno desde un punto de vista dinámico.

Los objetivos de algunos autores<sup>1</sup> han ido hacia esa dirección intentando en algunos casos presentar modelos de comportamiento para analizar dicho fenómeno; y en otros, intentando teorías al respecto que permitan conjugar elementos mecánicos y dinámicos. Esta inquietud de los autores por establecer una teoría que permita abstraer de la realidad leyes que ayuden a explicar las transformaciones que sufren los sistemas políticos ha llevado, hasta el momento, a desarrollar generalizaciones que pretenden ser aportaciones que ayuden a explicar la estática y dinámica del Cambio Político.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Morlino, Leonardo, “Democracias y Autoritarismos”, en Gianfranco Pasquino, *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1988. O’donell, Guillermo y Schmitter, Philippe. *Transiciones Desde un Gobierno Autoritario. Europa I*, Madrid, 1ª ed., Paidós, 1988. North Douglass C., *Estructura y Cambio en la Historia Económica*. Madrid, Alianza Universidad, 1984. Bouza Brey, Luis, “El Poder y Los Sistemas Políticos” en Miguel Caminal Badía (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecno, 1996.

<sup>2</sup> Parece ser que dentro de la política mexicana se ha formado un paradigma de grandes alcances: la imagen de México, que una vez derruido el régimen autoritario y patrimonialista, ha conformado una nueva concepción de la vida económica, política y social en el ámbito nacional y ha devenido en el Cambio Político tan esperado en este tiempo.

Sin embargo, este fenómeno ha sido relacionado con conceptos como Modernización y Desarrollo Político. Esta situación ha llevado a una gran confusión entre algunos autores que ha desembocado en la “torre de babel” conceptual y terminológica en la que se encuentra el concepto.<sup>3</sup>

Sin embargo, retomarlo para permitir clarificar la connotación y la denotación del término es importante para el marco teórico de esta investigación.

La definición del concepto Cambio Político sólo puede ser llevada al cabo, a través de las siguientes fases de análisis:

- a) Lo que nuestra experiencia personal y profesional nos ofrece,
- b) Observar el fenómeno desde una corriente ideológica o sistema de pensamiento, y
- c) Desde una cosmovisión de los hechos dentro de su planteamiento, a partir del origen del fenómeno.

Ahora bien, el término Cambio tiene una connotación de acción y efecto de cambiar; en donde cambiar significa mudar, variar o alterar. El aspecto político tiende al campo de la política y en donde la política etimológicamente proviene del griego *polis*: ciudad. Así, lo político es lo relativo a la *polis* o ciudad.

Ahora bien, la definición de la palabra Cambio Político que los técnicos de la materia han realizado consiste en:

- a) Cualquier transformación que acontezca en el sistema político y en sus componentes.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Morlino, “Democracias y...”, *op. cit.*, p. 28.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 47.

b) Consiste en la modernización de las unidades y relaciones del sistema político.<sup>5</sup>

c) Ajuste marginal al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional.<sup>6</sup>

De estas definiciones se desprende el análisis de que todo cambio se da dentro de un sistema político (Morlino y Bouza Brey) y dentro de un marco institucional (Huntington y North). Es decir, de acuerdo al enfoque que cada autor expone, se puede observar en sus planteamientos la explicación del objeto de estudio acerca del ¿cómo? y en ¿dónde? ocurre el fenómeno dentro de una sociedad.

Sin embargo, en el autor Juan Ferrando Badía, en su obra *Democracia frente a autocracia*,<sup>7</sup> de manera ecléctica conjuga ambos enfoques para explicar la vida política de una sociedad desde un punto de vista de sistema e institucional.<sup>8</sup>

## 1.2. OBJETO

En las tres definiciones que con anterioridad se presentaron se puede observar que el objeto del Cambio Político tiene un denominador común, éste consiste en que el fenómeno se presenta dentro de un sistema político o bien dentro de un marco institucional según sea el enfoque admitido. Sin embargo ¿En dónde y en qué recae el Cambio Político? De acuerdo con lo anterior, concluyo que el Cambio Político es una alteración que sufre el total o parte de un componente o elemento del sistema político o marco institucional. Por consiguiente, el Cambio Político se da en un marco institucional o sistema político.

---

<sup>5</sup> Bouza Brey, Luis, "El Poder y...", *op. cit.*, p. 77.

<sup>6</sup> North Douglass C., "Estructura y...", *op. cit.*, p. 110.

<sup>7</sup> Ferrando Badía, Juan, *Democracia Frente a Autocracia. Los Tres Grandes Sistemas Políticos, El Democrático, El Social-Marxista y El Autoritario*, Madrid, 2ª ed., Tecnos, 1989.

<sup>8</sup> Juan Ferrando Badía señala que todo sistema político tiene un sentido amplio y estricto; en el sentido amplio define como la consideración de todos los subsistemas sociales que integran al sistema social global, pero enfocados desde el subsistema político o si se quiere desde las estructuras políticas que lo integran, además de señalar que este subsistema político sería de acuerdo al tipo de gobierno que se aplica en la sociedad, el tipo de régimen y éste a su vez comprende el elemento institucional de un sistema político.

### 1.3. FINALIDAD Y ETAPAS

En este contexto el fenómeno a analizar se presenta principalmente —según sea el enfoque que se tome— en un sistema político o en un marco institucional.

Por lo tanto, antes de seguir observando que etapas y finalidad tienen el mismo, será importante explicar qué se entiende por sistema político y por marco institucional.

El sistema político es definido, por los siguientes autores:

- a) Encontramos que Giuliani Urbani (1991), en el *Diccionario de Ciencia Política* que elaboraron Pasquino (1991) y Bobbio (1991), entre otros, lo define como cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca.
- b) David Easton (1992), en su lectura *Categorías para el Análisis Sistemático de la Política*, señala, en el mismo contexto, que se trata de aquellas instituciones, por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad; esto es lo que lo distingue de otros sistemas de su medio. El ambiente mismo puede dividirse en dos partes: la intrasocial y la extrasocial.
- c) Bouza-Brey, en su investigación acerca del poder y los sistemas políticos, opina que es una totalidad, compuesta de elementos, y relaciones entre ellos, y con el ambiente.
- d) Juan Ferrando Badía, indica en su obra<sup>9</sup> que el estudio de un sistema político, tanto en su acepción amplia como estricta, no será comprensivo si no se le sitúa en el contexto social global, o lo que es lo mismo, si no se le considera como un

---

<sup>9</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*

conjunto de variables y como un seguimiento de la organización colectiva investido de una función social determinada.

Por tanto, el estudio exhaustivo de un sistema político debe abarcar su dimensión estructural, considerarlo como parte integrante de un sistema social global investido de una función social específica y su dimensión dinámica, es decir, como un conjunto de relaciones funcionales entre variables.

- e) Karl Deutsch (1993), en su libro *Los nervios del sistema de gobierno*, menciona que un sistema es un conjunto capaz de autodirigirse a partir de las respuestas que recibe del medio ambiente en el cual actúa.
- f) Almond y Powell, en *La cultura política, diez textos básicos de ciencia política*, se refiere a las funciones de los sistemas políticos en términos de la capacidad de los mismos para realizarlas. Define como tales, la capacidad extractiva, la capacidad de regulación, la capacidad de distribución, la capacidad simbólica y la capacidad de respuesta.

De estos enfoques podemos decir que principalmente observan la vida política desde la perspectiva de un sistema abierto en donde el sistema político es una totalidad, compuesta de elementos que se relacionan entre sí y con su medio ambiente. En donde se expresan diversas posiciones que varían entre dos puntos que son: uno restrictivo y otro extensivo. El principal problema que enfrentan los autores de este enfoque es la determinación de las unidades componentes del sistema y sus límites.

En el primero, se consideran como elementos del sistema político únicamente a las instituciones estatales y a las autoridades que las integran, y como asuntos políticos solamente aquellos tratados mediante decisiones, acciones institucionales, de carácter directivo, normativo o administrativo.

La concepción más extensiva identifica como político todo el ámbito de la comunidad, pero, ante el riesgo de quedarse sin objeto, debido a la ausencia de límites del mismo, inmediatamente matiza esta definición, añadiendo como rasgo definitivo de lo político, el conflicto o la coerción.

Sin embargo, ambas posiciones caen en el inconveniente de reducir el ámbito de lo político. De ahí la importancia de buscar un punto de aproximación teórico que permita relacionar el sistema político con el conjunto de la comunidad y en donde el enfoque pueda tener en cuenta todas las dimensiones de la vida social que son sometidas a la actividad política y todos los sujetos que ejercen poder o influencia sobre las decisiones y acciones de gobierno.

Para poder alcanzar un mínimo de precisión en la definición de los límites del sistema existe un problema teórico previo, que es determinar sus unidades constitutivas.<sup>10</sup>

Por consiguiente, antes de entrar a este punto es necesario analizar el siguiente enfoque institucionalista que desarrollan North y Huntington. Éste menciona que la sociedad está integrada por instituciones y organizaciones que dan valor y estabilidad a los procesos políticos que surgen dentro de la misma, de acuerdo con la función del desarrollo que tengan las instituciones políticas.

Para Huntington, la institucionalización es el proceso por el cual organizaciones y procedimientos logran valor y estabilidad, lo cual se determina en función de flexibilidad (capacidad de adaptarse a las circunstancias cambiantes), complejidad (número y variedad de las unidades organizativas), autonomía (independencia respecto de otros agrupamientos sociales) y coherencia (consenso interno sobre sus confines funcionales).

---

<sup>10</sup> Bouza-Brey, “El Poder y los...”, *op. cit.*

En aquélla, la comunidad política dependerá de la fuerza de sus organizaciones y del grado de desarrollo de su institucionalización para mantener la estabilidad política, de acuerdo a elementos de consenso e interés mutuo.<sup>11</sup>

Douglass North también enfoca la comunidad de la misma manera. Este autor señala que los cambios políticos surgen de acuerdo con las transformaciones que las instituciones sufren debido a los ajustes marginales al conjunto de reglas, normas, tradiciones, costumbres y cumplimiento obligatorio de contratos que constituyen el marco institucional de una comunidad.

Ésta, a su vez, es transformada por el cambio de relación de precios factores, preferencias relativas, costos de información y tecnología, poder de negociación y cambio de gustos de los autores que maximizan sus recursos para alterar el marco institucional.<sup>12</sup>

Ahora bien, después de conocer dichos enfoques que los autores utilizan como herramienta para describir el lugar donde ocurre el fenómeno, explicaré el Cambio Político de acuerdo con el análisis que algunos de los autores hacen del mismo. Ellos llevan a cabo el análisis explicándolo tanto de manera mecánica, como dinámica.

De estos enfoques, lo que hemos podido observar es la intención de los autores por establecer en dónde se da el fenómeno del Cambio Político, y analizarlo desde dos dimensiones. Estas son la mecánica y la dinámica. Es decir, han tratado de establecer elementos que permitan dar una estructuración para definir y limitar en ¿dónde se da el fenómeno?, y después, en el aspecto dinámico, preguntarse ¿por qué se da en una comunidad? y ¿cuáles son las fuentes del cambio del mismo?

---

<sup>11</sup> Huntington, Samuel P., *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, 4ª ed., Barcelona, Paidós. 1997, pp. 21-23.

<sup>12</sup> North Douglass C., *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, pp. 110-111.

De lo anteriormente expuesto se deduce que el Cambio Político se da en un sistema y en el marco institucional de una comunidad cualquiera.

Esto significa que se da dentro de la comunidad. Dentro de la cual se produce una alteración cuantitativa o cualitativa que hace ver el objeto de estudio diferente si se le compara en su etapa inicial con su etapa final. Es decir, el Cambio Político será la transformación que el objeto de estudio experimenta dentro del ámbito político desde un punto de vista cuantitativo o cualitativo.

Por consiguiente, el desarrollo del Cambio Político se da en la realidad social; y podemos defender esta hipótesis, puesto que en la comunidad —si la observamos como un organismo vivo— se podrían distinguir dos fases que le dan vida.<sup>13</sup>

Estas dos fases son:

1. En todo organismo primero se estructura y se construye, y
2. Después de estructurado, éste desarrolla sus funciones, operaciones o actividades.

En este proceso se distinguen dos aspectos o enfoques de una realidad, que se influyen en forma recíproca.

Tendríamos, por una parte, que hacer la distinción entre la mecánica dentro de la comunidad, que establece los aspectos de su estructuración, y una dinámica que contiene los aspectos de operación.

---

<sup>13</sup> Reyes Ponce, Agustín, *Administración Moderna*, 1ª ed., México, Limusa, 1992, p. 6.

Llevando este mismo concepto al plano del ámbito político podríamos decir que los autores que parten del enfoque de sistemas han establecido elementos estáticos y dinámicos para explicar la vida política en su estructura y proceso.

Por lo tanto, desde un punto de vista conceptual, metodológico, y con el fin de estudiar, comprender y aplicar el concepto de Cambio Político, será conveniente separar aspectos estáticos y dinámicos del mismo, desde la perspectiva de sistema e institución.

Este es el caso de lo que Juan Ferrando Badía señala en *Democracia frente a autocracia*, que:

El estudio de un sistema político, tanto en su acepción amplia como estricta, no será comprensivo si no se le sitúa en el contexto social global, o lo que es lo mismo, si no se le considera como un conjunto de variables y como un segmento de la organización colectiva investido de una función social determinada. Por tanto, el estudio exhaustivo de un sistema político debe alargar su dimensión estructural, considerarlo como parte integrante de un sistema social global investida de una función social específica y su dimensión dinámica, es decir, como un conjunto de relaciones funcionales entre variables... El análisis de la dimensión estructural del sistema político servirá para diferenciarlo de los demás sistemas sociales.

Es cierto que el sistema político, en su acepción amplia es el sistema social global visto desde la perspectiva de las estructuras políticas, pero también lo es que las estructuras políticas cualificadores del sistema político se diferencian de las demás estructuras sociales por razón de la actividad que despliegan socialmente, es decir, por la actividad política.

Precisare aún más, la función esencial de la actividad política y, por tanto, de las estructuras políticas interrelacionadas en un sistema político, consistirá, normalmente, en coordinar, dirigir y representar los intereses, a veces divergentes de los diferentes grupos parciales y resolver, en su caso, los conflictos, al nivel de la sociedad global.

Sólo así los diversos roles de los grupos sociales podrán complementarse y lograr la satisfacción de las necesidades para las cuales surgieron grupos, *status* y roles. En una palabra, la política nace como consecuencia de la existencia de lo que, en terminología clásica, llamaríamos sociedad. Surge de la vida en sociedad; de ahí que la actividad política, sus estructuras y sistemas, refleja lo que podríamos llamar infraestructura social (es decir, tanto la económica, como la social, etc.), aunque al mismo tiempo ésta acuse el impacto de las actividades sociales y sus interrelaciones, subyacentes en la infraestructura social.

La visión dinámica del sistema político lleva a considerarlo como conjunto de relaciones funcionales entre variables, desembocándose, entonces, en las nociones de factor, acción, reacción, es decir, en los conceptos básicos para una interpretación dinámica del sistema político.

Los factores, desde esta perspectiva, son los elementos constitutivos de los sistemas políticos, los soportes activos o pasivos de las influencias que se intercambian. El factor es un elemento de la realidad. El concepto de variable expresa los cambios reales sufridos por el factor. De ahí que en un orden práctico no existan diferencias entre ambas nociones, es decir, entre elemento y factor.

Son factores del sistema o régimen, *estricto sensu*, el poder, la autoridad, la decisión y la fuerza, por una parte (son las principales variables de la ciencia política objetiva), y, por otra, los conceptos de situación, actitud, comportamiento, motivación, ideología, etc. (las principales variables de la psicología política).

Unos factores *A* ejercen acciones que influyen sobre otros factores *B*, que responden con una reacción dirigida a los factores *A*, y así sucesivamente.

El estudio de la dinámica política debe tener en cuenta estos dos principios fundamentales: el principio de interdependencia global de los factores en el contexto social, y el principio de la reciprocidad de acciones.

Todo sistema y régimen político son susceptibles de una definición institucional, formal o estática, así como de una definición por variables. Este último modo de aproximación o enfoque es más realista.<sup>14</sup>

Por consiguiente, uno de los pasos a seguir será diferenciar los conceptos que conllevan la transformación y alteración del objeto de estudio, de un antes y un después, con características diferentes cuantitativa y cualitativamente. Estos conceptos son desarrollo y modernización.

#### **1.4. DESARROLLO, MODERNIZACIÓN Y CAMBIO**

El concepto de desarrollo se define como el proceso social global sobre el cual sólo por comodidad metodológica, o en un sentido social, puede hablarse de desarrollo económico, cultural y social.<sup>15</sup>

Entonces, se habla de desarrollo político, desarrollo económico; pero cuando se quiere englobar todo ello, se habla de Desarrollo Integral. Este concepto se define como el proceso deliberado de transformación y progreso a través de factores educativos, políticos, socioculturales, económicos y morales que hacen que cada hombre, comunidad y país se transformen y mejoren, y pasen de una etapa particular a otra más elevada, en términos de dignidad humana.<sup>16</sup>

Por consiguiente, el desarrollo integral es la transformación que sufre la sociedad en sus diversos ámbitos. Por otra parte, el término modernización se usa para indicar la necesidad de mejorar, de poner al día aspectos arcaicos u obsoletos.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*, pp. 20-21.

<sup>15</sup> Wilburg Jiménez, Castro, *Administración Pública Para El Desarrollo Integral*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 27.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

Morlino, al hablar de desarrollo y modernización, los diferencia al indicar que el desarrollo se refiere a transformaciones que han tenido lugar en distintos periodos históricos, mientras que la modernización debe circunscribirse a los términos iniciados, aproximadamente con la construcción del Estado nacional en Francia e Inglaterra en el siglo XVII, y proseguidos durante algunos siglos en los demás países europeos y no europeos.<sup>18</sup>

Para Pasquino, la modernización es el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social que ha caracterizado a los últimos dos siglos.<sup>19</sup>

Huntington la define como un proceso multifacético que implica una serie de cambios en todas las zonas del pensamiento y la actividad humana.<sup>20</sup>

Para Lerner la modernización es el proceso de cambio social en el que el componente económico es el desarrollo.<sup>21</sup> Sin embargo, existen autores como Almond y Huntington que han abandonado su definición por superflua y disfuncional y por los problemas que representa, y han preferido usar el término Cambio como concepto base para elaboración teórica.<sup>22</sup>

Morlino, ante este problema, ha dado respuesta a la confusión de los términos, al utilizar el concepto Cambio como una categoría más general, y definiendo al desarrollo, modernización, crecimiento, decadencia, revolución y transición como dimensiones de esta categoría.

Define el desarrollo como un Cambio fundamental de sistema, que comporta una implícita valoración positiva y se caracteriza por la diferenciación de las estructuras

---

<sup>18</sup> Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1984, p. 29.

<sup>19</sup> Pasquino Gianfranco, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Siglo XXI, 1991, p. 998.

<sup>20</sup> Huntington, *El Orden Político...*, *op. cit.*, p. 40.

<sup>21</sup> Lerner, Bertha, *Democratización Política o Dictadura de las Burocracias*, 1ª ed., México, FCE, 1993, p. 169.

<sup>22</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, *op. cit.*, p. 29.

políticas. La modernización es un tipo de desarrollo que ha tenido lugar en un arco histórico determinado y que se caracteriza, además, por la diferenciación, por una profunda modificación de valores, creencias e ideologías difundidas en la comunidad política, por la ampliación progresiva de distintas formas de participación, por la aparición de numerosas estructuras intermedias, por una tendencia a la centralización de las estructuras de autoridad y, en algunos casos, por la afirmación de la autonomía de ciertos subsistemas.

El crecimiento es un Cambio continuo y marginal en el que la misma diferenciación no produce transformaciones profundas en el sistema.

La decadencia es un Cambio marginal o fundamental del sistema, que sigue a un proceso de desestructuración o la capacidad para ampliar la diferenciación.

La revolución es un Cambio discontinuo, fundamental, violento, innovador e históricamente indefinido, aunque limitado a la era moderna. La transición de régimen es un cambio fundamental que comporta siempre el paso de un régimen a otro, cuyas características esenciales son palmariamente diversas.<sup>23</sup>

En ese sentido, nos adherimos a las definiciones que hace Morlino, por medio de él podemos clarificar los conceptos en torno al Cambio. Por consiguiente, al darle al término de Cambio una connotación más general, los términos que se aproximan, como sinónimos del mismo, me parecen una solución acertada que permite clarificar el tema.

## **1.5. IMPORTANCIA**

De acuerdo con el fin principal de esta investigación, he querido ubicar el término de Cambio en este trabajo, de acuerdo al enfoque de Morlino, por ser un concepto base

---

<sup>23</sup> *Ibidem.*

que nos permitirá definir, circunscribir, precisar, articular nociones, conceptos y generalizaciones.

Sin embargo, al hablar de conceptos que tienen similitud por ser términos que se refieren a transformaciones de la sociedad, se puede caer en la confusión.

Es preciso aclarar que lo que se pretende construir es un modelo de cambio. Con ello se podrá tener un instrumento teórico que podrá ayudar a observar la realidad política del objeto de estudio, que en nuestro caso es México.

Para ello, se inicia esta investigación sobre un término que permita denotar y connotar el fenómeno político que se estudia. Además de delimitar el Cambio como concepto, se definirá el ámbito en dónde se lleva a cabo el Cambio.

Se mencionó en un principio, que dentro de un enfoque de sistema político o institucional es donde ubicamos el fenómeno. Éste, a su vez, puede tener diferentes dimensiones y esferas de acción, dentro de la vida política donde se produce. Éstas pueden ser sociales, jurídicas, económicas, políticas e internacionales.

Sin embargo, para poder precisar ¿qué es lo que cambia? o ¿por qué se cambia?, será necesario delimitar, desde un enfoque de sistemas e institucional, los elementos que integran dicho enfoque. Lo anterior es necesario para dar respuesta a las preguntas y para establecer una mecánica y una dinámica del cambio. Esto, en correlación con lo que anteriormente mencionaba, en torno a que todo organismo social que tiene vida tendrá dos fases de desarrollo: la primera, una estática que consiste en la estructuración o construcción del organismo, y una dinámica que es aquella en la que se desarrolla las funciones, operaciones o actividades propias de vida del organismo.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Reyes Ponce, *op. cit.*, pp. 8-9.

Por consiguiente, para aplicar el concepto Cambio será necesario analizar los elementos mecánicos y dinámicos que proponen los autores a los que nos hemos referido.

## **1.6. ELEMENTOS MECÁNICOS Y DINÁMICOS DEL CAMBIO**

Abordar como objeto de estudio el fenómeno del Cambio Político, es el fin principal de este apartado. Haciendo la aclaración de que al hablar del Cambio utilizamos el atributo político por ser el ámbito de aplicabilidad en donde se determina la mecánica y estática del concepto. Es decir, buscaremos establecer las variables que nos ayudarán, de manera conceptual, a determinar los elementos del sistema político e institucional.

Enseguida, repasaremos los diferentes actores que establecen elementos mecánicos y dinámicos para explicar la vida política en una sociedad. Ahora bien, dentro de los autores que han desarrollado esta temática para establecer los componentes de un sistema e institución están:

### **1.6.1. SAMUEL HUNTINGTON**

Este autor establece en *El orden político en las sociedades en cambio* que el sistema político estará conformado por cinco elementos:

1. La cultura son los valores, actitudes, orientaciones, mitos y creencias dominantes en la sociedad y relevantes para la política.
2. La estructura se conforma de organizaciones formales por medio de las cuales se toman las decisiones de autoridad, como los partidos políticos, los cuerpos legislativos, los ejecutivos, las burocracias.
3. Los grupos son las formaciones sociales y económicas formales e informales que participan en las estructuras políticas.

4. *Leadership* se refiere a los individuos y grupos que ejercen más influencia que otros en la distribución de los valores.
5. Las Orientaciones Políticas son los modelos de actividad gubernamental conscientemente destinados a determinar la distribución de costos y beneficios en el interior de la sociedad.<sup>25</sup>

### **1.6.2. W. L. MITCHELL**

Éste es el primer autor que considera los elementos del sistema y sus transformaciones. Establece tres elementos que son:

1. Cultura Política se define como las creencias y símbolos.
2. La Estructura Política consistente en normas, poder formal e informal, y
3. Los Sujetos de los roles políticos.

Da un gran relieve a los *inputs* (divididos en demandas y expectativas, recursos, apoyo) y *outputs* (fines del sistema, valores, costos y controles).<sup>26</sup>

### **1.6.3. GABRIEL ALMOND**

Este autor establece tres elementos que son:

1. Cultura Política está constituida por un conjunto de actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros del sistema frente al sistema político mismo.

---

<sup>25</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, op. cit., p. 33.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

2. Las Estructuras Políticas corresponden a las siete funciones que desempeña todo sistema político: a) Socialización y reclutamiento; b) Articulación de los intereses; c) Agregación de los intereses; d) Comunicación; e) Formación de las normas; f) Aplicación de las normas; y g) Administración jurídica de las normas.
3. Las Capacidades del sistema que resultan de los procesos de conversión y de otros elementos, como los objetivos de las elites, los recursos materiales disponibles, el aparato burocrático-organizativo y el apoyo. Las capacidades son seis: extractiva, regulativa, distributiva, simbólica, receptiva e internacional.<sup>27</sup>

#### 1.6.4. DAVID EASTON

Este autor habla de la vida política como un sistema abierto y adaptable en donde las variables componentes del sistema son:

1. Los *Inputs*, que son las demandas y apoyos de la sociedad y de otros sistemas de ambiente intrasocietal y extrasocietal.
2. Las Autoridades que son las que han de tomar decisiones para satisfacer demandas o crear las condiciones que las satisfagan.
3. Los *Outputs* que son los productos que recibe la sociedad de parte de la autoridad y que sirven para retroalimentar de nueva cuenta a las autoridades con nuevas demandas y apoyos.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> Easton, *Categorías Para el Análisis...*, *op. cit.*, pp. 221-230.

### 1.6.5. LEONARDO MORLINO

Este autor, en su libro *Cómo cambian los regímenes políticos*, establece que la estructura mecánica tiene una división general de tres partes:

1. La Comunidad Política contiene a las personas o los grupos que son activos y pueden llegar a incidir en el sistema, aun no estando estructurados los grupos, en algunos casos.

En este nivel tienen relieve las doctrinas, incluidas las de origen religioso, las ideologías, las creencias dominantes en la comunidad, o, en todo caso, aquéllas capaces de conciliar grupos en su derredor. Así como estructuras de conversión de las demandas, tales como partidos, sindicatos, corporaciones y similares.

2. En el Régimen tienen relieve las ideologías, los valores, los principios o las creencias, dominantes o en competencia, que influyen más específicamente en las reglas del juego o en los procedimientos y en las estructuras de autoridad. Distinguiendo las creencias en el ámbito de la Comunidad Política, de las creencias en el ámbito de Régimen. Otros elementos son las normas o reglas del juego. Se llaman normas a aquellos procedimientos formalizados que sirven para la resolución pacífica de los conflictos políticos; se llaman, en cambio, reglas del juego a las reglas no formalizadas y admitidas fácilmente.
3. Estructuras de Autoridad: hay que distinguir las estructuras de decisión, que a menudo acaban por distinguir también costos y beneficios dentro de la sociedad, de las estructuras de *enforcement*, en las que están comprendidas las estructuras orientadas a la ejecución de las decisiones, las que fuerzan a la

obediencia y las que extraen los recursos de la sociedad. En el tercer nivel quedan sólo las autoridades, que ocupan y dan vida a las estructuras.<sup>29</sup>

En el aspecto dinámico, Morlino señala que existen procesos fundamentales que intervienen para dar persistencia, estabilidad y cambio a un régimen. Estos procesos son:

- a) La legitimidad consistente en el apoyo o el disenso de la comunidad política en general, y de la clase política, en particular, hacia el régimen.
- b) Eficiencia y Eficacia decisoria es un proceso representa el rendimiento del régimen.
- c) Movilización política es el proceso de transformación que tiene la comunidad política en las coaliciones que se forman o se rompen entre los distintos autores políticos por los conflictos que pueden repercutir en las estructuras decisorias del régimen.

Este paradigma parte de la idea de cinco fases y procesos diferentes que presenta la “dinámica del Cambio Político” en su transición del autoritarismo a la democracia. Estas fases son: a) crisis autoritaria, b) caída, c) transición continua/discontinua, d) instauración democrática y e) consolidación democrática.<sup>30</sup> En dichas etapas explica la dinámica del cambio y define los conceptos de autoritarismo, democracia, y transición. Para definir el autoritarismo se remite a Juan Linz; este autor define el autoritarismo a través de las siguientes características que son:

---

<sup>29</sup> Huntington, *op. cit.*, p. 44.

<sup>30</sup> Morlino, Leonardo, “Del Fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)”, en Julián Santamaría (coord.), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982, p. 97.

1. Pluralismo político limitado y no responsable.
2. Mentalidades distintivas.
3. Falta de movilización extensiva o intensiva.
4. Ejercicio del poder de un líder o de un grupo pequeño.<sup>31</sup>

En este sentido, un régimen democrático existe, según Robert Dahl “cuando hay una competencia política —por tanto, una oposición política— y al mismo tiempo, una participación política, por medio del voto u otras formas, al alcance de toda la gente. Los regímenes democráticos se caracterizan por su garantía jurídica y su respeto a los derechos civiles y políticos”.<sup>32</sup>

La transición de un régimen autoritario a un régimen democrático tiene lugar de diferentes formas, de acuerdo con la duración de la transformación, el grado de continuidad, las fuerzas políticas implicadas y todo un conjunto de factores adicionales; sin embargo, sólo considera la transición como una secuencia de fases y procesos diferentes: crisis autoritaria, caída, transición continua/discontinua, instauración democrática y consolidación.<sup>33</sup>

#### **1.6.5.1. CRISIS Y CAÍDA DEL AUTORITARISMO**

El modelo de Morlino establece que, para que un régimen autoritario pase a otro régimen de índole democrático tiene como condición las siguientes características:

1. El rompimiento de la coalición dominante por una insatisfacción política en sus demandas.

---

<sup>31</sup> De acuerdo a la descripción que da Juan Linz de un gobierno autoritario, Morlino da una cuarta característica que puede formar parte de un sistema político autoritario.

<sup>32</sup> Morlino, Leonardo, *op. cit.* 96.

<sup>33</sup> *Ibidem*, pp. 97.

2. En condiciones socio-económicas que afecten la eficacia y efectividad de la legitimidad del régimen; y hace cambiar las preferencias y demandas de los actores políticos que constituyen la coalición dominante.
3. Un aumento de la movilización política; es decir, un crecimiento de la oposición que demanda el cambio de régimen.

Un régimen autoritario estable es aquél gobernado por una coalición de actores políticos que lo apoyan, así como a la mayoría de sus políticas. Por lo tanto, los supuestos que señala Morlino, son los factores que tienden a poner en crisis al régimen, para después derribarlo.

La crisis se da cuando las dos características importantes del régimen autoritario, como son: a) el pluralismo limitado y b) la débil movilización política, se ven contrastadas o rebasadas por una mayor pluralidad y cuando las fuerzas de la oposición superan la capacidad coercitiva del régimen. Asimismo, su punto crítico acontece cuando la débil legitimidad del gobierno se une a la falta de eficacia y efectividad. Al mismo tiempo que la creciente oposición expresa una demanda de cambio.<sup>34</sup>

#### **1.6.5.2. TRANSICIÓN CONTINUA/DISCONTINUA E INSTALACIÓN DEMOCRÁTICA**

Morlino distingue dentro del proceso de transición dos tipos de cambios políticos. A los que llama “continuo” y “discontinuo”. El primero de ellos, tiene lugar cuando el proceso de transición se lleva a cabo, de acuerdo con las leyes y procedimientos establecidos por el propio régimen, con vistas a una adaptación interna o cambios parciales. El segundo caso se da cuando el proceso de transición significa el abandono de normas y procedimientos establecidos por el régimen para realizar cambios internos y parciales.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 98-101.

Con base en ello, define el concepto de transición como

el proceso que corresponde al periodo de tiempo en que el régimen ya ha perdido algunas de las características del régimen anterior, pero todavía no ha adquirido todos los nuevos aspectos; es decir, ya no se puede considerar como autoritario, pero, al mismo tiempo, todavía no se puede calificar como democrático.

Este periodo se puede prolongar dependiendo del ritmo de la instauración.<sup>36</sup>

La instauración democrática supone el establecimiento progresivo de todos los derechos políticos y civiles (voto, asociación, prensa, religión y demás) y la libre expresión de todas las fuerzas políticas prohibidas en el régimen anterior. La instauración democrática se combina con la aparición de un pluralismo político (no limitado); la formación de un sistema de partidos con su propia dinámica, y también la aparición de un nuevo sistema, así como de conflictos laborales abiertos.

El periodo de la instauración democrática concluye cuando el régimen democrático establece estructuras políticas como la aprobación de una constitución mediante un referéndum o algún tipo de votación parlamentaria como la mayoría relativa y otros. Sin embargo, señala Morlino, que la condición sin la cual fracasaría la instauración es el hecho de que la coalición democrática esté dispuesta a resolver los conflictos a través de la participación política, las elecciones, la representación, el gobierno de la mayoría o de la pluralidad, la admisión de la oposición y de las disidencias; así como, que dichas diferencias se resuelvan en el terreno de las decisiones, de forma visible o invisible, abierta o secreta, pero en un terreno pacífico y sin recurrir a una clara violencia.

Agrega que la instauración democrática llega a ser un acontecimiento probable sólo si las fuerzas militares:

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 104.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

- a) No están politizadas y permanecen neutrales durante el periodo.
- b) Están politizadas en el sentido democrático y se consideran garantes del nuevo régimen.
- c) Si casi no hay ejército debido a que ha sido destruido o a que está demasiado desorganizado, o en todo caso, no tiene probabilidades de desempeñar adecuadamente su papel usual.

En otras palabras, explica la instauración de la democracia como producto de la adopción consciente de un tipo de principio de ajuste por parte de todas las fuerzas políticas. Esta adopción se deriva de un equilibrio tal, entre las diferentes fuerzas y recursos, que sólo hay dos salidas: la guerra o la coalición.

Sostiene que la democracia suele ser el resultado de un tipo de polarización potencial o real de fuerzas, pero sobre todo, de una distribución tal de los recursos políticamente relevantes, que es imposible formar enseguida una coalición de fuerzas dominantes en torno a todos los puntos de discordia, y menos aún, que haya una única fuerza política dominante que tenga la posibilidad de solucionar todos los conflictos. Esta distribución de los recursos hace que sólo sea gratificante formar una coalición que apoye un régimen que permita el compromiso, la disidencia y la oposición; es decir, un régimen en el que las fuerzas que puedan perder en el juego político no se vean en posición de ser reprimidas.<sup>37</sup>

### **1.6.5.3. EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN Y SUS RESULTADOS**

En esta fase señala que el primer aspecto típico del proceso de consolidación es la institucionalización de las estructuras de autoridad del régimen democrático y de las llamadas estructuras de mediación, tales como los partidos y los sindicatos. El sistema

---

<sup>37</sup> *Ibidem.*

electoral adoptado en las elecciones políticas generales influye en la formación del sistema de partidos y en su estructuración y dinámica durante el periodo de génesis.

El segundo aspecto importante del proceso de consolidación se refiere al problema de la elaboración de la política: qué políticas tienen que adoptar los nuevos líderes y qué decisiones tienen que tomar y llevar a cabo en primer lugar.

El líder democrático ha de obtener mayor legitimación a través de la solución de los problemas.

En esta etapa se presenta un problema de calendarización; es decir, qué tipos de decisiones y de políticas deben tener en cuenta como prioritarias sobre las demás; así como la importancia de contar con recursos para poner en práctica algunas decisiones.

El éxito de la consolidación será el resultado de la formación de una coalición, en gran medida dominante, que apoye al régimen democrático y de diferentes coaliciones en torno a los puntos de discordia existentes o, incluso, en torno a cuestiones conflictivas específicas, solucionadas pacíficamente, cada vez, con un tipo de juego de suma positiva.

La consolidación democrática puede presentar dos alternativas:

a) Una consolidación fuerte y b) Una consolidación débil.

Las dos posibilidades dependen de los siguientes factores:

1. Grado de legitimidad logrado.
2. Grado de eficacia en las decisiones mostrado por el régimen.
3. La efectividad de las estructuras de autoridad o de las estructuras de mediación.

Asimismo, en la consolidación que proviene de una transición continua podemos encontrar aspectos y características del régimen anterior, como personal burocrático en el proceso de reclutamiento o en el proceso de socialización política, entre otros. A ésta se le llama continuidad. Otro tipo de continuidad podría aparecer en partidos políticos, sindicatos, y otras estructuras políticas tales como sectores de la burocracia, de la justicia, y demás, ya presentes en el régimen anterior.

La “teoría dinámica de la transición democrática” ayuda a explicar el proceso, tanto a corto, como a largo plazos de la transición mexicana.

Por ejemplo, a principios de siglo, la crisis y caída del régimen porfirista se da mediante varios factores que presupone Morlino:

1. La insatisfacción política de los diversos grupos ante la reelección de Díaz y la prolongación de la dictadura por 30 años.
2. Las condiciones socio-económicas de crecimiento económico sin distribución de la riqueza, las desigualdades sociales extremas que perjudicaban especialmente a los campesinos, por una parte, y, por la otra, a los obreros que habían sido reprimidos —por ejemplo, en 1906 en Río Blanco, y 1908 en Cananea, por ir a huelga—, fueron el caldo de cultivo para la revolución armada de 1910.
3. La movilización social por el Cambio Político se incrementó a partir del lema político de “Sufragio Efectivo. No Reelección”, conjuntamente con las demandas sociales de reparto de tierras y mejores condiciones de trabajo.

Estos hechos fueron los elementos motores del cambio de régimen autoritario personal y directo de Díaz a un régimen que experimentó una “transición discontinua” para

instaurar un régimen democrático en la Constitución Política de 1917; sin embargo, dicha instauración democrática, que fue fundamentada en la mencionada Carta Magna, fracasó, por el hecho de que la coalición democrática que llegó al poder, fue un grupo de caudillos revolucionarios que tenían rangos militares pero que resolvieron sus conflictos, basándose en dos ejes centrales, que la práctica política convirtió en sistema: 1) la creación de un partido de Estado que fuera la arena política del debate entre la elite; y 2) el presidente de la República, que como árbitro y con sus funciones legales y extralegales decidía con base en los recursos políticos y materiales del sistema, la vida política del país.

En suma, la “transición democrática” mexicana en esos años se transformó, de nueva cuenta, en un régimen político autoritario institucionalizado por un partido dominante y por el presidente de la República. En ese mismo orden de ideas, la teoría de Morlino ayuda a entender, desde mi punto de vista, la transición mexicana, al pasar de un autoritarismo personalizado-transición-autoritarismo institucionalizado, en los años de 1910-1970; sin embargo, a partir de los años setenta, este nuevo régimen inicia un nuevo ciclo de “transición” con características “democráticas” con base en la aparición de “condiciones favorables para una crisis”<sup>38</sup> de régimen político que han dado origen a un nuevo Cambio Político.

Es decir, observo en el caso mexicano una “doble transición democrática”. La primera en 1910 con la caída de Díaz que transformó el régimen autoritario a otro autoritario, pero con características diferentes, y una segunda transición que tiene su origen en los años de 1970 y que aparece con características democráticas y dentro de una “transición continua”.<sup>39</sup>

En esta teoría encuentro la base de estudio para el modelo que al complementarlo con elementos mecánicos y dinámicos divididos en estructura y en operación, que con las

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 97.

fases que señala, serían el proceso que le da la dinámica al Cambio Político. Este modelo se presentará más adelante.

#### **1.6.6. LUIS BOUZA BREY**

Para este autor los sistemas políticos están constituidos por tres unidades:

1. La Sociedad es el agrupamiento social más amplio, de base territorial, sobre el que se ejerce el poder político. Esta entidad está compuesta por elementos estructurales y culturales. Los elementos estructurales consisten en agrupamientos o grupos, diferenciados por su menor o mayor grado de organización y acción colectiva.
2. La Elite Política, está constituida por un grupo reducido de individuos que se caracteriza por su posibilidad de acceso al gobierno y su función mediadora entre aquél y la sociedad, traduciendo las aspiraciones y deseos sociales en demandas y proyectos, y ejecutando las decisiones del gobierno; transformándolas en acciones políticas de dirección, ordenación e integración social. La elite política actúa en el marco de diversas estructuras, que se pueden clasificar en primarias, secundarias y terciarias, según su mayor o menor proximidad al gobierno. Las estructuras primarias son las legislaturas, administraciones públicas y judicaturas. A través de ellas se efectúan las actividades de adopción y ejecución de decisiones de gobierno; constituyen los instrumentos oficiales de dirección, ordenación e integración. Las estructuras secundarias están constituidas por los movimientos y partidos políticos, grupos religiosos y étnicos, medios de comunicación y centros de investigación y estudio. Es decir, todos aquellos grupos que conforman la opinión pública. La estructura de la elite política varía según el tipo de sistema, según cada sistema

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 104.

concreto y de acuerdo con cada fase y momento de desarrollo del mismo. Además de la elite política, este enfoque exige tener presente la posible presencia de una contra-elite, sin acceso al gobierno, que forme parte del sistema político.

3. El gobierno es la unidad estratégica del sistema político. En sus relaciones con la sociedad, el gobierno puede asumir diversos tipos de valores y objetivos centrales, según el sistema del que formen parte; para los sistemas comunistas, por ejemplo, el objetivo central es la revolución social; para los sistemas autoritarios conservadores, por ejemplo, el objetivo central es la solución nacional, el mantenimiento de la unidad y el orden de la sociedad, impidiendo su destrucción o transformación. Para los sistemas democráticos, por ejemplo, el objetivo central es la realización de la voluntad popular, sin definir cual será ésta. Asumiendo como objetivo central, por tanto, únicamente el mantenimiento de la apertura del sistema a la que resulte ser la voluntad mayoritaria del pueblo en cada momento.

Por otra parte, en el contexto del tipo de autoridad existente, que, como veremos, puede ser jerárquica o participativa, se configuran diversas estructuras de relación entre el gobierno y la elite política:

1. En primer lugar, la estructura de adopción de decisiones puede encontrarse más o menos centralizada o descentralizada, personalizada o institucionalizada.
2. Por otra parte, la estructura de influencia y control estratifica a la elite política en diversos grupos, según sus grados de influencia y control sobre el gobierno.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Bouza Brey, *op. cit.*, pp. 63-66.

Ahora bien, dentro del proceso dinámico, señala que la modernización consiste en un cambio cada vez más acelerado e intenso de todas las estructuras sociales. Nuevas tecnologías, nuevos grupos ascendentes y descendentes, nuevos problemas, nuevas potencialidades, son el producto de la modernización.

Desde el punto de vista cultural, este cambio se traduce en un proceso de secularización, puesto que lo que ayer parecía más sagrado: el destino, el universo, el espacio, el tiempo, el hombre, la naturaleza, hoy puede ser modificado por la acción humana. Desde el punto de vista político, que es el que ahora nos interesa, la modernización produce cambios en las unidades y relaciones del sistema político, tales como:

1. Cambios en la sociedad (nuevos poderes, nuevos grupos, nuevas ideas, nuevos problemas).
2. Cambios en la elite (nuevos equilibrios de poder e influencia).
3. Cambios en el proceso (demandas distintas, diferentes niveles de apoyo, violencia o descontento y coerción).
4. Cambios en el gobierno (nuevas autoridades, nuevas orientaciones, nuevas políticas).

La modernización, al ser un proceso universal, produce cambios que trascienden las fronteras estatales, modificando las relaciones entre los Estados y haciendo aparecer presiones internacionales que alteran radicalmente las sociedades y los sistemas políticos.

#### **1.6.6.1. LAS CATEGORÍAS DEL CAMBIO POLÍTICO**

Bouza Brey señala que, existen diversas categorías o especies de Cambio Político, que se pueden clasificar según el criterio de su mayor o menor visibilidad, y utilizo este criterio, de la visibilidad, puesto que la relevancia mayor o menor del Cambio Político es imposible juzgarla en el momento que se produce, siendo necesario para ello una perspectiva histórica.

Desde este punto de vista, de menor a mayor visibilidad, el Cambio Político puede clasificarse de la siguiente forma:

- a) El cambio de estado del sistema político se produce cuando se alteran en alguna medida las unidades del sistema o las variables del proceso, pero sin que esta alteración modifique ninguna estructura significativa, ni la pauta general de funcionamiento, ni el tipo de sistema.

Por el contrario, cuando estas alteraciones superan un umbral crítico, a partir del cual el sistema resulta incapaz de realizar sus objetivos de orden y desarrollo, habrá de producirse un cambio estructural, o en la pauta de funcionamiento, o en el tipo de sistema, o en todas estas dimensiones. Si no se produce ninguno de estos cambios, el sistema político se desintegra en varios o es absorbido por otros.

Los cambios de estado pueden consistir en lo siguiente:

1. Cambios de la sociedad: de los grupos, ideologías o problemas sociales.
2. Cambios en la elite política: en su composición o estratificación.
3. Cambios en el gobierno: en su composición, orientación o políticas.
4. Cambios en las variables de proceso.

En la cantidad, intensidad o contenido de las demandas:

1. En los niveles de apoyo, difuso y específico.

2. En los niveles de descontento.
3. En los niveles de violencia.
4. En los niveles de coerción.

Al superarse un umbral, en los cambios de estado, el sistema alcanza un techo político, a partir del cual resulta incapaz de dirigir, ordenar e integrar la sociedad. Cuando se alcanza este techo político se produce el salto a alguna de las situaciones siguientes:

1. El sistema modifica su pauta de funcionamiento, realizando algún cambio estructural.
  2. El sistema modifica su pauta de funcionamiento, adoptando la de otro de los tipos de sistema. Ésta suele ser una situación transitoria, que aumenta las contradicciones e incoherencias.
  3. Se produce un cambio de sistema, mediante alguna de las formas de Cambio Político: reforma, revolución o golpe de Estado.
  4. El sistema se desintegra en dos o más sistemas nuevos.
  5. El sistema es absorbido por otro u otros.
- b) El cambio estructural se produce como un cambio parcial en las estructuras más significativas del sistema, tales como la estructura de adopción de decisiones o la estructura de influencia y control.

De esta manera se produce un cambio en el grado de centralización o descentralización del poder, o en su grado de concentración e institucionalización, modificándose la representatividad, autonomía o composición de las estructuras primarias del sistema

(cambios electorales, del sistema de grupos de interés, del sistema de partidos o del sistema de gobierno).

- c) El cambio en la pauta de funcionamiento del sistema político se produce como consecuencia de una alteración permanente en el modo de funcionamiento del proceso político, por modificación del tipo de valores predominante o del nivel de coerción.

Estos cambios producen un salto entre la movilización, la exclusión o la conciliación, como modo predominante de relación entre el gobierno y la sociedad.

Los cambios en la pauta de funcionamiento dan lugar a situaciones de transición entre un tipo de sistema y otro, a situaciones en las cuales, sin que se haya producido un cambio formal del tipo de sistema, éste funciona como si fuera otro, saltando de la movilización a la exclusión burocrática o a la conciliación, o viceversa.

El cambio en la pauta de funcionamiento del sistema político también se produce a medida que se atraviesan las distintas fases vitales de los sistemas, desde la instauración y la consolidación a la adaptación o el derrumbe.

- d) El cambio del tipo de sistema político se produce cuando se realiza una transformación entre los tres tipos mencionados. Existiendo, por tanto, seis posibilidades primarias de esta categoría de cambio que son:

1. Democrático a Totalitario.
2. Totalitario a Democrático.
3. Autoritario a Totalitario.
4. Totalitario a Autoritario.
5. Democrático a Autoritario.
6. Autoritario a Democrático.

Por otra parte, resultaría interesante, desde el punto de vista teórico, analizar las vulnerabilidades de cada tipo de sistema. Es decir, investigar cuáles son las debilidades características de cada uno de los tipos. Cada uno de ellos resulta afectado de manera distinta, en sus valores y estructuras, por las transformaciones sociales y por su propia dinámica.

El sistema democrático es típicamente vulnerable a un pluralismo incoherente y desarticulado, que produce una situación de *impasse* e impide formular o ejecutar una orientación política predominante, llevando al estacionamiento, a la ineficacia y al desorden, y haciendo surgir una propensión o tendencia predominante de cambio hacia un sistema autoritario mediante golpe de Estado.<sup>41</sup>

El sistema autoritario, por otra parte, es típicamente vulnerable a la crisis de sucesión, debido a la concentración personal de poder.

El sistema autoritario conservador entra en crisis cuando la coerción alcanza un techo de eficacia y el sistema resulta incapaz de mantener el orden, que es su objetivo principal y su razón de ser.

El sistema comunista es vulnerable a su propio proceso de burocratización, que hace perder virtualidad a la ideología, ritualizándola, y aumenta la desigualdad política y social, mirando las bases de legitimación del sistema.

A partir del análisis de las vulnerabilidades de cada uno de los tipos, habría que analizar las propensiones del Cambio Político. Es decir, estudiar, deductiva y empíricamente, cuál es la tendencia predominante de Cambio que surge cuando se produce la crisis de un tipo de sistema: hacia qué otro de los dos tipos restantes tiende a dirigirse el cambio.

---

<sup>41</sup> *Ibidem.*

Este paso de un tipo de sistema a otro puede producirse, como algunas de las demás categorías de cambio, mediante una de las tres formas o procedimientos de Cambio Político posible, como son la reforma, la revolución y el golpe de Estado.

La reforma es un procedimiento de cambio impulsado desde el gobierno, por lo que suele ser controlado, relativamente pacífico, y gradual, aunque en sus objetivos puede ser moderado o radical.

La revolución es un cambio de tipo de sistema, impulsado desde fuera del poder, por una contra-élite, mediante la movilización de masas. Por ello, suele ser violenta, radical y brusca.

El golpe de Estado es un cambio de sistema, impulsado por una fracción de la elite política contra otra, mediante la fuerza. Su mayor o menor violencia depende del tipo de cambio perseguido y de factores tales como la sorpresa, el nivel de movilización existente en el sistema político, el grado de legitimación del mismo y la eficacia de los golpistas.

e) La desintegración o absorción de un sistema político se produce cuando aumenta o disminuye el número total de sistemas existente es decir, cuando un sistema se descompone en dos o más o es integrado en otro.

Este proceso de cambio puede producirse como consecuencia de la aparición de movimientos secesionistas triunfantes, o de la desintegración de un sistema que se descompone en una guerra de todos contra todos, siendo absorbidas sus diferentes porciones territoriales por otros sistemas, limítrofes o no. O, finalmente, como consecuencia de una guerra de conquista de un sistema por otro.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 77-82.

De la misma manera, Bouza Brey, desde una perspectiva particular contribuye a la construcción del modelo, es en este sentido que permite visualizar y complementar lo que Morlino explica en su teoría.

### **1.6.7. FERRANDO BADÍA**

Este autor señala que todo sistema político esta dividido en dos partes que son:

1. El análisis estructural o estático se construye por dos elementos base, en él se define el papel preponderante de las estructuras políticas o gubernamentales y su accionar y, en segundo término, se muestra la calidad del gobernado.
  - a) Las estructuras políticas o gubernamentales, son las estructuras organizacionales o de apoyo para las autoridades, y
  - b) La calidad del gobernado tiene como concepto la participación y el desarrollo de la sociedad al interior de dichas estructuras políticas o gubernamentales.
  
2. El análisis dinámico político tiene dos cuerpos esenciales que dan dinamismo al proceso de cambio desde la óptica de Badía: las fuerzas políticas y las fuerzas parapolíticas.
  - a) Las fuerzas políticas, como bien lo sabemos, son los organismos, instituciones o empresas de gobierno y partidos políticos en los cuales se haya el principio de representación de la sociedad, y
  - b) Las fuerzas parapolíticas se definen como todos aquellos grupos de presión que no tienen el carácter exacto de lo público; sin embargo, no dejan de ser parte fundamental dentro del proceso de cambio e interconexión entre la

sociedad y los cuerpos de gobierno. De tal manera, Badía construye su modelo con base en estas dos estructuras: la estática y la dinámica.

### 1.6.8. MODELO DE O'DONELL Y SCHMITTER

Este paradigma parte de la idea de ofrecer herramientas conceptuales que permitan explicar el proceso transitorio de un régimen autoritario a “alguna otra cosa” incierta que puede ser de índole democrático o posiblemente más autoritario.<sup>43</sup> En este sentido, señalan que la labor de la convergencia de quienes participaran radica en tres temas generales que son:

1. De índole normativo, que se refiere a que la instauración y eventual consolidación de una democracia política constituye un objetivo deseable.
2. La incertidumbre del proceso de transición puede dar sorpresas y dilemas que hagan pasar de una transición a otra que no sea de índole democrático.
3. Al estudiar un régimen político arraigado es posible basarse en categorías económicas, sociales, culturales y partidarias comparativamente estables, a fin de identificar, analizar y evaluar las identidades y estrategias de quienes defienden el *statu quo* y quienes luchan para reafirmarlo o transformarlo.<sup>44</sup>

Ahora bien, este paradigma parte de cuatro conceptos fundamentales que son:

- a) La transición: se define como el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> O'donell, y Schmitter, *Transiciones Desde..., Europa I, op. cit.*, p.15.

<sup>44</sup> Bouza Brey, *op. cit.*, pp. 15-16.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 19.

- b) La liberalización, definida como el proceso de redefinir y ampliar los derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.<sup>46</sup>
- c) La democratización es entendida como, la referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (por ejemplo, el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas); o bien, ampliadas a modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (por ejemplo, las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros); o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (por ejemplo, organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etcétera).<sup>47</sup>
- d) La socialización es aquella etapa en donde, implantada la democracia política, de acuerdo con la interacción que se da entre la liberalización y la democratización, pasa a la institucionalización de la incertidumbre; hecho que da a la democracia una “segunda transición”, no sólo con respecto a las personas y grupos que ocuparán posiciones de autoridad, sino también con respecto a las aplicaciones que eventualmente se dará a ésta.

Es decir, la transición hacia una democracia política marca la posibilidad de otra transición que conlleve dos direcciones:

- 1) Abarcar otras instituciones sociales o privadas y

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 55.

- 2) Demandar el logro, no sólo de una igualdad meramente formal de oportunidades, sino también de una igualdad sustantiva de los beneficios. Lo que llama “Democracia Social y Económica”.

Ahora bien, dentro de la interacción de la liberalización y democratización hacia la democracia política, establece que si se da una mayor liberalización, ésta puede recaer en un régimen intermedio que llama Autoritarismo Liberalizado o “dictablanda”. Así que, si existe una mayor liberalización con una mayor democratización puede darse lo que O’Donnell llama Democracia Política Limitada o “democradura”. Además, señala que puede darse una democratización alta sin la garantía de la libertad individual y colectiva que entraña la liberalización. Esto daría lugar a una “Democracia Popular”; es decir, la democratización degenera en un mero formalismo.<sup>48</sup>

Este modelo conjuga dos ejes de coordenadas: por un lado la “liberalización”, y por otro, la “democratización”. De acuerdo con el grado menor o mayor que tengan dichos conceptos, es el grado de categorías que tipifican O’Donnell y Schmitter en su esquema teórico. Mayor liberalización (dictablanda), mayor democratización y liberalización democracia política limitada (o democradura), mayor democratización y menor liberalización (democracia popular).

Por consiguiente, este esquema se aplica al caso mexicano para explicar el proceso largo que tiene el país en su transición política.<sup>49</sup> Después de instaurarse la democracia en la constitución general (liberalización), consagrando los derechos políticos de los ciudadanos, se inicia un proceso largo encaminado a la institucionalización del sistema democrático en México (democratización).

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>49</sup> Woldenberg, José, *Partidos Políticos: Status Jurídico y Elecciones en la Democracia de Partidos en Crisis*, Pedro Nikken (ed.), Costa Rica IIDH/CAPEL, 1993, p. 86.

Por ejemplo, en el periodo comprendido entre 1917 y 1929, los partidos políticos emergían sólo al calor de cada elección, y su vida era tan efímera como la de los comicios que tenían enfrente o la fortuna de sus patrocinadores.<sup>50</sup> Por otro lado, el derecho de voto a la mujer se otorga en 1953, y a los jóvenes en 1970. En este último caso mucho tuvo que ver la crisis política de 1968.

El cúmulo cuantioso de reformas constitucionales y creación de nuevas leyes electorales en México para modificar y hacer más limpio el juego democrático es un reflejo de la liberalización que experimenta el país en determinados periodos. De esta manera, la institucionalización de la vida democrática mucho ha tenido que ver con las presiones que recibe el sistema político; por ejemplo, las crisis políticas del régimen, en donde se acusó de fraude electoral al gobierno en 1940, 1946, 1952 y 1988; la crisis política de la huelga de los ferrocarrileros en 1958-1959 y la represión estudiantil de 1968. Además, en 1972-1973 hubo movimientos sociales que cimbraron la vida política del país.<sup>51</sup> A todas estas crisis del sistema, el régimen ha respondido con la ampliación de derechos, por medio de reformas constitucionales y leyes secundarias; creando nuevas instituciones y adaptándose a las circunstancias de acuerdo con la coyuntura política que se vive en ese momento; asimismo, utilizaba como instrumento político al PRI, al desarrollo económico sostenido, a la unidad de la familia revolucionaria, además, al sistema corporativo que articulaba el conjunto de las organizaciones gremiales del país y a la ideología del nacionalismo revolucionario que dotaba al sistema de legitimidad. Estos conceptos ayudan a entender el camino largo y gradual que ha emprendido el Cambio Político en México.

---

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 82.

<sup>51</sup> Durand Ponte, Víctor Manuel. "La Cultura Autoritaria en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LVII/núm. 3, julio-septiembre, 1995, pp. 3-95.

### 1.6.9. TEORÍA GENERAL DEL CAMBIO INSTITUCIONAL DE DOUGLASS NORTH

Esta teoría consiste en analizar los procesos de Cambio Político de acuerdo con el proceso de cambio institucional que desde la historia económica ha desarrollado Douglass North (en *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, 1993) para quien desde la división más elemental del trabajo, hasta la constitución de los Estados modernos, se han establecido cuerpos cada vez más complejos de rutinas de comportamiento o reglas del juego que surgen para reducir la incertidumbre existente en la interacción entre los entes sociales, que carecen, *a priori*, de información sobre el posible comportamiento de los otros. La repetición, durante periodos prolongados en el tiempo, de estas rutinas constituye el mundo de las instituciones.

Así, “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que le dan forma a la interacción humana; por consiguiente, estructuran los incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.<sup>52</sup>

El proceso de reproducción social, en tenso equilibrio entre la paz y la violencia, ha ido generando dos tipos de reglas para normar el comportamiento humano: por un lado, las que establecen constreñimientos de carácter informal, prácticas sociales provenientes de una información socialmente transmitida y que forman parte de la herencia cultural; por el otro, aquellas reglas formales jerárquicamente ordenadas que constituyen el mundo del derecho.

La diferencia entre un tipo de regla y otro, dice North, es de grado, y añade:

---

<sup>52</sup> North, *Instituciones, Cambio..., op. cit.*

el largo y escabroso movimiento de las tradiciones no escritas y las costumbres a las leyes escritas han sido unidireccionales, en la medida en que la humanidad ha transitado de sociedades más simples a otras más complicadas, y está claramente relacionado con la creciente especialización y división del trabajo asociadas a las sociedades complejas.

Ambos tipos de reglas coexisten en diferentes combinaciones en todas las sociedades contemporáneas, por lo que los regímenes políticos constituyen vínculos institucionales constituidos por una combinación desordenada de aspectos u obligaciones formales e informales, que permiten el intercambio complejo entre los humanos en un entorno dilatado tanto temporal como espacialmente. Según este planteamiento, se puede encontrar en la historia una tendencia a eliminar tanto las instituciones económicas fallidas, como las instituciones políticas obsoletas, lo que muestra la existencia de cierta eficiencia adaptativa en la historia; sin embargo, los vínculos institucionales que desarrollan capacidades adaptativas ineficientes también son muy frecuentes. La pregunta clave de North es, ¿por qué estos vínculos son capaces de generar desarrollo, mientras que otros no?, a la vez que trata de definir por que existen sociedades con vínculos institucionales estables, mientras que otros cambian y evolucionan.

La explicación la encuentra en la teoría de los costes de transacción. Según North, la incertidumbre sobre el comportamiento de los otros dificulta la capacidad de los entes sociales, a los que él identifica como organizaciones, para cumplir los fines que socialmente se les ha atribuido en la división del trabajo. Es por ello que los entes sociales tienen que dedicar parte de sus recursos a tratar de saber cómo se comportará el medio ambiente, lo que incluye tanto el entorno natural como el entorno social.

Los recursos que dedican los grupos humanos para poder alcanzar un grado mayor de predictibilidad del medio ambiente son parte de los costes de transacción del intercambio social. Se trata de costes derivados de deficiencias y asimetrías en la información, que poseen las organizaciones sobre el entorno en el que se desarrollan. Las rutinas institucionales existen fundamentalmente para reducir estos costes.

El cambio institucional en la historia se explica fundamentalmente por la modificación de los precios relativos (que al transformar la estructura productiva crea nuevos grupos de interés o modifica el poder de negociación de los previamente existentes) y los cambios en los gustos y las preferencias de los sujetos,<sup>53</sup> los cuales se pueden transformar tanto por un cambio en el conocimiento del entorno (el descubrimiento de una nueva tecnología que obliga a modificar las rutinas para aprovechar el nuevo conocimiento) o por un cambio generado en el marco de la relación de las organizaciones que se desempeñan en determinado entorno (las modificaciones que impone el crecimiento de la población o la creciente urbanización, por ejemplo). Estos cambios implican modificaciones en los costes de transacción que deben ser subsanadas a través de transformaciones en el entramado institucional.

El cambio en las instituciones se desencadena principalmente “por la percepción de los empresarios de las organizaciones políticas y económicas de que las cosas podrían marchar mejor si el entramado institucional fuere alterado en algún grado”,<sup>54</sup> por lo que depende en buena medida de la capacidad de negociación e influencia que desarrollen los actores.

Pero la percepción depende tanto de la información que los empresarios reciben, como de la manera en que procesan dicha información, por lo que está estrechamente relacionado con el proceso de difusión y aceptación de nuevos conocimientos que generen nuevas rutinas, pues, a pesar de que un entramado institucional se puede atascar en su capacidad de permitir el intercambio (debido a cambios ocurridos en el entorno), existe una relación simbiótica entre las instituciones y las organizaciones que

---

<sup>53</sup> Bouza Brey, *op. cit.*, pp.110-115.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 19.

se han desarrollado como consecuencia de la estructura de incentivos provista por esas instituciones, lo que impele a las organizaciones a reproducir sus comportamientos rutinarios.

La pertinencia de las rutinas reproducidas culturalmente le impone al cambio institucional un carácter fundamentalmente gradual, ya que incluso después de cambios violentos en el orden social, las nuevas reglas del juego acaban por incorporar muchas de las rutinas previamente existentes, por lo que no existen soluciones de continuidad en la historia institucional. La intencionalidad en los procesos de reforma de las instituciones políticas se enfrenta con el problema ya señalado de la pertinencia de las rutinas autónomamente seguidas por los actores. La autonomía de las instituciones hace que el sentido de los cambios sea difícil de controlar racionalmente. Si bien los equilibrios estables en los entramados se alcanzan de manera gradual y acumulativa, el motor de los cambios está en la voluntad de modificar las reglas del juego que los empresarios políticos generan como producto de la necesidad de modificar sus costes de transacción.

Las ideas de North resultan pertinentes para explicar, desde una perspectiva de largo plazo, el proceso de cambio que puede conducir a la construcción de un entramado institucional democrático advirtiéndole sobre las dificultades que la tendencia de la estabilidad rutinaria puede poner a la implantación de nuevas reglas del juego.

Sin embargo, tiene la ventaja, sobre los planteamientos deterministas de la sociología histórica criticados por Przeworski,<sup>55</sup> de tomar en cuenta de manera sustancial el proceso de elección racional de los actores relevantes, siempre desde una perspectiva de racionalidad sustantiva o limitada.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Jorge Javier Romero, "Instituciones y Actores en la Transición Política Mexicana", ponencia presentada ante el Congreso de Salamanca.

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 5-6.

En síntesis, North ayuda a explicar como un cambio institucional se da de acuerdo con la forma en que se hacen compatibles las determinaciones estructurales con los procesos de elección racional de los actores políticos. Así, por ejemplo, después del periodo de 1940-1970, que se había caracterizado por la estabilidad política y el “milagro económico”, estas características comienzan a presentar signos de agotamiento en los años 70, y en lo político a partir de 1968;<sup>57</sup> este equilibrio institucional se rompe a partir del cambio de preferencias políticas que las elites económicas tienen, como respuesta a la política populista del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) de aumentar salarios y crecer económicamente con base en el gasto público, desencadenando una fuerte crisis en la economía con consecuencias devaluatorias e inflacionarias.

De igual forma, en el periodo del gobierno de José López Portillo (1976-1982) se desató una nueva crisis, que unida a la anterior, provocaron en el sistema un debilitamiento del sector agrario, una pérdida de dinamismo del mercado interno, una fuerte dependencia al financiamiento externo, fuga de capitales y una crisis aguda de confianza, al nacionalizar la banca como medida de protección frente la fuga de capitales. Estas consecuencias se tradujeron en grave descontento del sector empresarial y de acreedores externos.

Esta recesión económica, así como la política de austeridad del siguiente periodo presidencial (Miguel De la Madrid, 1982-1988) llevó a la sociedad a una reducción acelerada de los niveles de vida de la gran mayoría de la población. Por lo que, tanto las políticas de De la Madrid, como de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) fueron instrumentadas para reformar la economía con base en políticas de privatización y desregulación.<sup>58</sup> Esto condujo a la transformación de la estructura institucional del país y a modificar las reglas de juego de los agentes políticos al cambiar sus preferencias

---

<sup>57</sup> Labastida, Julio, “México: Transición Democrática y Reforma Económica”, en *Revista Mexicana de Sociología*, México, año LIII/2, abril-junio. 2/91, 1991, p. 132.

<sup>58</sup> Bouza Brey, *op. cit.*, p. 132.

políticas de acuerdo con el costo que les representaba. Ya que estos cambios económicos llevaron al país a reformas constitucionales en materia económica y política, que se tradujeron en rompimientos internos en el seno de la “familia revolucionaria” (PRI) por la visión económica implantada. Así como al fortalecimiento de una opción política: el PAN, para los empresarios que rompieron con la coalición dominante, para utilizarla como plataforma política para defender sus intereses económicos y políticos. Asimismo, nace el Partido de la Revolución Democrática (PRD), como canal político de la izquierda para ofrecer una oferta con los ideales de la revolución mexicana *versus* las políticas neoliberales tomadas por el gobierno.

Por consiguiente, los cambios institucionales que han “liberalizado” y “democratizado” al país en las últimas décadas, mucho han tenido que ver con la coyuntura económica, de acuerdo con los supuestos que North expresa en su *Teoría de cambio institucional*; y la cual nos llevó el pasado 2 de julio del año 2000 a tener una alternancia política en el Poder Ejecutivo Federal.

## **1.7. COMENTARIOS**

Después de analizar a los autores que han intentado explicar el Cambio Político utilizando el enfoque de sistemas e institucional, se presenta como necesario retomar el discurso planteado, en el sentido de que se han escogido dichos enfoques para explicar el fenómeno del Cambio Político. Es decir, el cambio se da dentro de un sistema político y dentro de un marco institucional.

Ahora bien, para analizar el sistema o el marco institucional, se parte de un estudio mecánico y dinámico del Cambio Político. Es decir, los autores han desarrollado sus modelos, en algunos casos de manera mecánica, y en otros, tratando de desarrollar procesos para darle una dinámica al fenómeno.

Por lo tanto, después de hacer una síntesis de estos modelos, hay que señalar que el común denominador de todos ellos ha sido el propósito de dar una explicación del proceso de Cambio Político a través del desarrollo de un análisis descriptivo que permita establecer los elementos estáticos del mismo, y un análisis dinámico que permita observar los principales procesos que determina: ¿por qué surge el Cambio Político?

La mezcla de los diversos enfoques y modelos tiene como intención la de dar una mayor nitidez al fenómeno. De hecho, observo que la mayoría de los autores, de acuerdo con el orden que se establece, parten de manera evolutiva, es decir, en un primer momento se establecen sólo elementos estáticos y conforme voy avanzando, expongo las ideas de los actores con la intención de explicar el Cambio Político tanto de manera estática como dinámica.

De tal suerte, que darle claridad a este ejercicio de investigación ha sido en verdad arduo, difícil y complicado, ya que desde el momento de ir estructurando los modelos existían momentos de gran confusión. Sin embargo, lo importante para mí, en este momento, es que se haya cumplido el primer objetivo de la investigación, que es dar claridad y ubicación al lector dentro del tema.

Después de plantear el tema y describir los modelos que existen sobre el mismo. Es importante pasar a un segundo objetivo: a) en un primer plano, tomar los elementos comunes de los autores para configurar un modelo estático y dinámico; b) desarrollar el modelo a partir de las ideas de los autores para después utilizarlo analizando el tema propuesto para esta tesis. De hecho, la determinación básica del modelo partirá de las ideas de Morlino. Sólo se buscará complementarlo con las ideas de los demás autores. El primer paso en esta investigación será ubicar el fenómeno dentro del campo de la ciencia política; esto se desarrollará en el siguiente capítulo, utilizando algunos enfoques para explicarlo y para recopilar los modelos que existen en cuanto al tema desde los puntos de vista estático y dinámico.

Es decir, analizar los autores que han intentado desarrollar el tema, no sólo descriptivamente —como una fotografía— sino con la visión de explicarlo como una película.

Hasta el momento, sólo ha quedado una masa de enfoques, conceptos y modelos; sin los cuales no podríamos aportar el ejercicio de síntesis y dar claridad al objetivo de analizar el fenómeno de manera estática y dinámica.

Cada modelo tiene sus ventajas y desventajas. Por ello los repasamos, para tomar de cada uno los elementos que nos ayuden a dar nitidez al tema.

Después de lo anteriormente expuesto, procederé a integrar un modelo para el análisis.

## **1.8. MODELO DE CAMBIO POLÍTICO**

El modelo a describir en esta investigación habrá de cumplir con una estructura que permita observar los elementos que ubiquen el Cambio Político. Además de un patrón de conceptos que permitirán desarrollar los procesos fundamentales para analizar la dinámica del Cambio Político.

### **1.8.1. EL PROCESO MECÁNICO**

Los elementos mecánicos, como analizamos en los modelos, van desde los componentes de un sistema político hasta los componentes de un marco Institucional. En el primero de los casos, veíamos que dentro del enfoque de sistemas, los autores no

se han puesto de acuerdo sobre los elementos que deben de constar ya que Bouza Brey señala tres unidades: 1) la sociedad, 2) la elite política y 3) el gobierno.<sup>59</sup>

Al respecto, Morlino también señala tres elementos: 1) comunidad política, 2) el régimen y 3) estructuras de autoridad.<sup>60</sup>

Para Almond, son tres: 1) cultura política; 2) estructuras políticas y 3) capacidades del sistema.

Para Easton son: 1) los *inputs*, 2) las autoridades y 3) los *outputs*.

Para Mitchell: 1) cultura política, 2) estructura política, 3) sujeto de los roles políticos, 4) *inputs*, 5) *outputs*.

Para Badía: 1) estructuras políticas gubernamentales y 2) estructura política de los gobernados.<sup>61</sup>

Para Huntington: 1) la cultura, 2) estructura, 3) los grupos, 4) *leadership* y 5) orientaciones políticas.

De todos estos elementos mecánicos, hay entre los autores algunos componentes que se repiten, como un común denominador, estos son: 1) comunidad política, 2) estructura política y 3) cultura política.

Los conceptos que vinculan a un autor con otro no son diferentes en esencia, es decir, de alguna forma divergen en cuanto a nombres, ya que la mayoría de los conceptos que emplean dentro de su ejercicio operacional ubican al fenómeno político dentro de

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>60</sup> Morlino, "Del Fascismo a una...", *op. cit.*, pp. 34-42.

<sup>61</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*, p. 35.

conceptos que se abstraen de una comunidad o bien dentro de una sociedad. Ésta, a la vez, se encuentra estructurada políticamente. En este sentido, hay quienes dan como conceptos: el gobierno, el régimen, las elites políticas, las autoridades, los grupos, entre otros, los cuales de alguna forma son segmentos de una estructura política.

La comunidad y la estructura son complementados con un tercer elemento que es el que da forma a la estructura política que gobierna la comunidad. Ésta es la cultura de la comunidad, los autores lo llaman orientaciones políticas, capacidad del sistema o bien cultura política.

Por ello, los tres elementos que desde mi punto de vista sintetizan los diversos modelos señalados son: a) comunidad política, 2) estructura política y 3) cultura política.

Tomo esta determinación, en virtud de la necesidad de mantener un nivel de abstracción y de generalización que nos permita obtener una mayor adaptabilidad en otras unidades de estudio. En este sentido, creo que estos elementos cumplen con el objetivo.

Ahora bien, dentro del enfoque institucional, North señala las siguientes: a) instituciones u organización, b) normas escritas y consuetudinarias, c) cumplimientos efectivos de contrato y d) observancia coercitiva. Es decir, el marco institucional lo constituyen las instituciones u organismos que le dan vida. Así como las normas formales e informales existen de acuerdo con la observancia coercitiva en que se dan las negociaciones que los individuos hacen dentro de este marco.

Podríamos decir que éstas son las reglas del juego para los individuos que, al formar parte de organizaciones o instituciones, integran el marco institucional.

Este enfoque tiene que ver con el otro en cuanto a que dentro de la comunidad, estructura y cultura existen organizaciones que de acuerdo con una regla de juego se

relacionan para efectuar diversas negociaciones que dan origen a contratos que permiten ser cumplidos, siempre y cuando exista una buena observancia coercitiva dentro del marco institucional.

Por lo que un marco institucional será más efectivo, siempre y cuando se respeten los contratos y sea efectiva la coerción para quienes no cumplan con las reglas.

Por consiguiente, en este primer plano de análisis, los elementos estáticos o mecánicos son una abstracción de la realidad política que busca estructurar de manera descriptiva, o bien tomar una foto de la realidad política para tratar de comprender y entender mejor el fenómeno político dentro del objetivo a estudiar.

### **1.8.2. LA DINÁMICA DEL CAMBIO POLÍTICO**

Dentro de los autores que han sido analizados en anteriores páginas, sólo algunos de ellos explican de una manera dinámica el proceso de Cambio Político. Podemos mencionar a: a) Bouza Brey, b) Morlino, c) Almond y Powell, d) Huntington, e) Badía, f) O'donnell, g) Easton y h) North.

a) *Bouza Brey*: Este autor trata de explicar el cambio a través del análisis sistémico de Easton. Parte fundamentalmente de la capacidad que tenga la estructura de gobierno por satisfacer demandas. En el momento en que no se logre tal fin, se produce el fenómeno, para lo cual establece diferentes categorías de Cambio Político. Podríamos sintetizar que este autor de alguna manera identifica los procesos de eficiencia y legitimidad dentro del sistema.

b) *Morlino*: Dentro del Cambio Político vislumbra tres grandes procesos que lo originan y que son: 1) legitimación, 2) eficiencia y eficacia y 3) movilización política. Señala que el fenómeno aparece a través de diferentes estados o fases con distintas

condiciones que son: crisis-hundimiento-transición continua o discontinua-  
instauración y consolidación de un nuevo régimen.

Asimismo, el autor establece diversas dimensiones de Cambio Político: a) desarrollo, b) modernización, c) crecimiento, d) decadencia, e) revolución, f) transición de régimen.<sup>62</sup>

c) *Almond y Powell*: Son los primeros en tratar de dar una secuencia a través de la elaboración del funcionalismo sistémico. Estos autores fueron iniciadores de ideas que permitieron a Pye Binder y otros miembros del comité, que formaban parte, con Almond, en los sesenta, de formular una teoría de la crisis de desarrollo.

Dicha teoría tenía como objetivo: a) establecer una mayor precisión del síndrome de desarrollo, b) elaboración teórica de las distintas crisis que producen desarrollo y c) individualizar algunos modelos de secuencia de la crisis.

Sin embargo, a pesar de los escasos resultados presentados, dicho trabajo fue un inicio para el estudio del desarrollo político y pone atención sobre ciertos fenómenos significativos y sobre sus relaciones, sin presentar un conjunto coherente e interdependiente de proposiciones.<sup>63</sup>

d) *Huntington*: Este autor utiliza también un análisis sistémico para explicar el orden y la estabilidad de un sistema.<sup>64</sup> La proposición de Huntington tiene que ver con el manejo del sistema político desde la óptica del enfoque de sistemas y su desarrollo a través de las etapas de transformación de productos en insumos y la misma retroalimentación del sistema, dando origen al mejoramiento de las políticas o del mismo orden gubernamental.

---

<sup>62</sup> Morlino, "Del Fascismo a una...", *op. cit.*, p. 72.

<sup>63</sup> Morlino, "Democracias y Autoritarismos...", *op. cit.*, pp. 21-22.

<sup>64</sup> Huntington, *op. cit.*, p. 73.

e) *Badía*: Parte de la idea de que el funcionamiento de un determinado sistema o régimen político conducirá necesariamente a la transformación de algunos o todos los elementos que lo caracterizan, haciendo aparecer un nuevo sistema o régimen, definido por nuevos elementos o por los elementos transformados.

El estudio de la dinámica política de un sistema nos permitirá conocer las fuerzas sociopolíticas o parapolíticas bajo cuya influencia se mueven las instituciones jurídico-políticas gubernamentales, es decir, el elemento típicamente institucional de un sistema.

Lo político aparece así, desde un punto de vista dinámico, como un proceso de equilibrio entre tensiones, conflictos y consensos, presidido por la idea del interés general.

En este análisis, parte de la concepción del orden político como equilibrio en proceso de creación continua entre las diversas fuerzas que le integran, basándose para la comprensión de sus cambios en la consideración metódicamente aislada de la velocidad y el ritmo de cada una de estas fuerzas. El mecanismo de evolución de los sistemas políticos se genera en el carácter más o menos flexible de las diversas estructuras integrantes, en cuanto que, impulsadas por unas fuerzas políticas, evolucionan a velocidades diferentes y a unos ritmos diferentes, engendrando, bien, unos desajustes seguidos de reajustes (evolución del sistema), bien, verdaderas rupturas (mutación del sistema), en caso de que la inadaptación y la incompatibilidad de las estructuras se hagan demasiado manifiestas, sobrepasando el margen de tolerancia del sistema.

Pero la condición constitutiva del orden político obliga a distinguir estricta y netamente entre la actividad humana que conforma constantemente el orden político y las variaciones de las formas mismas de esa actividad, esto es, entre la acción

social en el sentido definido por Max Weber y el cambio social concebido como una transformación del sistema social mismo.

Por el contrario, existe cambio social sólo en tanto que es la propia estructura la que se transforma en algunos de sus rasgos fundamentales, cuando se alteran las reglas mismas, con arreglo a las cuales se desenvuelve la interacción o el metabolismo.

Los cambios del sistema se expresan en y por los sujetos, la actividad política constituye la mediación real por la cual los sistemas se constituyen y se transforman. Cualquier factor de la dinámica política se revela y actúa, precisamente, a través de los agentes sociales de la vida política, esto es, de las llamadas fuerzas políticas y parapolíticas.

Los factores de la dinámica política son tanto las fuerzas políticas y parapolíticas en sentido estricto, o sea, que los agentes sociales de la vida política, como los elementos condicionantes, así como los supuestos geográficos y las estructuras económicas y sociales; pero éstas intervienen en la dinámica política a través de las actitudes y comportamientos individuales, pero fundamentalmente, de los comportamientos sociopolíticos de las fuerzas políticas y parapolíticas. De ahí que el mecanismo de evolución de los sistemas esté fundado, tanto sobre la interacción de las fuerzas políticas, como sobre la tensión entre las estructuras.

Una de estas tensiones estructurales, por ejemplo, patentizada en la conciencia contemporánea por una serie de hechos espectaculares, es la del progreso técnico: el factor tecnológico es, indudablemente, en nuestros días, uno de los factores condicionantes del Cambio Político. A través de su influencia directa sobre la estratificación y la movilidad sociales, el progreso técnico repercute sobre —y condiciona— el comportamiento político.

Pero el análisis de los factores del Cambio Político tiene que realizarse evitando la formulación de una teoría general unicomprendiva y cerrada del mismo.

Los factores de la dinámica política, emergentes de una situación, pasan por el tamiz de las actitudes y comportamientos colectivos, traduciéndose o no, en fuerzas políticas motrices del sistema político. Cada comportamiento es una respuesta a una situación. Toda situación es, siempre, una combinación de algo fuera de la persona y de algo dentro de la persona, de actitudes y valores. La dinámica política de una sociedad global se produce por la operación de fuerzas presentes en su seno, que bien circulan dentro del esquema jurídico-constitucional o, en caso de conflicto —la gente que tiene y profesa valores opuestos a los cristalizados en el sistema jurídico constitucional— pospone los mismos, formalmente al menos, en aras de otros valores, y acepta ciertas normas formales de procedimiento de regulación del conflicto; o en caso contrario, se produce la mutación brusca de una determinada pauta de distribución de los valores del sistema existente, hallándonos, entonces, en presencia de la revolución.

Es obvio que, considerando el sistema político, como hasta ahora se ha hecho, como un conjunto de variables en interacción, tengamos que afirmar que el cambio producido en una de estas variables repercute en los demás factores que con ella se hallan en situación de interdependencia y reciprocidad.

Todas las variables del sistema político se influyen recíprocamente, pero el sistema se construye, especialmente, sobre dos específicas y principales relaciones: la que vincula las actitudes políticas de los gobernados con las situaciones colectivas que las condicionan; y la que vincula la capacidad de decisión y de fuerza de los dirigentes del sistema con las actitudes políticas (consensos y oposición) de las que depende.

Las actitudes políticas de los gobernados están, en gran medida, condicionadas por su situación social, y el repertorio de elementos condicionantes que circundan al hombre son soportes activos de influencias que condicionan las relaciones de los gobernados con los gobernantes.

El sistema político podrá definirse, también, como el conjunto de respuestas abstractas que dan con el fenómeno del poder en su inserción en una sociedad global. La manera concreta de cómo se organice el poder en el seno de un grupo social dará lugar a un tipo determinado de régimen político. La cristalización de estas respuestas determinará las instituciones políticas. Por eso, se puede afirmar, desde un punto de vista estático y abstracto, que el sistema político no es más que el complejo coherente y específico de instituciones, y, por consiguiente, de estructuras políticas de una sociedad.<sup>65</sup>

Tomado de la idea anterior, el Cambio Político surge dentro de la vida política misma de un país, en donde ésta se desarrolla dentro de un proceso de equilibrio entre tensiones, conflictos y consensos, presididos por la idea del interés general. Asimismo, las luchas políticas entre los diversos titulares y detentadores del poder político, se llevan a cabo en el marco de las instituciones políticas y de los procedimientos establecidos.

Del juego y despliegue de esta plural actividad ejercida por las diversas fuerzas políticas (sean gubernamentales o de oposición, así como de los poderes constitucionales) y condicionada por el sistema de ideas, creencias, valores e instituciones vigentes, surge la solución política efectiva que adopta una comunidad: el régimen político.

---

<sup>65</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*, pp. 163-167.

El comportamiento de las fuerzas políticas y de los grupos de interés, de promoción y de presión se halla limitado por dicho complejo institucional. La vida pública se desplegará, pues, en un abanico de actos que, en interrelación constante, intentarán influir sobre tales instituciones, pero tanto el complejo institucional como las modalidades del comportamiento político cobrarán un sentido determinado en función de la ideología que informa el sistema en cuestión.

Las estructuras políticas de un país, tanto de los gobernantes como de los ciudadanos-gobernados y su tipo de vida pública mantienen una correlación con el principio de legitimidad y con la ideología en que se sustentan. Y así, la organización de la vida pública es de naturaleza distinta en los sistemas democrático-liberal, social-marxista y autoritario.

El enfoque dinámico de la sociedad nos conduce a la noción de vida política. Y cada vida política, desplegada en el seno de una sociedad global concreta, cristalizará, en un determinado régimen político. Gobernantes y gobernados son los dos términos indispensables de la sociedad política. Los gobernantes y gobernados son parte de una perspectiva dinámica, actuando, decidiendo, unos, y controlando otros.

La vida política, de la que son parte los gobernantes y los gobernados gira en torno al pleno desarrollo de la personalidad humana. Los que mandan y los que obedecen deben colaborar con la realización del interés general, considerado como el conjunto de las condiciones sociales necesarias para el desarrollo integral de la persona y de los grupos sociales en los que el hombre se halla inserto.

Una sociedad bien organizada ha de incluir ambos elementos; la dosis variará según las circunstancias sociales, económicas y mentales de cada comunidad. Los elementos de la vida política serán, por una parte, el poder político y sus estructuras, y por otra, el marco constitucional que envuelve y encuadra a todo sus ciudadanos facilitándoles su participación en el proceso decisorio político.

Sistematizando, Ferrando Badía señala que el enfoque dinámico de los sistemas políticos nos conducirá a la noción de vida política. Cada vida política desplegada en el seno de una sociedad global concreta cristalizará en un régimen político.

La vida política está constituida por cuatro factores:

1. Las expresiones del poder político, es decir, sus formas constitucionales.
2. Las relaciones del poder político con la sociedad.
3. Capacidad de experimentar formas, diversas y nuevas, de poder político.
4. Participación, o no, de los ciudadanos en la vida política.

Ahora bien, este autor aporta a la investigación los conceptos de fuerzas y de parapolíticas. Además de intentar explicar la dinámica del sistema político a través de las instituciones que dan vida a un régimen y que permiten dar solución al proceso decisorio de una comunidad política.

f) *O'donnell*: Este autor se centra en el proceso de cambio que experimenta un régimen autoritario a uno que es democrático. En este modelo establece cuatro etapas que son:<sup>66</sup>

1. Transición. Es el intervalo que se extiende entre un régimen y otro.
2. Liberalización. Es el proceso de redefinir y ampliar los derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.

---

<sup>66</sup> O'donnell, y Schmitter, *Transiciones desde un... Europa I, op. cit.*, pp. 167-170.

3. Democratización. Entendida como la referida a aquellos procesos en los que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o ampliadas a modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones, o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana.
  
4. Socialización. Es aquella etapa en donde, implantada la democracia política, de acuerdo con la interacción que se da entre la liberalización y democratización, pasa a la institucionalización de la incertidumbre; hecho que da a la democracia una segunda transición, no sólo con respecto a las personas y grupos que ocuparán posiciones de autoridad, sino también en relación con las aplicaciones que eventualmente se dará a ésta. Es decir, la transición hacia una democracia política marca la posibilidad de otra transición que conlleve dos direcciones: 1) abarcar otras instituciones sociales privadas y 2) demandar el logro, no sólo de una igualdad meramente formal de oportunidades, sino también de una igualdad sustantiva de los beneficios. Lo que el autor denomina democracia social y económica.

Si bien es cierto, este autor habla principalmente de etapas con sus respectivas características, no explica qué procesos, o bien, qué factores lo conducen. También es cierto que desarrolla un proceso que permite, en forma dinámica, abstraer de la realidad política una categoría de cambio en el sistema.

*g) Easton:* Para este autor el sistema político puede considerarse, desde diversos puntos de vista:

1. Una serie de interacciones por medio de las cuales se asignan, de manera autorizada, las cosas valiosas de la sociedad.
2. Un medio para resolver diferencias.

3. Una serie de interacciones, por medio de las cuales, las demandas son procesadas y transformadas en productos, y
4. El medio a través del cual se movilizan y orientan los recursos y energías de la sociedad hacia la consecución de objetivos.

Para Easton, el sistema político actúa mediante la realización de un proceso de conversión de demandas y apoyos en decisiones y acciones. Si el sistema se ve incapacitado para adoptar decisiones, o éstas no son aceptadas por la sociedad, no podrá persistir, siendo sustituido por otro.

Por otra parte, es característica del sistema político que sus decisiones y acciones se retroalimenten sobre un nivel de apoyo y demandas sociales, afectando, de este modo, las consecuencias de su acción, a sus propias variables esenciales y los mecanismos de retroalimentación o *feedback*, las autoridades del sistema pueden conocer los efectos de sus decisiones y acciones, y el estado del sistema y su ambiente; se posibilita de este modo una acción de gobierno intencional y coherente y no guiada por el azar.

En el marco del enfoque de Easton se pueden distinguir cuatro especies diferentes de Cambio Político:

1. Un cambio de estado del sistema, consistente en modificaciones de las variables esenciales del sistema que no afectan el modo característico de funcionamiento del mismo.
2. Un cambio de régimen (o tipo de sistema), consistente en transformaciones del modo característico de actuación del sistema, a través de su proceso de conversión de demandas en productos. En este caso se producen alteraciones fundamentales en los valores, objetivos y estructuras de autoridad del sistema.

3. Un cambio de la comunidad política, cuando ésta se rompe, siendo sustituida por dos o más comunidades nuevas, como consecuencia del triunfo de movimientos secesionistas.
4. Una destrucción o fallo en la persistencia del sistema, cuando éste es incapaz de tomar decisiones o éstas no son aceptadas por la mayor parte de los miembros de la sociedad.<sup>67</sup>

Este enfoque es útil, ya que ayuda a analizar el sistema y el poder. Da una percepción del porqué puede darse éste; además de ser el marco general sobre el cual se basa el modelo del cambio político.

*h) North:* Un marco institucional sufre de cambio cuando los actores que participan en él consideran que ambas partes, o una de ellas, podría pasarla mejor con un acuerdo o contrato alterado. Habrá un esfuerzo por renegociar el contrato.

Sin embargo, debido a que los contratos están encajados en una jerarquía de normas, la renegociación puede no ser posible, si no hay reestructuración en un conjunto más elevado de normas (o violando alguna norma de conducta). En este caso, la parte que intenta mejorar su posición negociadora puede, muy bien, tratar de dedicar recursos o reestructurar las normas a un nivel más elevado. En el caso de una norma de conducta, un cambio en los precios relativos, o un cambio en los gustos, llevará a su erosión gradual y a su sustitución por una norma diferente. Con el paso del tiempo, la regla puede cambiar o simplemente olvidarse y no ser ampliada por la fuerza. Del mismo modo, una costumbre o tradición puede ser erosionada gradualmente y sustituida por otra.

---

<sup>67</sup> Bouza Brey, *op. cit.*, pp. 61-63.

North analiza lo anterior como un proceso del cambio institucional. Ya que para él, el cambio son los ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimientos obligatorios que constituyen el marco institucional. Por lo que, para mantener la estabilidad de ese marco será necesario lograrlo mediante un conjunto complejo de limitaciones que incluyen reglas formales anidadas en una jerarquía, donde cada nivel es más costoso en cuanto a cambiar el anterior. Incluye, también, limitaciones informales que son extensiones, acomodamientos y calificaciones de reglas que tienen una tenaz aptitud de sobrevivencia, porque se han vuelto parte de la conducta habitual. Sin embargo, las instituciones cambian y los cambios fundamentales, en precios relativos, son una de las fuentes más importantes de este cambio.

Esto se da porque los cambios relativos de precios alteran los incentivos de los individuos en la interacción humana. Otras fuentes de cambio para North son:

1. Evolución tecnológica.
2. Cambios en la relación de precios factores.
3. Cambios en el costo de la información y en la tecnología.
4. Cambios en el poder de negociación.
5. Cambios de gustos.

North, establece dos tipos de cambios que son:

El cambio incremental que significa que las partes que intervienen recontracten entre sí para aprovechar algunos adelantos potenciales provenientes del comercio (al menos por una de las partes contratantes); y, el cambio discontinuo que consiste en el cambio radical en las reglas formales, comúnmente como resultado de una conquista o revolución.

Para North, la clave básica de la evolución social y económica reside en el cambio tecnológico y en el cambio institucional, que es llevada por la escasez y la competencia que experimentan los individuos como incentivos que son la fuerza impulsora.<sup>68</sup>

Ahora bien, después de desarrollar de una manera sintética los distintos modelos que analizan el Cambio Político. Podemos observar que algunos de ellos generalizan este fenómeno y lo categorizan (Bouza Brey, Easton, Morlino, North, Huntington); otros lo particularizan sobre algún tipo de categoría (O'donnell, Almond).

Sin embargo, al tratar de abstraer de todos ellos algunos elementos que sean comunes denominadores, analizo que los tres procesos fundamentales de los que habla Morlino se encuentran en todos ellos. Es decir, la legitimación, eficiencia y eficacia y la movilización política.

En los análisis de tipo sistémico, los autores mencionan constantemente la satisfacción de las demandas para el ciudadano. Esto no es más que un proceso de legitimación a través de la eficiencia y eficacia que tenga el sistema. Dentro del enfoque institucional, podríamos decir que un empresario político o económico mantendrá sus precios relativos siempre y cuando perciba que es legítimo respetar el marco institucional debido al desempeño eficiente del mismo.

Desde el punto de vista personal, creo que la descripción de los modelos es enriquecedora en cuanto a que algunos explican los elementos fundamentales que determinan el cambio (Morlino, Bouza Brey, Badía) y otros aportan las categorías o tipos de cambios que se podrían experimentar (North, Bouza Brey, Morlino, Badía).

Aquí, la función de síntesis es establecer, después de haber recorrido estos modelos, un paradigma que sintetice la aportación de cada autor al tema en estudio. Desde este

---

<sup>68</sup> North Douglass, *Instituciones, Cambio Institucional... op. cit.*, pp. 99-136.

análisis se concluye que para observar el fenómeno es importante analizar los elementos mecánicos y dinámicos del mismo. Estos elementos serán:

a) *Mecánicos*, se presentan en el siguiente orden:

- 1) La comunidad política. Este elemento consiste en los diversos segmentos que la integran. Es decir, las fuerzas políticas y parapolíticas de las que habla Ferrando Badía.
- 2) El régimen. Este elemento consistiría, según Badía y North, del marco constitucional o institucional de la comunidad política. Es decir, las instituciones y organizaciones jurídico-político gubernamentales y sus interrelaciones, desembocando en la forma o estructura gubernamental establecida en la comunidad política.
- 3) La cultura política. Está formada por las ideologías, valores o creencias dominantes o en situación de competencia, en los usos, costumbres, limitaciones formales e informales que imperan en la comunidad y que permiten producir actitudes, percepciones y comportamientos de la comunidad para con el régimen político (North, Badía, Huntington, Almond y Mitchell).

b) *Dinámicos*, entre los cuales de acuerdo a Morlino se encuentran:

- 1) Legitimación. Este elemento consistirá en la actitud y comportamiento que la comunidad percibe sobre el régimen o sistema para mantenerse en estabilidad, o bien para cambiarse.
- 2) Eficiencia y Eficacia. Este elemento consistirá en el rendimiento que tiene el régimen que le permite mantener o incrementar su legitimidad ante la comunidad política.

3) Movilización Política. Este elemento consistirá en el movimiento de las fuerzas políticas y para-políticas que se detonan en una comunidad para transformar un régimen o sistema.

Ahora bien, cada elemento tiene sus respectivos factores que lo integran. Así en el caso de los elementos mecánicos tendríamos los siguientes:

1. *Comunidad Política*. Este elemento estaría integrado por los siguientes factores:

a) Fuerzas políticas: éstas se definen como toda formación social que intenta establecer, mantener o transformar el orden jurídico fundamental, relativo a la organización y ejercicio del poder político, según una interpretación ideológica de la sociedad. En ellas se incluyen: el cuerpo electoral y los partidos.

b) Fuerzas parapolíticas: son los poderes de hecho. Éstos no son otra cosa que los innumerables movimientos —asociaciones, sindicatos o sociedades establecidos para defender los intereses comunes de sus miembros—, que se esfuerzan, por todos los medios a su alcance, directos o indirectos, en influir en la acción gubernamental y legislativa, así como en orientar a la opinión pública. Dichos grupos representan fuerzas sociales, económicas y espirituales de la nación organizadas y actuantes. En ellas se encuentran los grupos de presión y la prensa.

El cuerpo electoral es una fuerza política organizada y constitucional, pero de carácter neutro. Por eso opinamos que la fuerza política incide en el cuerpo electoral, cobra color y relieve político mediante el o los partidos políticos. La opinión público-política se expresa, de una manera fundamental y eficiente, en las elecciones (esta afirmación no implica que la identifiquemos ni con el sufragio popular, ni con la suma de opiniones privadas, ni tampoco con la voluntad popular).

Las elecciones son determinaciones de voluntad que el derecho de sufragio concreta para seleccionar a los gobernantes. Pero, a este respecto, el o los partidos políticos han jugado y juegan un papel de primera magnitud, ya que, al condensar la multiplicidad de opiniones individuales en torno a programas, encauzan la actividad política electoral. El partido o partidos políticos, son los que, en realidad, dan carácter eficiente de fuerza política a la depositada en el cuerpo electoral.

Los grupos de presión, en cuanto tales, salen de la esfera privada y se politizan. Son portadores, entonces, de una interpretación ideológica de la sociedad y, por ende, de una concepción concreta de organización y ejercicio del poder político. Por eso, los denominamos fuerzas parapolíticas. Cada vez más, el poder estatal está siendo desbordado por los grupos de presión, hasta el punto de que muchas veces son ellos mismos los que ejercen el poder. Ahora bien, las fuerzas políticas de cualquier naturaleza se valen, para la manifestación de sus ideas y pretensiones, de los medios de comunicación de masas y de la prensa.<sup>69</sup>

2. *El Régimen político*. Este elemento está integrado por los siguientes factores:

- a) Ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia.
- b) Normas o reglas de juego (escritas o no escritas).
- c) Estructuras de autoridad de decisión, control y extracción de recursos de la sociedad.
- d) Autoridades, que son las que ocupan y dan vida a las estructuras.<sup>70</sup>

3. *La Cultura política*. Este elemento estaría integrado por los siguientes factores:

---

<sup>69</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*, pp. 220-221.

<sup>70</sup> Morlino, "Democracias y Autoritarismos...", *op. cit.*, p. 46.

- a) Ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia.
- b) Valores, usos y costumbres y símbolos, y actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros.

Dentro de los elementos dinámicos tendremos los siguientes factores:

1. *Legitimidad*: consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político, considerado como merecedor de apoyo. Sus factores son:

- a) Grado de orden civil o violencia.
- b) Manifestaciones de oposición al régimen.
- c) Satisfacción relativa de las necesidades.
- d) Grado de confianza en el régimen.
- e) Expresiones de apoyo abierto.
- f) Lealtad–deslealtad de los grupos de oposición.<sup>71</sup>

2. *La eficacia y eficiencia decisoria*: este elemento se entiende como la capacidad que tiene un régimen o, mejor, que tienen las estructuras del mismo, para tomar y ejecutar las decisiones necesarias para superar los retos que se le han planteado; o las otras medidas destinadas alcanzar los fines propuestos por los gobernantes, el primero de los cuales es, el mantenimiento del propio régimen. Dentro de los factores de este elemento están:

- a) Las respuestas a los desafíos políticos; es decir, todas las demandas que ejercen fuertes presiones sobre el aparato decisorio.
- b) El automantenimiento. Es decir, el cumplimiento a la exigencia de tomar decisiones y llevarlas a cabo para dar respuesta a las demandas que llegan al

---

<sup>71</sup> *Ibidem.*

régimen, junto con la capacidad de obtener un cierto número de recursos de diverso tipo, de hacer valer, autoritariamente las propias decisiones, y saber defenderse de los ataques de los oponentes.

c) El grado de diferenciación estructural dentro del régimen. Es decir, la adaptación de las estructuras propias a las nuevas tareas exigidas por el aumento de las demandas; es un problema inevitable, por lo que su solución necesitará de cierto grado de efectividad decisoria.

d) La cantidad de los recursos extraídos del ambiente externo y de los miembros de la comunidad política.

e) La habilidad de las autoridades en el empleo de estos recursos, y de modo más general, para hacer funcionar las instituciones.

f) La presencia de directrices políticas concertadas.

g) La presencia de valores culturales de sumisión en la comunidad política; es decir, de una disposición a la obediencia a las autoridades constituidas; tiene notable importancia para el grado de eficacia, en cuanto que facilita la ejecución de todas las decisiones tomadas por las autoridades.<sup>72</sup>

3. *La movilización política.* indica el proceso de activación de las masas por parte de los gobernantes, de los inscritos por parte de los jefes de una organización política, o sea, indica una actividad de incitamiento a la acción, impuesta desde arriba, en contraposición a las actividades espontáneas provenientes desde la base y que indican la participación política.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Morlino, "Democracias y Autoritarismos...", *op. cit.*, pp. 228-230.

<sup>73</sup> Pasquino, *op. cit.*, p. 1006.

La movilización política puede reorientar conflictos ya existentes en el sistema político, intensificándolos, polarizando y radicalizando las posturas de los actores en ellos, e influyendo en sus posiciones.

Dentro de los tipos de movilización política se encuentran de acuerdo con Pasquino:

- a) Movilización desde abajo. Es el movimiento de masas espontáneas a partir del cual emergen ciertos grupos o elites dirigentes.
- b) Movilización intermedia. Es el tipo de movilización en el que intervienen como agentes, grupos o partidos ya formados y organizados que toman la dirección de un movimiento de masas ya existente, o lo crean directamente, apoyándose en el descontento, la insatisfacción de sectores de la comunidad política, o representando un apoyo al régimen.
- c) Movilización desde arriba. Es notablemente distinta de las dos anteriores, en cuanto que los agentes son también estructuras de autoridad del régimen, por ejemplo, la burocracia, o bien grupos, partidos o sindicatos creados por el régimen o, en todo caso, sin una auténtica autonomía política. Esta movilización no será nunca conflictiva; por el contrario, tenderá a formar, activar, desplazar consensos y lealtades para apoyar al régimen. Ahora bien, la principal expresión de la movilización política es la participación.

Los indicadores y medidas de participación son:

- a) El voto.
- b) La participación en campañas políticas.
- c) La actividad participativa a iniciativa de cada ciudadano, fuera de los periodos electorales.
- d) La actividad cooperativa desarrollada dentro de grupos.

Los anteriores indicadores y medidas de participación funcionan para la movilización desde abajo y la movilización intermedia. Para la movilización desde arriba serian:

- a) Crecimiento apreciable del voto, manipulado o provocado.
- b) Un porcentaje alto de afiliación al partido único o hegemónico.
- c) Pertenencia a los sindicatos verticales.
- d) Participación en manifestaciones masivas.
- e) Cualquier forma de actividad política deseada y propiciada por el régimen.<sup>74</sup>

Así, se establece un modelo que tiene elementos mecánicos y dinámicos, que permiten ser un instrumento para poder analizar, con esta óptica, el objeto de estudio de esta investigación, dentro del enfoque de sistemas (cuadro 1.1).

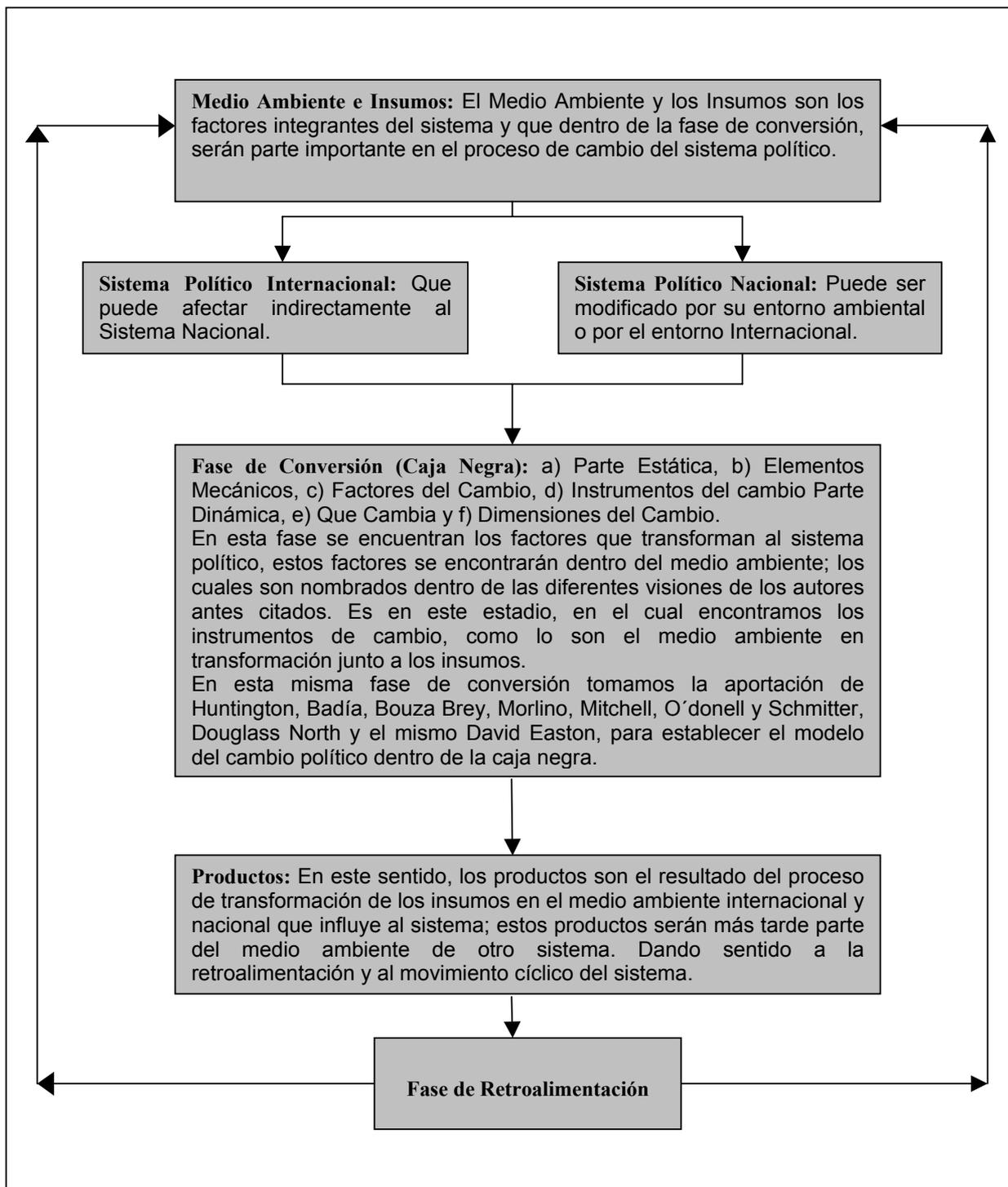
Cabe hacer la aclaración de que, con estos elementos podremos observar qué dimensión o categoría tiene el fenómeno dentro de una sociedad. Es decir, utilizar, de acuerdo con los autores, qué tipo de cambio se experimenta, qué se cambia y por qué se cambia.

El estadio que se presenta en el cuadro siguiente tiene como objetivo ser parte de lo que representa el enfoque de sistemas para conformar el cambio dentro del modelo de Cambio Político, de acuerdo con lo expuesto por David Easton dentro del *Esquema para el análisis político*. Con el cuadro se termina el primer capítulo de esta investigación y con él se comienza el análisis del tema como fin de este trabajo.

---

<sup>74</sup> Morlino, "Democracias y Autoritarismos..." *op. cit.*, pp. 264-265; Bouza Brey, *op. cit.*, pp. 77-82.

**Cuadro 1.1. Modelo del Cambio Político de acuerdo con el Enfoque de Sistemas**



## **CAPÍTULO 2**

# **MODELO DEL CAMBIO POLÍTICO A TRAVÉS DEL ENFOQUE SISTÉMICO**



**2.1. Ubicación del modelo de Cambio Político en el enfoque de sistemas**

**2.2. El enfoque de sistemas en el proceso político**

2.2.1. El sistema político

2.2.2. Componentes del sistema político

2.2.2.1. Medio ambiente

2.2.2.2. Insumos

2.2.2.3. Procesos de conversión

2.2.2.4. Productos

2.2.2.5. Retroalimentación

**2.3. Apuntes Finales**



## **2.1. UBICACIÓN DEL MODELO DE CAMBIO POLÍTICO EN EL ENFOQUE DE SISTEMAS**

Para iniciar el desarrollo del tema sobre el fenómeno de Cambio Político, insisto en ubicar dicho objeto de estudio dentro del contexto de la ciencia política. Esto, motivado por la importancia que tiene el ubicar el concepto dentro de los diferentes enfoques de la ciencia política.

Quisiera advertir que no pretendo profundizar dicho tema de la ciencia política ya que eso sería materia de otra investigación. Antes bien, por el contrario, pretendo contribuir a dar mayor claridad al fenómeno del Cambio Político dentro de esta investigación.

Regularmente, las ciencias exactas pretenden ser objetivas en su tarea de observar, describir, experimentar y explicar los fenómenos. En contraste, aunque la ciencia política tiende a cumplir con los mismos requisitos, las dificultades que presenta son muchas. De hecho, la ciencia política es una disciplina donde los mismos politólogos no se han puesto de acuerdo sobre el alcance general y sus límites.<sup>75</sup> Además, la capacidad para predecir el comportamiento de un fenómeno se enfrenta a la dificultad de formar conceptos y definiciones de los fenómenos políticos. Situación muy diferente al lenguaje que los científicos de las ciencias exactas tienen en el mundo. Ya que un concepto o teoría explicado en un país europeo es igual al utilizado en un país americano, y viceversa. Por lo que al hacer referencia a ese elemento o concepto y elaborar con él sus teorías, los científicos pretenden elaborar nuevas formas dentro del fenómeno del Cambio Político.

En las ciencias sociales, por ejemplo, en el concepto democracia, nos encontraremos que no hay una definición única, y lo que cada cual entiende por una sociedad democrática varía según los intereses, valores y posiciones políticas de quién use el término; que es a la vez descriptivo y normativo, pues se refiere tanto a lo que es como

---

<sup>75</sup> Young, Oran R., *Sistemas de Ciencia Política.*, México, FCE., 1986, p. 12.

a lo que deberá ser. El asunto no podría ser más complicado desde la perspectiva de la ciencia y la objetividad.

Todos los conceptos que el politólogo usa para describir y explicar los fenómenos de su disciplina son ambiguos y están cargados de valor. En buena medida, la manera como se defina a la democracia va a determinar el resultado de la investigación concreta y la legitimidad que se dé o niegue al fenómeno estudiado en un país determinado.<sup>76</sup>

Por consiguiente, la tarea que desarrollaremos representa un reto por el grado de dificultad del fenómeno político. Pero es indispensable desarrollar un conocimiento más claro y preciso de los conceptos del Cambio Político y su definición, como tal, que permitan ser el instrumento de análisis para observar la realidad mexicana.

Abordar el tema lleva, en un principio, a ubicarlo dentro de los enfoques que los autores en la materia han desarrollado para dar claridad al concepto de la ciencia política: su objeto y método.

Por consiguiente, el primer punto va dirigido a dar una visión formal de algunos enfoques y sus áreas de estudio que determinan el campo de la ciencia política. Para ello, buscaré sintetizar, del libro de Oran Young, esta problemática que aborda con gran intensidad y preocupación. De hecho, su obra tiene como objetivo determinar las características esenciales de los enfoques sistemáticos del análisis político; con ello, ubicar el fenómeno dentro de la ciencia política y determinar su enfoque para su análisis. De tal manera se hará una descripción de los enfoques que se han desarrollado y que son tratados por el autor.

En un primer término, se encuentra el enfoque tradicional. Se centra en el Estado y sus unidades secundarias como estructuras de gobierno. Plantean el análisis político desde una perspectiva institucional. Por ejemplo, Rodee, Anderson y Christol sugieren que se

---

<sup>76</sup> Meyer, Lorenzo, artículo publicado en el periódico *Norte*, Sección Nacional, México, 1999.

puede definir la ciencia política como la ciencia del Estado, o como una rama de las ciencias sociales que se ocupa de la teoría, organización, gobierno y práctica del Estado.<sup>77</sup>

En un segundo término se tiene el enfoque institucional. En éste, la visión de Max Weber va en el sentido de que se puede considerar política a una organización o asociación, cuando y en la medida en que el cumplimiento de su orden se observa continuamente en un área territorial dada, mediante la aplicación y amenaza de la fuerza física por parte del equipo administrativo. Aquí, las instituciones tienden a convertirse en las unidades primarias del análisis.<sup>78</sup>

Las nuevas orientaciones sugieren que la ciencia política deba ocuparse de la naturaleza, la localización y la utilización del poder. En este enfoque, el centro de interés se desplaza de las instituciones mismas a la acumulación y al ejercicio del poder, dondequiera que éste se encuentre.

Otro de los enfoques delinea al campo de la ciencia política en términos de las relaciones y patrones de interacción entre la variedad de individuos en cualquier sociedad. El cambio principal que esto implica es la concentración en el individuo como la unidad primaria del análisis político.

La política se convierte en un aspecto de la conducta humana en un medio ambiente. Y se consideran como políticos algunos de los fines o metas de los seres humanos, junto con muchos de los métodos que se emplean para alcanzarlos. Los criterios específicos para distinguir las metas y los métodos políticos, de los que no lo son, varían entre los diferentes analistas.

---

<sup>77</sup> Young, *op. cit.*, pp.18-24.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 12.

En el campo de la ciencia política, lo que asemeja a las diferentes posiciones entre sí, es que todas ellas se ocupan en última instancia de la producción y asignación de valores en una sociedad. Un punto interesante dentro del estudio de la óptica política, como lo describe el proceso de la alternancia —concepto muy utilizado a últimas fechas por la mayoría de los políticos y analistas de la política—, son tres las ópticas en función de dicho fenómeno; el primer punto se centra en la toma y ejecución de decisiones. Como segundo punto, se trata de la decisión que puede concebirse como una selección entre varias alternativas programáticas, las cuales dan con la asignación de valores que se convierten en la unidad de análisis. Finalmente, otros factores, tales como el carácter autoritario y la probabilidad de su observancia, se añaden típicamente, en esta perspectiva, al enfoque básico sobre las decisiones.

Una orientación relacionada con la anterior concibe el campo de la ciencia política en términos de políticas y de su elaboración. Raney sostiene que la ciencia política se ha ocupado del contenido de la política y de su proceso, y ha considerado a ambos tanto en forma descriptiva como de evaluación.

En este enfoque se considera, en general, a las políticas como programas instrumentales para la realización de las metas establecidas, y el análisis se ocupa, típicamente, de los procesos de elaboración, agrupación y modificación de políticas a varios niveles del sistema social global.

Intimamente relacionada con la perspectiva de las políticas se encuentra la orientación que define función política como aquella que facilita la realización efectiva de las metas de una colectividad.

Lo que caracteriza a esta posición es su concentración en cuestiones relacionadas con las metas y los fines, más que en la naturaleza precisa de los procesos instrumentales.

Dentro del campo de la ciencia política se establece una divergencia entre una visión amplia y otra estrecha de la política y los fenómenos políticos. La primera se centra en las funciones políticas y considera a la política como un proceso o tipo de actividad. En cambio, la visión estrecha tiende a hacer hincapié en las estructuras políticas y a orientarse hacia varios tipos de instituciones políticas.<sup>79</sup>

De ahí que la problemática del campo de la ciencia política se encuentre con que cada orientación tiene algo que ofrecer, y por encima de todo, su misma naturaleza es tal que cualquier elección entre ellas implicaría decisiones y juicios de valor subjetivo. Sin embargo, es posible bosquejar y clasificar las principales variables, factores, conceptos y problemas de que se ocupan generalmente los politólogos en sus análisis. En esta forma podremos elaborar una útil panorámica de la materia de estudio de la ciencia política.

La ciencia política, como fundamento descriptivo, es aun tan débil que resulta virtualmente imperativo principiar con un análisis descriptivo del proceso de Cambio Político. Puesto que en el caso más sencillo, podemos llamar descriptivo a cualquier conjunto de variables y conceptos de organización de cualquier disciplina.

Este análisis se esfuerza más por delinear los fenómenos relevantes, por generar útiles clasificaciones y desgloses, y por señalar las características importantes de las actividades políticas, que por explicar los patrones complejos de los eventos, por extrapolar y evaluar las tendencias, o por hacer predicciones.

En este contexto, los conceptos e interrogantes en las variables del análisis descriptivo se refieren a los límites, membresía, criterios de inclusión y exclusión, aislamiento, patrones de interacción con otras entidades y las nociones de insumos y productos. Luego, las variables descriptivas se referirán a conceptos e interrogantes relativos a los patrones internos o intra sistemáticos. Aquí las variables típicas se ocupan de

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 17.

cuestiones tales como las estructuras, los procesos, los niveles de integración, la interdependencia de los componentes, la diferenciación estructural y funcional, y la centralización y descentralización.

Otro grupo de variables y conceptos se refieren a las condiciones del mantenimiento de un patrón básico por una estructura o sistema político, y a los procesos por cuyo conducto se logra tal preservación.

Es probable que el problema principal de esta categoría sea el del poder político en su sentido más amplio. Las teorías y sistemas de análisis orientados al poder tienden a ocuparse directamente de esta parte del contenido general de la ciencia política.

El núcleo de esta categoría lo integran una variedad de conceptos que se centran alrededor de las cuestiones de poder e influencia. En este contexto, son importantes las nociones de extensión, dominio, peso y grado de coercitividad del poder y la influencia; así como, las dicotomías de coerción pasiva y activa, y de influencia actual y potencial. Otros conceptos de esta categoría se centran en los recursos políticos, en las estrategias y tácticas para su utilización, y en la influencia de la habilidad para modelar patrones de control; estas consideraciones conducen inevitablemente al análisis de las elites políticas y de los campos de interacción política.

El problema de los patrones de control constituye la siguiente división analítica del contenido de la ciencia política. No se ocupa directamente de problemas relativos a la producción y asignación de valores en una sociedad, sino que se centra en el análisis de quién decide las cuestiones relativas a tales problemas y con qué medios y técnicas.

Otro segmento del contenido de la ciencia política se refiere a los problemas de metas, su propósito y su realización. En la teoría es muy común considerar a la ciencia política como el estudio del subsistema del sistema social global que se refiere a la realización de las metas sociales, en la *praxis* es completamente diferente. Los problemas se

centran en cuestiones tales como las de alternativas de políticas, consecuencias de varias acciones, prioridades, probabilidades de presentación de varios eventos y actitudes hacia la incertidumbre. Estos problemas se complican con la distinción que se establece entre las posibilidades objetivas y las percepciones en el área de la elaboración de políticas. Después de repasar brevemente los grandes temas de los cuales se ocupa la ciencia política, y en la cual se busca ubicar el tema objeto de esta investigación, dentro del campo de la ciencia política, ubicaré el fenómeno del Cambio Político al definir y señalar los enfoques siguientes:

Una división final del contenido de la ciencia política recibe el título general de los patrones de cambio. Los fenómenos políticos raramente permanecen en relaciones estáticas, si es que alguna vez lo hacen; en consecuencia, se han planteado interrogantes y se han desarrollado conceptos que se refieren al tema del Cambio Político. En realidad, se ha dedicado mucha atención a los desarrollos y transiciones de las estructuras y sistemas políticos. La categoría del Cambio Político tiene otro aspecto: la estructura y los sistemas políticos no pasan siempre de una forma vieja a otra nueva; se pueden romper o perturbar sin que se dé un proceso correspondiente de transición a formas nuevas.

Las interrogantes se centran en conceptos tales como la evolución, transición, expansión, crecimiento, y especialmente la modernización. Además, son importantes las cuestiones que se refieren a los procesos de modificación de metas y a los fenómenos de la transformación de sistemas. Los problemas del rompimiento han generado una variedad de conceptos que se refieren a cuestiones tales como la revolución, las crisis, las tensiones, la perturbación, el decaimiento, el ocaso y la disolución. Conceptos que se utilizan para explicar y dar nitidez al discurso de esta investigación.

Este examen del contenido de la ciencia política no es exhaustivo. Sólo pretende ofrecer una visión panorámica de la disciplina para evitar algo de la confusión general que rodea el problema de la determinación del campo de la ciencia política.

Después de esta visión panorámica de los diversos alcances y límites de la ciencia política, de acuerdo con los enfoques que han desarrollado los diferentes actores, es importante ubicar nuestro tema del Cambio Político al interior de una de las divisiones que se determinan dentro del título general de los patrones de cambio y del enfoque de sistemas. Es en estos enfoques de donde partiremos para explicar la investigación planteada al inicio del capítulo.

Por lo tanto, en el siguiente apartado desarrollaré el tema del Cambio Político, tomando en cuenta el enfoque de sistemas dentro del proceso político.

## **2.2. EL ENFOQUE DE SISTEMAS EN EL PROCESO POLÍTICO**

El modelo del Cambio Político que se aporta en esta investigación es una sistematización de conceptos, que tiene como prioridad fundamental, ser una herramienta académica que permita analizar la vida política de nuestro país.

La vida política que se presenta en tiempo y espacio, dentro de la comunidad, así como abstraer los fenómenos que en ella se viven y explicarlos mecánica y dinámicamente, son el esfuerzo que esta investigación busca concretar para analizar el Cambio Político como base del proceso de transformación del estadio político que muestra nuestro país.

Este modelo parte del enfoque de sistemas; el cual se caracteriza por centrar su estudio en las relaciones de cada sistema y de los subsistemas que en él se establecen.

Asimismo, de aquellos elementos que se forman dentro del sistema en general y de las relaciones que se producen entre éstos y el sistema principal.<sup>80</sup>

En el momento que nombramos a un sistema, debemos tener conciencia de que existen límites dentro de éste. Los límites que delimitan a un sistema son sólo proposiciones metodológicas. La adopción convencional del concepto de límites o fronteras del sistema es, por tanto, un paso estratégico para determinar, con un criterio científico, cuáles son los elementos importantes que deben ser investigados a profundidad —como elementos internos o variables dependientes— y cuáles los que pueden ser aceptados como externos y por ello relativamente dados —en la forma de variables independientes—. Manejar estos elementos como internos o externos permitirá comprender mejor los problemas que se refieren directamente al sistema.

Este enfoque permite abstraer la vida política de un país y explicar los fenómenos que sufre, en la medida en que se van suscitando cambios dentro del sistema en consideración.

En este sentido el análisis que se explica tiene como fin coadyuvar a comprender los objetos de estudio en sus estructuras y procesos. Es decir, ayuda a entender los fenómenos en sus aspectos dinámicos y no sólo estáticos.

Justamente, es en este momento, cuando nos damos cuenta de que no es el sistema político el que cambia. En un sentido más objetivo vemos que son los regímenes políticos los que cambian. Las fuerzas políticas, la sociedad y sus demandas, la polaridad que existe entre el gobierno y el gobernado —los factores de relación entre estos dos están en constante movimiento— esto nos lleva al cambio de modelo político dentro del régimen.

---

<sup>80</sup> Carrillo Castro, Alejandro, *La Reforma Administrativa en México. Base Metodológica, Antecedentes e Institucionalización del Proceso (1821-1971)*, México, Porrúa. 1980, p. 34.

Esta anotación se basa en lo dicho por Morlino en *Cómo Cambian los Regímenes Políticos*, donde el “cambio de régimen es un fenómeno frecuente y de gran relevancia que puede afectar a todos los sistemas políticos”.<sup>81</sup> Nos da a entender que son los regímenes políticos los que tienen alteraciones y provocan la tensión al interior de los sistemas políticos.

De ahí que este enfoque de análisis sea la base del modelo y con ello permita estudiar las partes del comportamiento político en sus diversas manifestaciones estáticas y dinámicas del Cambio Político, que es la principal base de estudio.

Ahora bien, el análisis sistémico aplicado al fenómeno del Cambio Político nos lleva a retomar los conceptos de insumos en términos de tensiones o presiones, productos como respuestas que el sistema da a las demandas. La caja negra<sup>82</sup> representa el lugar en donde nacen los procesos de conversión para dar respuesta a las exigencias que surgen del medio ambiente. Entendemos, entonces, la caja negra como el lugar en donde se encuentran las instituciones, estructuras y procesos que transforman los insumos en productos.

Estudiar la vida política de un país como sistema nos lleva a señalar límites o fronteras del mismo.

La adopción convencional del concepto de límites o fronteras del sistema es un paso estratégico para determinar, con un criterio científico, cuáles son los elementos importantes que deben ser investigados en profundidad como elementos internos o variables dependientes, y cuáles los que pueden ser aceptados como externos; esto nos permite comprender mejor los problemas a que se refiere directamente el sistema.

---

<sup>81</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, *op. cit.*, p. 81.

<sup>82</sup> Caja Negra es un modismo tomado de la electrónica por el cibernicista británico W. Ross Ashby. Para dar significado a aquel sistema cuyo comportamiento ignoramos en principio y cuyas estructuras internas tenemos que analizar e inferir a partir de los fenómenos que observamos en sus entradas y salidas.

Es evidente, también, que muchos de los cambios suscitados en un sistema pueden provenir, no sólo del medio ambiente, sino también de sus propios factores internos; su forma de organización es, a veces, fuente de inercia o de variaciones importantes.<sup>83</sup>

En síntesis, la vida política, en un sentido amplio, se puede describir como un conjunto de interacciones sociales de individuos o grupos. En un sentido estricto, sería el estudio del orden, el poder, el Estado, la política pública, la adopción de decisiones y el monopolio del empleo de la fuerza legítima.

Esta vida política se analiza a través del sistema político que se identifica como una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social, mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad. Sistema político que se utiliza como la base del análisis del modelo del Cambio Político.

Con base en ello, procederemos al estudio de las variaciones que se producen dentro de las estructuras y procesos mismos del sistema. Este punto de vista permitirá conocer cómo se puede regular o hacer frente a una tensión o demanda que se origina, tanto en el medio ambiente, como dentro del propio sistema.

Desde la óptica de Morlino existen tres variables importantes:<sup>84</sup>

1. El grado de pluralismo político.
2. El grado de participación real de la población.
3. El grado de ideologización.

Se puede creer que estas tres variables coinciden, en sustancia, con los elementos del régimen político. Asimismo, la capacidad de un sistema para absorber y regular tensiones internas y externas está en función de la retroalimentación de información;

---

<sup>83</sup> Carrillo Castro, *op. cit.*, p. 37.

<sup>84</sup> Morlino, *Cómo Cambian...*, *op. cit.*, p. 92.

sobre estas tensiones pueden haber mecanismos e individuos a quienes se ha encargado la toma las decisiones dentro del sistema, y por ende, de la capacidad del sistema para adaptarse a los requerimientos y restricciones que le impone el medio ambiente.

Dicha retroalimentación y adaptación al medio ambiente pueden realizarse manteniendo las metas fijadas con anterioridad. Pero también, como resultado de cambios en el medio ambiente; puede ser necesaria la modificación de sus antiguas metas, e incluso su total transformación. Esto implica que, quizá, no basten los mecanismos tradicionales de adaptación y por lo tanto se haga necesario que el sistema cuente con la capacidad permanente e institucional de transformar con prontitud y oportunidad su propia estructura y sus procesos internos, ante los cambios de un medio ambiente en constante y acelerada transformación.

Resumiendo, los conceptos mínimos principales que es preciso manejar para analizar la vida política dentro del enfoque sistémico son el medio ambiente, demandas (insumos), respuestas (productos) y retroalimentación. Partiendo de esta estructura conceptual inicial, se puede intentar un mayor análisis de los componentes del sistema político a fin de estar en condiciones de conocer los principales problemas que enfrenta y proponer soluciones adecuadas y viables del Cambio Político.

### **2.2.1. EL SISTEMA POLÍTICO**

El sistema político es una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social, mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1992, p. 90.

De esta manera, el sistema político puede ser estudiado con el mismo enfoque metodológico. De acuerdo con lo expuesto con anterioridad, desarrollaremos el modelo del Cambio Político a partir del enfoque de sistemas.

### **2.2.2. COMPONENTES DEL SISTEMA POLÍTICO**

Según lo dicho, el principal componente del sistema puede ser entendido como un gran transformador o procesador de recursos (o insumos), a productos finales que van al medio ambiente. Una caja negra, dentro de la cual, por ahora, sólo sabemos que se realizan ciertos procesos de conversión de insumos a productos, que van a dar al medio ambiente.<sup>86</sup>

Esta caja negra, cuyas fronteras son convencionales, se relaciona con su medio ambiente social, político, económico y cultural —cuyo ámbito de acción, puede abarcar niveles regionales, nacionales o mundiales— por medio de una o múltiples entradas.

Estas fronteras dan acceso a ciertos recursos —insumos— del medio ambiente. A su vez, la caja negra tiene una o múltiples salidas, por las que se exportan ciertos productos.

Los insumos del sistema serán todos aquellos elementos que ingresan a él y que pueden ser entendidos como recursos existentes en el medio ambiente (normas legales; directrices políticas; instrucciones operativas; recursos humanos, materiales y financieros; información, etc.).

Los productos pueden ser de índole diversa (bienes, servicios, normas, opiniones, información, etc.) y producen ciertos efectos sobre el medio ambiente, los cuales son calificados como aceptables o perjudiciales, legítimos o ilegítimos, adecuados o

---

<sup>86</sup> Carrillo Castro, *op. cit.*, p. 37.

inadecuados, en la medida en que se acercan o desvían del cumplimiento de los objetivos encomendados al sistema por su medio ambiente.

La retroalimentación del sistema político permite medir sus resultados en los términos de tres variables: a) su eficiencia, o sea la relación entre los insumos requeridos y los productos elaborados; b) su eficacia, referida al mayor o menor logro de los objetivos; y c) desde el punto de vista jurídico-institucional, en términos de la mayor o menor observación de las normas o instituciones establecidas.<sup>87</sup>

### **2.2.2.1. MEDIO AMBIENTE**

El medio ambiente estimula o inhibe a quienes están en posibilidad de introducir insumos al sistema político, y además, recibe los productos finales de los procesos internos de dicho sistema.

El sistema político busca un objetivo común: tener la estabilidad, orden y desarrollo integral. Partiendo de esta premisa, podemos decir que todo sistema político nacional será a su vez un subsistema político internacional. Por otro lado, este sistema internacional será un elemento dentro del medio ambiente del sistema político nacional.

Me refiero al sistema político internacional, a todas las interacciones jurídicas, económicas, sociales y políticas que prevalecen en otros Estados nacionales diferentes a la unidad de estudio.

En este medio ambiente estaríamos hablando de la tensión o demanda que sería para el sistema político nacional los factores crisis económica mundial, bloques comerciales, globalización, conflictos bélicos, deuda pública, terrorismo, entre otros. Estos factores producen demandas o tensiones que pueden mantener, transformar, cambiar o desaparecer el sistema político nacional.

---

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 34.

De acuerdo con el grado de diferenciación de los sistemas políticos con respecto de otros sistemas sociales —y en consecuencia, añadiríamos nosotros, la claridad del límite entre ellos— se pone de manifiesto por las siguientes propiedades: 1) el grado en que los roles y actividades políticas se distinguen de otros roles y actividades o, por el contrario, el grado en que están insertos todos en estructuras limitadas, como la familia o los grupos de parentesco; 2) el grado en que los que desempeñan roles políticos formen un grupo parte de la sociedad y tengan sentido de solidaridad interna y de cohesión; 3) el grado en que los roles políticos adopten la forma de jerarquía, discernible de otras jerarquías fundadas en la riqueza, el prestigio y demás criterios no políticos; 4) el grado en que los procesos de reclutamiento y los criterios de selección de quienes desempeñen roles políticos difieren de los correspondientes a otros roles. Basándonos en estos indicadores, podríamos agrupar a las sociedades en un continuo, según la nitidez de definición y delimitación empírica de los límites intersistémicos.<sup>88</sup>

Las distintas características del medio ambiente facilitan o entorpecen el establecimiento de ciertas normas y políticas para la resolución de los problemas sociales.

#### **2.2.2.2. INSUMOS**

Con ellos se transmiten los estímulos o las demandas del medio ambiente al proceso de conversión del sistema político, e incluyen: la fundamentación legal y la interpretación política de dichas demandas; los recursos humanos, materiales y financieros que se autorizan para su atención; y la oposición, apatía o apoyo hacia las acciones de los administradores encargados de los distintos procesos.

El valor del concepto de insumo consiste en que nos permitirá captar el efecto de la gran variedad de hechos y circunstancias del ambiente que conciernen a la persistencia

---

<sup>88</sup> Easton, *op. cit.*, p. 91.

de un sistema político. Sin él sería difícil deslindar, en forma operacional precisa, de qué manera la conducta de los diversos sectores de la sociedad afecta a lo que ocurre en el sector político.<sup>89</sup>

Los grupos sociales demandan servicios públicos y bienes de consumo para su propio uso, tales como: servicios de educación, transportes, sanidad y demás; exigen que se controle el comportamiento de otras personas y que se les defienda de intervenciones que violen sus garantías jurídicas. Una demanda constituye un concepto analítico genérico, que no describe necesariamente la naturaleza de la interacción que se produce entre los ciudadanos y el aparato público o Estado. Una demanda puede tomar, a veces, la forma de una rutinaria solicitud de servicios (como la presentación de una solicitud de ingreso a un hospital o de inscripción a una universidad estatal); asimismo, puede llegar a presentarse como una inconformidad o una impugnación en sus posibles y variadas manifestaciones sociales (incluyendo una protesta multitudinaria, con su secuencia de pancartas y desórdenes urbanos).

Podríamos concebirlos, en su sentido más amplio, comprendiendo cualquier hecho externo al sistema —limitándonos por el momento a los insumos ambientales— que lo altere, modifique o afecte de algún modo. Así interpretados, jamás agotaríamos la lista de los que repercuten en el sistema político.

Los recursos pueden ser humanos, materiales, financieros, tecnológicos, de información y de legitimidad. El apoyo, la oposición o la apatía de la población, los grupos de presión y las mismas entidades del gobierno federal, facilitan o entorpecen al sistema político en el cumplimiento efectivo del papel que le ha sido encomendado.

Ahora bien, se ha dicho que la población y los grupos de presión no son los únicos generadores de demandas para el sistema político. Hay otros órganos del poder público que presentan demandas a los administradores, en forma de leyes, instrucciones,

---

<sup>89</sup> *Ibidem.*

solicitudes y críticas e incluso meras opiniones del titular del ejecutivo, de los legisladores o de los ministros de la suprema corte. Los demás órganos gubernamentales aportan, asimismo, apoyo y recursos, oposición y rechazo, en la forma de asignación de fondos y de prestación o de colaboración. Estos insumos gubernamentales no son necesariamente de tipo formal, ni aun explícitos, y su estudio es un campo abierto a la sociología y la psicología política.

Tomemos algunos ejemplos: los efectos de la economía, al crear y mantener clases económicas poderosas, urbanización, segmentación de grupos de intereses, fluctuaciones en el cielo comercial y otros fenómenos análogos, constituyen insumos (en el sentido amplio) que configuran el carácter de la estructura política, la distribución del poder en ella y los objetivos que persiguen las controversias políticas. La cultura general contribuye a moldear las restricciones a que deben ajustarse la discusión y competencia políticas (suponiendo que sean permitidas), imprime color al estilo de la vida política y revela los tipos de problemas que los miembros del sistema considerarán importantes. Las pautas motivacionales propias de los tipos de personalidad modales o de las personalidades de elite dentro de una sociedad, intervendrán en la disponibilidad de personal para desempeñar papeles políticos, en los incentivos para la participación política, y en los tipos de sujetos que alcancen *status* directivo y su percepción política. Podríamos ampliar esta lista hasta el infinito. Para cada nuevo sector del ambiente necesitaríamos una teoría individual que explicara el efecto probable de sus insumos. El único elemento unificador sería nuestra intención de conocer e interrelacionar los insumos (es decir, los efectos específicos y generales) de cada uno de estos parámetros con respecto a un objeto común: el sistema político.<sup>90</sup>

No obstante, se simplificaría enormemente la tarea de analizar el impacto del ambiente, si adoptáramos insumos más estrictamente definidos y los usáramos como indicadores sintéticos más importantes que atraviesan los límites entre estos sistemas. Esta

---

<sup>90</sup> *Ibidem.*

conceptualización nos eximiría de tratar de investigar el efecto que cada tipo de acontecimiento ambiental produce por separado sobre un sistema.

Como instrumento analítico para esta finalidad, es conveniente considerar a los parámetros principales centrandos sus efectos en dos insumos básicos: demandas y apoyos. Por medio de ellos se pueden encauzar, reflejar y resumir cambios del ambiente, lo cual permite emplearlos como indicadores claves del modo en que los hechos del ambiente afectan el funcionamiento del sistema.

### **2.2.2.3. PROCESO DE CONVERSIÓN**

La identificación de insumos, productos y retroalimentación, y de las funciones que desempeñan en la vinculación de un sistema con su ambiente, así como con las fuentes de tensión generadas dentro del sistema, nos permiten redefinir las interacciones que constituyen un sistema político. Ahora podemos concebir a los insumos como la materia prima con que se fabrican los productos. De la diversidad de demandas presentadas en un sistema, sus miembros y, en particular, a veces, los que tienen especiales responsabilidades en el liderazgo, deben seleccionar algunas en calidad de metas y objetivos del sistema, y reservar para su realización los recursos limitados de la sociedad. Si los recursos necesarios son, en gran parte, materiales, se pueden obtener mediante productos que adopten la forma de impuestos, órdenes, restricciones o expropiaciones.

No sólo los insumos externos influyen en el proceso político, sino también ciertas características internas de la caja negra, o sea de la unidad donde se dan los procesos de conversión. Por ello, a esas características se les ha designado de un modo diferente, para poder distinguirlos de los insumos procedentes del medio ambiente. Puesto que se originan dentro del proceso de conversión, reciben, en el esquema descrito, el nombre de insumos internos y comprenden:

1. Las estructuras formales que existen dentro de las dependencias de gobierno.
2. Los procedimientos empleados por el Estado en la toma de decisiones.
3. Las predisposiciones (actitudes), experiencias y conocimientos (aptitudes) propias del Estado.

Los procesos de conversión no sólo transforman los insumos en productos, sino que, en ocasiones, pueden también inhibir y reorientar las prioridades recibidas como insumos.

Dentro del proceso de conversión se actúa sobre los insumos de demandas y apoyo, de modo que el sistema pueda persistir y crear productos que satisfagan las demandas de algunos, por lo menos, de los miembros, reteniendo el apoyo de la mayoría. El sistema constituye un modo de traducir en asignaciones autoritarias las demandas y el apoyo.

En caso de que no se puedan conseguir productos relacionados con decisiones y acciones obligatorias, el sistema se derrumba.

La persistencia de un sistema, su capacidad de continuar creando productos, dependerá de que se consiga mantener en funcionamiento un proceso de conversión.

Esta conclusión nos ofrece una pauta de análisis; sugiere que deberíamos examinar las siguientes variables: primero, la naturaleza de los insumos; segundo, las condiciones variables en que ejercerán una perturbación tensiva en el sistema; tercero, las circunstancias del ambiente y del sistema que originen ese estado tensivo; cuarto, los modos habituales con que los sistemas intentaron enfrentar la tensión; quinto, el rol de la retroalimentación de información y, por último, el papel que desempeñan los productos en estos procesos de conversión y enfrentamiento. En realidad, los

lineamientos generales de una obra futura, que pensamos dedicar a la construcción de una teoría sustantivo de la vida política en términos sistémicos.<sup>91</sup>

#### **2.2.2.4. PRODUCTOS**

Los productos que el sistema define, incluyen diversos bienes y servicios tangibles, así como normas que regulan el comportamiento social en general, además de la información, las declaraciones y otras actividades que significan mensajes especializados que se dirigen a quienes tienen disposición para comprenderlos. A la población en general, el sistema político brinda la satisfacción de algunas de sus necesidades materiales, informativas y simbólicas.

El propio sistema provee, también, directamente de recursos tales como información y asesoramiento técnico a los funcionarios de otras unidades del gobierno. Cuando estos bienes y servicios no cumplen los objetivos propuestos, el sistema político genera descontento en el medio ambiente (la población), que en el mejor de los casos recurre a sus representantes electos, o bien a sus grupos de presión. Esas fallas son entonces consideradas como servicios negativos e influyen en la generación de nuevas demandas o en el aumento de intensidad de las mismas.

#### **2.2.2.5. RETROALIMENTACIÓN**

La retroalimentación representa la evaluación del funcionamiento del sistema al comparar los resultados obtenidos con las demandas, los recursos y el apoyo u oposición (o sea, los insumos) que recibió el sistema.

También sirve para comprender mejor la capacidad manifestada por los sistemas sociales, en comparación con todos los otros tipos de sistemas. Para conservar un sistema de adopción y ejecución de decisiones obligatorias, las autoridades pueden

---

<sup>91</sup> *Ibidem.*

responder a un nivel bajo de apoyo mediante diversas acciones, sólo limitadas por sus recursos intelectuales e inventivas. Sin retroalimentación, estas posibilidades se desperdiciarían; sólo se les podría emplear al azar; en cambio, contando con ella, los miembros de un sistema están en condiciones de dar a sus esfuerzos una dirección y finalidad. Por esto se ha reconocido que la retroalimentación es un fenómeno central de la conducta humana, tanto individual como colectiva.

Los mecanismos de retroalimentación resultan una exigencia para la continuidad de las interacciones del sistema político con sus múltiples fuentes de insumos y con los receptores de sus bienes y servicios. Cuando no se establecen mecanismos formales adecuados de retroalimentación, éstos surgen inevitablemente de una manera informal y poco controlable, generalmente violatorios de la legalidad jurídica.

Ahora bien, la población, los legisladores y el titular del ejecutivo no siempre se encuentran satisfechos de la actuación y resultados del sistema político en su conjunto. Algunos de ellos, frecuentemente, le exigirán más de lo que ha logrado.

Se puede solicitar, por ejemplo, el mejoramiento de los servicios existentes, la expansión de la magnitud de los mismos para satisfacer las demandas de una población más numerosa, o la ampliación del alcance de un programa para abarcar ciertas necesidades que no satisfacen las actividades actuales. Las demandas no satisfechas regresan al sistema en forma de nuevas instrucciones, nuevos programas y topes presupuestarios para el año siguiente.

Los usuarios afectados y sus representantes formales e informales pueden, siempre, hacer algún esfuerzo para que el mismo sistema reoriente sus políticas o sus decisiones para responder a circunstancias coyunturales.

### 2.3. APUNTES FINALES

Sin lugar a dudas, buena parte del nuevo e intenso entusiasmo que provoca la investigación política gira en torno al descubrimiento y perfeccionamiento de técnicas novedosas y provechosas para la recolección de datos confiables, su comparación y análisis.

Los procedimientos mecánicos de almacenamiento, procesamiento y recuperación de datos han abierto nuevas perspectivas, tan revolucionarias para las ciencias sociales.

El proceso del Cambio Político no es la excepción; la investigación rigurosa de este proceso se ha incorporado a las disciplinas empíricas en cuanto aprendizaje de nuevos lenguajes, aptitudes mecánicas y dinámicas, hasta los procesos de pensamiento. Aunque sólo fuera por su sentido de autoconservación, la investigación política científica se verá obligada a controlar y dar significado, de alguna manera, a este flujo de datos en continuo aumento. Por consiguiente, la ciencia conductualista de nuestros días ha empezado a dirigir su atención, bien que con lentitud y vacilaciones, a la construcción política.

Por primera vez, la teoría orientada empíricamente ha comenzado a estimular la imaginación de los estudiosos de la política.

Muchos juzgarán que la descripción de la vida política como sistema, no es sino una manera conveniente de hablar de política en su nivel teórico más incluyente. Pero si el desarrollo de una teoría política general es motivo de nuestro fervor, adoptar el concepto de sistema implicará ciertos compromisos intelectuales.<sup>92</sup>

En el caso del concepto de sistema, esto significa que podría tomársele como núcleo esencial de un marco analítico, elaborando, en torno a él, conceptos secundarios

---

<sup>92</sup> *Ibidem.*

apropiados que constituyen una serie completa de categorías interrelacionadas. El análisis en términos sistémicos promete facilitar este marco conceptual, y en ello reside su mayor justificación.

En el cuadro 2.1. se muestra la estructura del Modelo de Cambio Político, principal aportación de esta investigación que desarrolla cuadro por cuadro, cada uno de los factores que envuelve sistemáticamente el sistema político nacional. Asimismo, conceptualiza de manera general el esfuerzo por crear un modelo que se adapte a cualquier realidad —sea a nivel regional, nacional o incluso internacional—, en lapsos indeterminados.

Explica de manera amplia cada uno de los factores que constituyen el enfoque de sistemas, para no romper con el esquema ya establecido, dentro del sistema político nacional. Dando como resultado el siguiente modelo.



## **CAPÍTULO 3**

# **LA TRANSICIÓN MEXICANA**



### **3.1. Consideraciones iniciales**

### **3.2 La transición dentro del proceso histórico, político, económico y social del país**

#### **3.3. Antecedentes de la transición**

3.3.1. Crisis y caída del autoritarismo

3.3.2. Transición e instalación democrática

3.3.3. De consolidación democrática a consolidación autoritaria

3.3.4. Liberalización y democratización

3.3.5. De la transición continua a la transición democrática

#### **3.4. La transición mexicana**

3.4.1. La nueva geografía política

3.4.2. Configuración electoral del país

#### **3.5. Consideraciones finales**



### **3.1. CONSIDERACIONES INICIALES**

La historia democrática del país desemboca en el proceso lento y gradual que ha significado el cambio de poderes acontecido el pasado 2 de julio del año 2000. Asimismo, la transición es un intervalo que se ha extendido entre el viejo régimen y el actual. De acuerdo a los diversos enfoques (mecánico y dinámico) hay factores o elementos que son componentes de la transición, por medio de los cuales la comunidad política, la movilización, la cultura, entre otros, han sido el parteaguas de este proceso de cambio.

El proceso transitorio del Estado mexicano se ha presentado, esencialmente, dentro del marco constitucional e institucional, de igual forma, marca los márgenes del régimen republicano, federal y democrático que nuestra Carta Magna define. Situación que se contrapone con la visión presidencial, corporativa y patrimonialista que el viejo régimen priísta nos ha mostrado durante décadas.

Por ello, es importante determinar que la transición se debe, en primera instancia, a un cambio estructural, y en segunda, al acomodo de las variables intrínsecas que han devenido en el proceso político mexicano. Esta transformación que se ha dado al interior del país es factor fundamental para que se concrete este proceso transitorio.

De tal suerte que la historia juega un papel importante dentro del proceso del Cambio Político. Este apartado que se ha llamado "La Transición Mexicana", tiene como objetivo primordial el explicar, de manera general, lo que ha sido este proceso al interior del régimen político nacional; pero es menester el dar una idea de lo que ha representado la historia como factor de formación en la cultura política de la comunidad. Para ello, partimos de la premisa de explicar, en forma somera, lo que ha sido la historia democrática y política del país, iniciando en el porfiriato e intentando terminar en el último proceso de cambio con los expresidentes Salinas y Zedillo.

En este capítulo analizaremos el Cambio Político en México desde la óptica planteada en el marco de referencia. De esta manera, se manifiesta, de forma descriptiva, el desarrollo de los acontecimientos políticos y sociales que permitieron el Cambio Político mexicano de régimen dictatorial personalizado y dirigido por el general Porfirio Díaz, a un régimen autoritario institucionalizado por un partido: El PRI. Además, se analizará el desarrollo político que el país experimenta en estas últimas décadas. Para ello contamos con el modelo de Morlino para explicar el proceso de transición mexicana, analizando el Cambio Político vía la revolución armada en el régimen de Díaz, hasta la transición discontinua e instalación democrática que llevó a la aprobación de una nueva constitución política en 1917. En dichas etapas se analizará la historia política del proceso de cambio institucional, a través de la óptica de Morlino, de igual manera, se utilizarán los conceptos que O'donnell y Schmitter utilizan en su teoría y que sirven para explicar la interacción de los conceptos liberalización y democratización que experimenta la sociedad mexicana en su rumbo a la democracia, una vez consolidado el régimen autoritario institucional en 1940. Se cita a Przeworski, ya que define a la democracia mediante el uso de elementos importantes para el objetivo de la misma:

la democracia depende del desarrollo de determinadas instituciones que, bajo ciertas circunstancias, ofrecen a las fuerzas políticas relevantes una posibilidad de avanzar en sus intereses lo suficientemente probable como para que admitan resultados adversos inmediatos, entonces, la democratización debe entenderse como un largo proceso histórico que implica un intrincado desarrollo de los entramados políticos para ajustar sus rutinas hasta alcanzar lo que conocemos como comportamiento democrático; entonces, la democracia más que un pacto social al que se llega por consenso, es un desarrollo institucional relativamente eficaz para gestionar políticamente los conflictos derivados de la diversidad social, pues está constituida por cuerpos de reglas del juego consideradas equitativas por la mayoría de los entes políticos, lo que conduce a que sean acatadas de manera autónoma por periodos prolongados. Los arreglos democráticos surgen porque las sociedades son heterogéneas y esa heterogeneidad genera conflictos constantes

que de no resolverse a través del entramado institucional se solucionarían por medio de la violencia. En la medida que la solución autoritaria a la diversidad social se agota, surge del aprendizaje social el desarrollo de formas institucionales capaces de generar la aceptación del conjunto de actores políticos relevantes.<sup>93</sup>

Esos elementos, que a juicio particular, son de vital importancia para el desarrollo de la democracia y que Przeworski llama fuerzas políticas, se dan en los partidos políticos a medida que se da la diversidad de formas políticas, nos permiten la consolidación de un entramado institucional democrático que genera cambio al interior de la sociedad y que se observa en todo el proceso de transición política.

Por ello, resulta útil incorporar al análisis de los procesos de transición democrática, los planteamientos sobre el proceso de cambio institucional que desde la historia económica ha desarrollado Douglass North.

Mediante la teoría que North ofrece, se analizará cómo la historia económica del país da origen a cambios institucionales en el sistema político. La estabilidad política y el desarrollo económico sostenido en 1940-1970, mucho tiene que ver con el origen y tipo de régimen político; sin embargo, en estas últimas décadas esta coyuntura económica también ha dado paso a cambios estructurales y significativos en ese mismo entramado institucional.

Por lo tanto, iremos avanzando en la lectura histórico-política para el análisis del objeto de estudio apoyándonos en la síntesis que se elaboró a partir de los modelos teóricos.<sup>94</sup>

Con base en ellos buscaremos ubicarlos dentro del modelo del Cambio Político que configuramos con las aportaciones de los autores que mencionamos en el primer apartado. Es decir, después de la descripción histórico-política de la realidad mexicana, se hará un ejercicio metodológico consistente en observar a través del modelo: ¿qué es

---

<sup>93</sup> Romero, *op. cit.*, p. 5.

lo que está cambiando en México? ¿qué tipo de cambio se experimenta? ¿por qué se está cambiando? ¿factores del cambio? Cabe hacer la aclaración de que se toma el periodo desde 1917 hasta la fecha como análisis, debido a que, desde mi punto de vista, México vivió una transición democrática que tiene como característica lo siguiente:

- a) Una realidad mexicana basada en un marco constitucional e institucional, y un régimen republicano, federal y democrático, que contrasta dicha realidad jurídica con la práctica cotidiana, desde 1917 hasta los 90; esto hizo que el ideal democrático se contrapusiera con una realidad autoritaria de un régimen presidencial todopoderoso, que sustentado en un corporativismo y un patrimonialismo había sido legitimado desde la posrevolución mediante la distribución del reparto del poder, teniendo al PRI como instrumento político.
- b) Una transición democrática que es continua y que consiste en una realidad que vive una liberalización desde los años 70, que ha sido pasiva pero determinante para los tiempos actuales de transición de poder (mejor dicho, de alternancia política).
- c) Una transición que ha sido larga, lenta y gradual, donde los motivos democráticos se aceleraban o se paralizaban de acuerdo con la intensidad de la crisis política, económica o social que experimentaba el sistema político mexicano.
- d) Una transición forzada por las elites en el poder (políticas y económicas).
- e) Una comunidad que se ha transformado de rural a urbana en las últimas décadas, lo cual la ha hecho más participativa. El voto, que en cierta forma se ha convertido en una de las opciones democráticas más importantes para consolidar el proceso de transición. México ganó con el voto un elemento más, la definición de “la

---

<sup>94</sup> North, *Instituciones, Cambio...*, op. cit., p. 40.

representación”; mediante el factor voto, como el instrumento que decide la elección de quien deseamos gobierne con soberanía y responsabilidad política. El voto es, asimismo, el que nos da opción para la conformación de los tres ordenes de gobierno. La representación política es una variable más para el proceso de transición, donde el ciudadano encuentra una forma de participación política (transición del voto clientelar, hacia un voto ciudadano).

- f) Cambios estructurales económicos de apertura hacia el exterior (TLCAN y TLCUE) en donde la democracia es un requisito, y la reforma económica es llevada por el mismo Estado para adelgazar su aparato y su gasto público.

En síntesis, es una transición continua,<sup>95</sup> con características de “liberalización” y “democratización”,<sup>96</sup> aspectos que, típicamente, son parte de un “proceso de cambio institucional”<sup>97</sup> que tiene origen en la transformación de los dos ejes más importantes del sistema político: la Presidencia de la República, a través de su devenir histórico y el PRI<sup>98</sup>.

Esta transición ha permitido que el sistema político mexicano experimente una alternancia del poder a nivel federal, estatal y municipal, mediante los partidos políticos que han hecho cambiar la geografía política del país. En el norte un bipartidismo PRI-PAN; en el centro un tripartidismo PRI-PAN-PRD y en el sur un bipartidismo PRI-PRD.

Este proceso ha dado como resultado que la comunidad se transforme al tener una cultura que se hace más responsable, participativa y plural. Lo cual hace que cambie la relación del Poder Ejecutivo en algunos estados, y la relación de éste con el Poder Legislativo a nivel tanto federal como local.

---

<sup>95</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, op. cit., p. 104.

<sup>96</sup> O'donnell y Schmitter, *Transiciones desde un...*, op. cit. pp. 19-30.

<sup>97</sup> North, *Instituciones, Cambio...*, op. cit, p. 5.

<sup>98</sup> Pablo González Casanova y Jorge Carpizo coinciden en que estas dos características se presentan como ejes de la transición dentro del sistema político mexicano.

Por consiguiente, desde mi punto de vista, México, en el presente siglo, ha experimentado dos cambios políticos de acuerdo con la óptica de Leonardo Morlino.

El primero, al inicio del siglo, en 1910, al pasar de un régimen dictatorial personalizado por el General Porfirio Díaz, a un régimen dictatorial institucionalizado por un partido: el PRI. Es decir, una “dictablanda” de acuerdo con los términos que utiliza O’Donnell y Schmitter.<sup>99</sup>

Este Cambio Político es provocado por una revolución que, mediante la violencia en 1910, derroca al régimen de Díaz. Luego, en manos de Francisco I. Madero encuentra una opción legal y jurídica, apoyada en 1917 por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basada en el marco republicano, federal y democrático.

Los factores que dieron origen al proceso de Cambio Político fueron: el rompimiento entre las elites en el poder y la coalición gobernante, por considerar ilegítima la reelección de Díaz a un periodo más de gobierno, a lo que se suman las condiciones socioeconómicas de las fuerzas sociales que se unieron a la causa revolucionaria, participando dentro de ella para derrocar a Díaz.

En otras palabras, el proceso de movilización de la comunidad política, ante la falta de eficiencia y eficacia del gobierno para permitir la participación de las elites que emergían de las demandas de tierra y mejor condición de trabajo fueron elementos que detonaron la Revolución mexicana. Esto dio origen a la crisis y caída del régimen dictatorial de Díaz, hasta la instauración democrática del nuevo régimen que consagraba la Constitución de 1917. Es decir, el primer Cambio Político se da vía revolución armada.

Ahora bien, el segundo Cambio Político que se vive, desde 1917 hasta la fecha, es una transición continua que va, desde el formalismo legal consagrado en la Constitución

---

<sup>99</sup> O’Donnell, y Schmitter, *op. cit.*, pp. 19-30.

Política Mexicana, que contrastaba con la práctica cotidiana, pero que con el paso de los años, de acuerdo a las coyunturas políticas y económicas que vive el país y al desarrollo integral del mismo, ha ido graduándose en la liberalización de la vida nacional. Una realidad que lleva al país hacia una democracia política y que permite ir adecuándola con la realidad legal consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Iniciamos el caso mexicano desarrollando los hechos políticos, a partir de la dictadura de Díaz, hasta el advenimiento del régimen autoritario basado en el partido de Estado.

El devenir histórico del país parte de la dictadura, cuando ésta cae, motivo del descontento social y político que prevalecía en la sociedad.

La reelección de Díaz fue el argumento político que llevó a Madero a iniciar la revolución con base en la bandera de “Sufragio Efectivo. No Reelección”, así como a la demanda de mayor democracia en el país. La revolución asimiló insatisfacciones políticas, económicas y sociales. Los tintes sociales fueron especialmente demandados por los campesinos al mando de Emiliano Zapata, quienes reclamaban el reparto de tierras.

La caída del régimen desencadenó una lucha interna por el poder político entre los caudillos que lucharon en la revolución para derrocar a Díaz. Esta lucha se manifestó en la formulación, por el Congreso Constituyente, de una nueva constitución que fue promulgada por el presidente Venustiano Carranza, el 5 de febrero de 1917. Esta Constitución consagraba el régimen democrático, la educación gratuita, el reparto de tierras y los derechos y defensas de los trabajadores.

Podríamos decir que, de acuerdo con O’donell,<sup>100</sup> la caída del autoritarismo condujo a lo que él llama una “Democracia Popular”. Democracia que sólo se vinculaba a la

---

<sup>100</sup> *Ibidem.*

decisión pragmática del partido de Estado; integrada dentro de la misma Constitución Política del año de 1917, pero que, en la práctica diaria, se dejó sin más al lento desarrollo político del país. Es decir, que sin las garantías de los derechos políticos individuales y colectivos se llegó a generar en un mero formalismo, pues, después de los movimientos posrevolucionarios que luchaban por el poder y que se institucionalizaban con la promulgación de la Constitución de 1917, se estableció un sistema democrático en una sociedad altamente rural y analfabeta. Este fenómeno obligó a los gobiernos revolucionarios a cumplir la ley frente a una sociedad que no tenía conciencia ciudadana de tal institución política. A este hecho, hay que sumar el fortalecimiento de la institución presidencial, obtenido en 1938, a través del general Lázaro Cárdenas y de la creación del partido de Estado, en 1946, el PRI.

El sistema político tendió a ser un régimen autoritario basado en dos ejes centrales: la Presidencia de la República y el PRI. Es decir, del régimen político autoritario personalista del general Díaz, se transformó en un régimen político autoritario institucional, basado en el partido de Estado.

La transformación de la población rural en urbana y el crecimiento industrial, aunado a la educación, hicieron cambiar la estructura social del país, que al paso de los tiempos y de los fenómenos económicos y sociales que experimentó la sociedad —por ejemplo, la represión de 1968—, las crisis económicas, la nacionalización de la banca, el alejamiento de los ideales revolucionarios para aplicar políticas neoliberales, dio origen a lo que Leonardo Morlino<sup>101</sup> llama las “condiciones favorables” para una crisis política, pues provocó el rompimiento y escisión de la coalición dominante de actores que apoyaban al régimen autoritario. North<sup>102</sup> lo llama el “cambio de las preferencias políticas” de los agentes políticos y económicos, debido al costo que les representa dicho entramado institucional.

---

<sup>101</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, op. cit., p. 220.

<sup>102</sup> North, *Instituciones, Cambio...*, op. cit., p. 5.

Este rompimiento fue determinante. La decisión política que se debía generar al interior del aparato de Estado y que se transformó en decisión autoritaria durante casi 70 años, fue una de las causas que definió parte de la transición tan esperada en el país.

Por otra parte, la crisis y endeudamiento de los años 1980 y 1990 hizo despertar a una sociedad que estaba adormecida en los valores revolucionarios de justicia social y distribución de riqueza a través del PRI. Cuando los gobiernos emanados por el PRI ya no cumplieron las expectativas de la sociedad, perdieron la legitimidad que en otros años habían logrado.

Por consiguiente, las elites en el poder empezaron a sentirse insatisfechas política y económicamente por las crisis económicas y por el proyecto de Estado. Esto conllevó a un rompimiento del pacto social entre las elites que llevaron a cambiar sus preferencias y gustos, del PRI a otros institutos políticos como el Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), este último creado en 1989 por la corriente democrática escindida del PRI.

Esto desencadenó la alternancia política del 2000 con la llegada del PAN a la Presidencia de la República.

Ahora bien, en los siguientes apartados desarrollaremos, de una manera más descriptiva, el devenir histórico de la transición mexicana.

### **3.2. LA TRANSICIÓN DENTRO DEL PROCESO HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS**

La organización política de los aztecas parte del sometimiento a la autoridad de un jefe político llamado Tlatoani, cuya función era ser gobernante absoluto y responsable único de los destinos del pueblo.

Ya establecido el Estado Mexica, se transformó en una especie de monarquía electiva no hereditaria, donde la asignación del jefe de Estado resultaba de la elección dentro del consejo de nobles entre los guerreros más destacados.

En el aspecto social, la sociedad indígena de América no puede reducirse a los patrones tradicionales de las sociedades europeas.

Por ello, es difícil saber por qué nuestros pueblos no dieron forma a la sociedad por medio de una división de clases sociales y aceptar a los distintos grupos que se distinguieron por su función específica, unos disfrutaron de cierto privilegio por realizar funciones de gobierno, militares o eclesiásticas, otros no, por estar encargados de la producción artesanal y el cultivo de la tierra, pero fueron clases no permanentes ni cerradas. Hubo una gran comunicación entre unos y otros, para que la ciudad pudiera observar una organización casi perfecta.

La sociedad mexicana tuvo una economía mesoamericana, basada en la agricultura, además de la artesanía, joyería y alfarería. La religión tuvo como principal objetivo la grandeza guerrera y militar. Nunca fijó normas morales, no existieron pecados ni se consideraron las sanciones en el otro mundo, los dioses fueron rectores de las fuerzas universales y el hombre les entregaba su sangre como alimento.

Tres factores decidieron la victoria de los españoles en la conquista de México: el empleo de una técnica militar superior a la de los indígenas, las tradiciones religiosas de estos que influyeron al debilitar su espíritu de lucha y resistencia, y los conflictos entre los grupos aborígenes de América aprovechados hábil y oportunamente por el conquistador español.

En abril de 1521, después de haber ubicado sus ejércitos en zonas estratégicas, se inició el sitio de Tenochtitlan por agua y tierra. Tenochtitlan fue tomada después de 75

días de guerra y con ello terminaba la vida política, económica y social del imperio más poderoso de los pueblos de América.

La Conquista de México-Tenochtitlan interrumpió el desarrollo de los pueblos indígenas mesoamericanos que fueron sometidos luego de dramáticas luchas; fue la empresa económica más grande de la historia, fundamentada en la riqueza de los pueblos indios.

Los tres siglos de dominación hispánica de nuestros pueblos hicieron posible una sociedad, una cultura y seres humanos diferentes a los del mundo prehispánico y del europeo.

La cuestión de la población indígena se matizó por la pérdida de la raíz de la raza. En 1521 la población estaba cercana a los cuatro y medio millones de indígenas, población que decreció a causa de las diversas enfermedades, a la explotación, la miseria, los trabajos rudos en las minas, entre otros factores.

El dominio económico, social y político de los españoles ejercido sobre el resto de la población fue notorio, a tal grado que fue el sector que monopolizó la riqueza, los altos cargos del gobierno, de la iglesia y del ejército.

La religión formó parte esencial de este nuevo mundo, la tarea de convertir a los indígenas al cristianismo fue delegada a los franciscanos que llegaron en 1526, a los agustinos en 1533 y a los jesuitas en 1572; todos ellos contribuyeron a la evangelización del pueblo indio.

El cambio económico, a raíz de la conquista, originó nuevas modalidades de trabajo y fueron los sectores humildes de la población novohispana los que soportaron el peso de la economía de la época. El trabajo del indígena esclavo se empleó en las minas y en la agricultura; para el año de 1551 el virrey Luis de Velasco liberó a 150 mil indígenas

esclavos de las minas y a partir de entonces el trabajo de los esclavos indígenas tendió a desaparecer.

Consumada la conquista, hubo intentos de organizar políticamente a la colonia. El más conocido fue en 1528 con el establecimiento de la Primera Audiencia, integrada por Nuño Beltrán de Guzmán, Delgadillo y Matienzo, pero que fue negativa y nefasta, por lo que en 1531 dejó su lugar a la Segunda Audiencia, integrada por Sebastián Ramírez de Fuenleal y Vasco de Quiroga; este gobierno fue muy positivo y llevó a efecto una tarea constructiva hasta el año de 1535.

El virreinato fue la forma de gobierno en la Nueva España, se estableció en 1535 y el representante del monarca español en la colonia, era el virrey. Sus funciones iban desde el ejecutivo al judicial, era gobernador, capitán general, vicepatrono, superintendente de la Real Hacienda y presidente de la Real Audiencia.

El virreinato abarcó desde 1535 a 1821, la Nueva España fue gobernada por 62 virreyes.

Los cabildos fueron una forma de gobierno trasladada a América. Conocidos como ayuntamientos, sus intervenciones adquirirían vigencia política y jurídica. Sus funciones eran administrar las finanzas, distribuir solares, organizar el cuerpo de policía y milicias, así como otorgar permisos a comerciantes e intervenir en la fijación de precios de las mercancías.

A pesar de existir varias disposiciones tendentes a la mejora de las políticas públicas, fueron tres las formas de división territorial y política de la colonia: la eclesiástica, la administrativa-judicial y la político-administrativa.

La división eclesiástica se basó en la participación de la iglesia católica. La división administrativa-judicial se circunscribió al establecimiento de las audiencias de México y

Guadalajara, ambas subdivididas por el gobierno. La división político-administrativa, se llevó al cabo en 1538, dividiendo las provincias en cuatro territorios: Michoacán, México, Guadalajara y las Mixtecas.

A raíz de las reformas borbónicas de 1786, el país sufrió una nueva división, al crearse las intendencias: esta última división fue el antecedente de las divisiones territoriales del México independiente.

El objetivo de las reformas borbónicas era que la Corona española asumiera la dirección política, administrativa y económica del reino y sus colonias, es decir, la sujeción de las colonias a la metrópoli.

Con estas reformas borbónicas se estableció, igualmente, la obligación de protección y cuidado de los indígenas, recibiendo las quejas y atendiendo sus demandas.

Entre los años de 1800 y 1810, la población de la Nueva España ascendía a 6 millones de habitantes, de los cuales, 40% eran indígenas, 40% eran mestizos, 19% criollos y 1% españoles peninsulares.

La vejación y humillación social embargaba a la clase indígena, y en cierta forma a los mestizos. La composición económica y la estructura social son, precisamente, las razones fundamentales de la revolución de independencia en el país.

Los años de cruenta guerra habían pasado, en el ánimo de la mayoría de los mexicanos prevalecía el deseo de constituirse en una nación independiente. La consumación de la independencia trajo consigo cambios en el sentir humano; los que antes habían sido rechazados se convertían en revolucionarios furibundos, movidos por el deseo de superarse.

Agustín de Iturbide se convierte en el consumidor de la independencia. La elaboración del Plan de Iguala, la formación del ejército trigarante y el abrazo de Acatempan son tres acontecimientos importantes, previos a la firma de los tratados de Córdoba. Que serían firmados por el último virrey, Juan de O'donojú e Iturbide en el año de 1821.

De esta forma, México estaría insertándose en el mundo independiente; influido, por un lado, por el ejemplo norteamericano, y por el otro, por las monarquías europeas, teniendo formaciones a un tiempo oligárquicas y republicanas en su interior.

Nuestro país comenzaría a convertirse en una nación libre, que habría de decidir su destino por sí misma. Aun con esa libertad, ocurrirían toda una serie de acontecimientos que tendrían como principal manifestación, las armas.

Pocos acontecimientos de consecuencias tan trágicas para México, como la guerra de Texas; en la cual la política expansionista de Estados Unidos provocó serios percances a la nación mexicana, por ella, México estaba perdió, aproximadamente, 2 millones de kilómetros cuadrados en territorio, en el año de 1847.

La invasión norteamericana, después de la guerra Texas sería una de las más terribles etapas en la historia de México. Le siguieron varios acontecimientos más, entre los años de 1857 a 1860: la guerra de Tacubaya, llevada a cabo por el conservador Leonardo Márquez en 1854; en diciembre del año de 1860, el Gral. Jesús González Ortega derrotó en los llanos de Calpulalpan al presidente conservador Miguel Miramón, con ello concluyendo la guerra de los tres años. Estos sucesos tendrían valor histórico durante el periodo de gobierno del archiduque Maximiliano (1864-1867).

Durante la invasión francesa, la batalla del 5 de mayo de 1862 es un acontecimiento importante, tanto a nivel local, como internacional. México, por fin, tenía un sentido de magna nación frente al mundo. Aunque en esa época, Francia gozaba de un prestigio militar indiscutible, fue sorpresivamente derrotada en México.

Una vez que las tropas francesas dejaron la ciudad de México, con destino a Veracruz, para abandonar definitivamente el territorio de México (5 de febrero), Maximiliano fue derrotado y tomado prisionero en el convento de la Cruz. El archiduque fue fusilado con los conservadores Miramón y Mejía, el 19 de junio de 1867 en el cerro de Las Campanas. Desde Europa llegaron numerosas peticiones para que este acto no se llevase a cabo, pero Juárez, el presidente, no cedió. Después de este hecho, las reacciones de imperialistas y conservadores fueron inmediatas en la ciudad de México. Se dio, asimismo, la entrada de Benito Juárez a la capital, para fijar una vez más y en forma definitiva, la sede del gobierno del país. Comenzaba una nueva época con el presidente Benito Juárez y la Reforma de la nación.

Antes de llegar a la ciudad de México, Juárez había residido en San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey y Chihuahua, mientras la capital era ocupada por Maximiliano.

Como presidente constitucional de México, Juárez no dio un paso atrás. Los resultados de las batallas lo obligaban a ir de un lugar a otro, a ocultarse, a escapar furtivamente. Era la única forma de sostener la legitimidad en peligro.

Cuando retorna a la ciudad de México, una vez que han sido derrotados los imperialistas y conservadores, el pueblo reconoce su legitimidad.

En 1871, en nuevas elecciones, participarían Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Desde que se supo que Juárez intentaba reelegirse, se iniciaron algunos levantamientos que fueron sofocados violentamente por el general Sóstenes Rocha. Aunque no hubo mayoría absoluta, el Congreso determinó triunfador a Benito Juárez, lo que se consideró como un fraude.

Los porfiristas eran los más molestos, así que convencieron a Díaz de que encabezara un movimiento abrigado por el Plan de la Noria, que él proclamó el 8 de noviembre de

1871. En él se proclamaba el desconocimiento de Juárez, el nombramiento de un presidente interino y la revisión de la Constitución para impedir la reelección.

Los rebeldes fueron derrotados y Díaz tuvo que huir al noreste de la República. Cuando se dio por concluida la rebelión, México recibió sorpresivamente la noticia de que Juárez había fallecido en el Palacio Nacional, a causa de una afección cardíaca, el 18 de julio de 1872.

Respecto a la siguiente administración, de Lerdo de Tejada, cabe decir que el peso de la situación económica del país y de la hacienda pública recayó en don Francisco Mejía; quien confiaba que el desarrollo del país y aumento de su potencialidad económica equilibrarían la situación, lo cual sólo podía peligrar si se alteraba la situación política. Para apoyar el crecimiento económico y el fortalecimiento de la hacienda, el ministro se propuso "reorganizar y hacer más eficiente la administración fiscal".

Planteó, para los años 1872-73, un presupuesto de egresos de 938,423 pesos, que, pese a las críticas del Congreso logró que se aprobara, y al final del año, pudo anunciar que el Estado había cubierto con regularidad todos los gastos de la administración sin gravar en nada a los ciudadanos.

Por otra parte, los ataques de 108 opositores al gobierno, por el paro de las obras públicas —entre otras los ferrocarriles—, por el retraso en el pago de la deuda y otros aspectos que ya se señalaron, obligaron a Lerdo a tomar decisiones más rigurosas.

A eso se debió que al terminar el año 1874 el presidente Lerdo explicara al Congreso la necesidad en que se encontraba de aumentar los ingresos, elevando la tasa de los impuestos existentes. Los diputados se opusieron a ese aumento y el déficit de 1874-75 ascendió a más de seis millones. Como resultado de esta política, la administración de Lerdo se vio obligada a suspender las obras de desagüe del Valle de México, que a

partir de 1867 se habían incrementado, no obstante que, en 1874, la ciudad de México estuvo en peligro inminente de inundarse.

El 17 de enero de 1873, hubo un pronunciamiento por parte de Manuel Lozada, hombre fanático y cruel, de tendencias conservadoras, que había creado un cacicazgo con 109 pueblos de la sierra de Alica. Partidario de la intervención francesa y del segundo imperio y responsable de muchos atropellos y crímenes, dio a conocer en la ciudad de San Luis “de Lozada” un plan libertador.

En ese documento desconocía al gobierno lerdistista, y pretextando el malestar de la nación, convocaba arbitrariamente a elecciones, por conducto de los ayuntamientos. Se designarían tres representantes de cada estado, para que deliberaran acerca de la forma de gobierno que debía darse a México, ya fuera república, imperio o reino. Al final del año de 1875, cuando ya se acercaban las elecciones presidenciales, quedaron bien precisadas las posiciones y las armas de los grupos políticos en su lucha por el poder:

- Los lerdistas aspiraban a reelegir a su jefe empleando el aparato gubernamental para conseguir su propósito.
- Los iglesistas, saliendo en defensa de su legalidad, se oponían a la reelección de Lerdo, por considerar ya, como un hecho, que las elecciones serían fraudulentas.
- Los porfiristas se oponían también a dicha reelección y se apoyaban en la gran fuerza militar de que disponían. Los porfiristas no esperaron a que las elecciones se consumaran e iniciaron una revuelta a principios de 1876 al proclamar el Plan de Tuxtepec, el cual hablaba de sostener la Constitución, depurar la justicia, mejorar la instrucción pública y sanear la administración; proclamaba la no reelección de presidente y gobernadores de los estados y desconocía como presidente a Lerdo. Este Plan fue reformado por Díaz en Palo Blanco (21 de marzo de 1876), añadiéndole la declaración de que el Poder Ejecutivo se depositaría en el presidente

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (don José María Iglesias), si aceptaba el Plan, y en caso contrario, sería designado el jefe de las armas, que era Porfirio Díaz. Con esta modificación, Díaz trataba de atraerse a Iglesias y sus adeptos.

La rebelión de Iglesias debilitó al gobierno lerdistista, y en la batalla de Tecuac fue derrotado por Díaz. Poco trabajo costaría al vencedor desembarazarse de su contrincante, Iglesias, que se seguía autonombrando presidente de la República, frente a Díaz, que ya había asumido el mismo cargo con carácter interino. Hubo negociaciones entre ambos, y cuando estas fracasaron, Díaz, al frente de un poderoso ejército se dirigió contra su rival; pero abandonado Iglesias por casi todos los generales que le habían ofrecido su apoyo, no pudo oponerle ninguna resistencia eficaz y tuvo que huir a Estados Unidos. Así, la etapa de los gobiernos civilistas quedaba cerrada. El poder había vuelto a manos de un caudillo.

### **3.3. ANTECEDENTES DE LA TRANSICIÓN**

#### **3.3.1. CRISIS Y CAÍDA DEL AUTORITARISMO**

La dictadura del general Porfirio Díaz se inicia cuando la posibilidad del presidente Sebastián Lerdo de Tejada de ser reelegido en 1876, lo hizo intervenir bajo el lema de “Sufragio Efectivo. No Reección”. Tras un periodo de gobierno en el que ocupó el sillón presidencial Manuel González, uno de sus generales, Porfirio Díaz retornó a la vida política en 1884, estableciendo una dictadura que acabó con 17 años de relativa libertad, por lo cual se valió de enmiendas constitucionales que convalidaron la legalidad de su reelección, así como de la ficción de una oposición, creada en 1891, en torno al Partido Unión Liberal.

El porfiriato se caracterizó por la anulación, en la práctica, del credo liberal, por el absoluto predominio de la burguesía y de la oligarquía terrateniente, bajo el lema “Orden y progreso”, y por el gobierno de los científicos, una especie de tecnócratas del

momento inspirados en el positivismo de Augusto Comte. En este periodo las inversiones extranjeras en Monterrey, México y Guadalajara, así como en los ferrocarriles promovieron un importante progreso material. El Estado favorecía la temprana industrialización, apoyando, por consiguiente, el desarrollo de la infraestructura e incentivando las inversiones privadas. México se integró plenamente en la división internacional del trabajo como un enclave minero-exportador, potenciando la producción de plata y cobre. En esta época se consolidaron dos hechos que condicionaron el desarrollo posterior de México: el fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en poder personal, y la sumisión de grado o por la fuerza, de todos los elementos opuestos al régimen y, en segundo término, una concepción del desarrollo convertida en política económica, en la que no sólo se distingue entre extranjeros y nacionales, sino que busca la colaboración de ambos, en la inteligencia de que tanto unos como otros, al invertir, por este único hecho, ayudaban al engrandecimiento de la patria. También aparecieron dos características que fueron habituales en la política mexicana: crecimiento económico sin distribución y la estabilidad política sin democracia.

Ahora bien, la causa fundamental de la Revolución fue la existencia de enormes haciendas en poder de unas cuantas personas con mentalidad conservadora o reaccionaria. A esta situación de fuertes desigualdades propiciada por la tenencia de tierras concentradas en pocas manos se unieron otras causas, como fue la acción de la oligarquía liberal disidente, la gran burguesía y algunos sectores liberales medios a los que les habían cerrado las vías legales de acceso a la dirección del Estado. Tampoco hay que olvidar el papel de Estados Unidos, que con su comportamiento favoreció inicialmente los planteamientos anti-Díaz por el acercamiento de éste a Europa. El detonante que abrió la etapa revolucionaria fue la posibilidad de la enésima reelección de Porfirio Díaz; la protesta se articuló en torno al libro *La sucesión presidencial en 1910*, de Francisco I. Madero. El contenido de la publicación no representaba una crítica al régimen porfirista por su carácter dictatorial; más bien, se centraba en el

intento de lograr un gran partido que pudiera suponer el fin político del presidente Díaz.<sup>103</sup>

Ante las intenciones de reelección de Díaz, Madero pasaba de las ideas a la práctica. Primero organizó un partido, el Antirreeleccionista, y después inició lo que entonces resultaba un hecho insólito: una campaña electoral, teniendo como consecuencias la burla, después la alarma y por último la represión, que serían las respuestas que la campaña de Madero habría de tener en los círculos del gobierno.

En junio de 1910, desde la cárcel, Madero contempla el proceso electoral, y el 4 de octubre de ese año, el Congreso declara presidente y vicepresidente para los próximos seis años a Porfirio Díaz y Ramón Corral.

El 5 de octubre, Madero, libre bajo fianza, cruza la frontera hacia Estados Unidos.<sup>104</sup>

Francisco I. Madero, junto con otros antirreeleccionistas: Roque Estrada, Federico González Garza, Juan Sánchez Azcona y Enrique Bordes Mangel, prepara las bases financieras, militares e ideológicas de la revolución armada, que simultáneamente se iniciaría el 20 de noviembre en diversos puntos de México, con Madero como dirigente y el plan de San Luis Potosí como bandera.<sup>105</sup>

Desde San Antonio, Texas, Madero formulaba y hacía penetrar en México su plan revolucionario. Denunció el fraude electoral de junio; desconoció los poderes constituidos; él mismo ocupó la presidencia, en forma provisional, hasta la realización de nuevas elecciones; propuso corregir, por el camino de la ley, los abusos cometidos durante el porfiriato en el campo, e hizo un llamado a las armas para el 20 de

---

<sup>103</sup> Alcántara Sáenz, Manuel y Antonia Martínez (comps.), *El Sistema Político Mexicano en el Ámbito de los Procesos de Cambio Democrático en América Latina bajo una Perspectiva de Política Comparada en México frente al Umbral del Siglo XXI*, Madrid, CIS/Siglo XXI, 1992, pp. 26-27.

<sup>104</sup> Blanquel, Eduardo, "La Revolución Mexicana" en *Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 1974, p. 138.

<sup>105</sup> Ulloa, Berta, "La Lucha Armada (1911-1920)" en *Historia General de México*, tomo IV, México, El Colegio de México, 1976, p. 3.

noviembre. Éstos fueron los aspectos fundamentales del Plan de San Luis Potosí cuya síntesis y lema era: “Sufragio Efectivo. No Reelección”.

En Puebla, al ser descubierta la conjura revolucionaria, el 18 de noviembre, el movimiento sufría sus primeras bajas con la muerte de Aquiles Serdán y sus seguidores. No sólo eso, sino que el temor de algunos revolucionarios, la vigilante espera de otros, la inseguridad de muchos y aun las primeras disensiones, hicieron inciertos los días iniciales del movimiento.

Pero al fin, gracias a la eficacia de la vieja institución mexicana de las figuras regionales de estilo patriarcal, Madero logra ayuda por una de ellas (Abraham González) la adhesión de quienes serían los primeros brazos armados de la Revolución: Pascual Orozco y Francisco Villa. La revolución había comenzado.

El régimen de Díaz contraatacó y el estado de Chihuahua se convirtió en el amplio escenario de sus primeras grandes derrotas.<sup>106</sup> Aunque Porfirio Díaz había organizado un ejército poderoso y disciplinado, como las demás instituciones de su gobierno, manifestó síntomas de descomposición. El mando centralizado por Díaz desde el Palacio Nacional y la tropa que era integrada por consignación y leva, combatió forzada y sin ideales, además de hallarse resentida por la explotación de los oficiales subalternos; la mala distribución de la artillería de montaña y las ametralladoras, el desconocimiento del terreno, la deficiencia de los servicios de espionaje, información, exploración y aprovisionamiento. La combinación de todos estos elementos esterilizaron las victorias federales, persistió la insurrección, se multiplicaron los amagos a poblaciones y las guerrillas continuamente sorprendieron al ejército federal, que en general guardó la actitud pasiva de defender ciudades.<sup>107</sup>

Emiliano Zapata se levantó en el sur de la República. Los brotes armados se dejaron sentir en otras partes del país. Habiendo fracasado en el terreno militar, mientras tanto,

---

<sup>106</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 138.

Díaz ensaya el camino de las negociaciones, sustituyendo funcionarios, intenta apuntalar su edificio político. Todo resulta ineficaz.

En la propia capital y como eco de las victorias revolucionarias del norte hay motines contra Díaz. Éste renuncia, finalmente, a la presidencia y abandona el país, con la firma del tratado de Ciudad Juárez, del 21 de mayo de 1911.<sup>108</sup>

En el tratado de Ciudad Juárez se convinieron las renunciaciones de Porfirio Díaz y de Francisco I. Madero, como presidente, de hecho, el primero, y electo, el segundo, respectivamente, y que el ministro de relaciones, Francisco León de la Barra, asumiera la presidencia interina para pacificar al país y convocar a elecciones generales; se acordó la amnistía por delitos de sedición y el licenciamiento de las fuerzas revolucionarias. Esto significó un retroceso, porque la revolución reconoció validez al gobierno que combatió, aplazó el cumplimiento del plan de San Luis Potosí y dejó pendientes las reformas sociales, económicas y políticas que los maderistas habían prometido a la nación. La maquinaria administrativa, el Poder Legislativo federal y los estatales, el Poder Judicial y el ejército porfirista, quedaron intactos, “la crema de los conservadores” siguió manejando grandes negocios y empresas, y Madero quedó atrapado “en las garras del régimen vencido”.

El interinato de Francisco León de la Barra no pudo ser una restauración, pero sirvió para provocar nuevas discordias entre los revolucionarios. Unos, porque vieron frustrados su acceso al poder; otros, porque consideraron que transar era liquidar la revolución; muchos, porque sucumbieron a las intrigas que desde el poder urdían los hombres del antiguo régimen, para dividir al movimiento.

El 6 de noviembre, Madero asumió el poder mediante una elección que ganó contundentemente, pero con un partido seriamente dividido, por la formación de un

---

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 139.

nuevo partido que llamaría Constitucional Progresista, quien lo llevaría al poder frente al Partido Antirreeleccionista, que dejaba de funcionar el 9 de julio de 1911.<sup>109</sup>

Emiliano Zapata se sintió defraudado y engañado por las gestiones de Madero durante el interinato, a los pocos días de que éste tomó posesión de la presidencia, aquél lanzó el plan de Ayala, fechado el 25 de Noviembre de 1911, y firmado por el profesor Otilio Montaño, y otros, con el lema de “Tierra, Libertad, Justicia y Ley”. Sus artículos del 6 al 9 proponían resolver la cuestión agraria por medio de la restitución, dotación, y nacionalización de tierras, montes y aguas. La restitución se haría a los pueblos y ciudadanos que tuvieran títulos de propiedad; para la dotación se expropiaría la tercera parte a los monopolizadores, con indemnización previa, y se nacionalizarían las propiedades de los enemigos del plan, destinando dos terceras partes a indemnizaciones de guerra, pensiones a viudas y huérfanos de la revolución. Para conseguirlo, se aplicarían las leyes de desamortización y nacionalización. Finalmente, Pascual Orozco proclamó el pacto De la Empacadora (25 de marzo), contra el gobierno de Madero, con el lema “Reforma, Libertad y Justicia”, cuyos artículos del 32 al 35 se refieren a cuestiones sociales y económicas: nacionalización de ferrocarriles y sustitución de empleados extranjeros por mexicanos; supresión de las tiendas de raya; pago en efectivo de los salarios; jornada máxima de 10 horas para asalariados y 12 para quienes lo hicieran a destajo; restricciones al trabajo de menores de 10 a 16 años; aumento de salarios, tomando en cuenta los intereses del capital y de los obreros, y mejorar los lugares de trabajo. Se reconocía la propiedad de tierras a quienes la hubieran poseído pacíficamente por más de 20 años y con títulos legales revalidados; pedía la reivindicación de las tierras arrebatadas por despojo, la repartición de baldíos y nacionales, y la expropiación de haciendas con avalúo previo y por causa de utilidad pública. Para este fin, el gobierno emitiría bonos agrícolas y pagaría a sus tenedores 4% anual, hasta su amortización; mezcló muchas tendencias, ya que participaron exmaderistas, como Pascual Orozco, antiguos miembros del Partido Liberal Mexicano, como Emilio P. Campa, José Inés Salazar y Benjamín Argumedo; el porfirista David de

---

<sup>109</sup> *Ibidem.*

la Fuente y el reyista Gonzalo Enrile, a quien se atribuye la redacción del pacto, además, de ser el intermediario con los terratenientes Creel y Terrazas que aportaron fondos para la lucha, ya que consideraban indispensable contar con un hombre de arrastre popular —Orozco— y a quien, a la vez, pudieran manejar, para evitar el aumento de impuestos a los latifundios y el pago de contribuciones atrasadas, decretados por el gobernador Abraham González.

El anhelo de mejorar la situación de los trabajadores industriales condujo a la fundación de dos grandes organizaciones, la Casa del Obrero Mundial (COM) en julio de 1912, por los españoles Francisco Moncaleno, Eloy Armenta y Luis Méndez; y la Confederación de Círculos Obreros Católicos. En la primera dominó la tendencia anarcosindicalista y su programa era la lucha de clases y la organización del proletariado en asociaciones profesionales, que inicialmente formarían federaciones, luego confederaciones nacionales y, finalmente, un frente mundial que aniquilaría el régimen capitalista. Para conseguirlo, se valdrían de la lucha industrial: huelga general, sabotaje y boicot. Sin embargo, en la práctica, durante el gobierno de Madero, las huelgas tuvieron por objeto obligar a las empresas a reconocerles personalidad jurídica y su campaña se basó en exigir jornada de trabajo de 8 horas, salario mínimo de \$2.50 y descanso dominical. Establecieron sucursales en las principales ciudades y centros industriales. Madero, finalmente, expulsó a Moncaleano porque desconfió del anarquismo.

La tendencia cristiana se inspiró en la encíclica *Rerum Novarum* y se fundó en febrero de 1912. Fundó montepíos, cajas de ahorro y centros de asistencia médica. Celebró asambleas y reuniones de estudios sociales y emprendió campañas periodísticas y de divulgación.<sup>110</sup>

Desde el 6 de noviembre de 1911 hasta el 23 de febrero de 1913, en que asesinan a Madero; su gobierno tropezó con la organización social y económica del mundo

---

<sup>110</sup> Ulloa, *op. cit.*, pp. 29-30.

porfiriano, que no había sido tocada. Para el nuevo presidente de México el único camino era la ley y sólo por sus cauces deberían encontrar solución los grandes problemas nacionales.

Si antes, todo había sido hecho por la fuerza, ahora todo debería hacerse por el derecho: aun las más urgentes necesidades como eran las de la tierra.

Políticamente, Madero resultaría víctima de su celo democrático. Éste le impidió comprender la necesidad de un gobierno unilateral y monolítico que hiciera posible consolidar la victoria.

Momento a momento la situación nacional se hacía más compleja. El clima de inseguridad que se vivía, preocupó a los dueños del poder económico. Para ellos, la paz y la seguridad eran condiciones esenciales para su existencia y prosperidad. Si Madero era incapaz de ordenar al país, se requeriría de una acción enérgica contra su gobierno. Con mayor razón cuando el presidente mexicano se atrevió a corregir la situación ilegal en que se encontraban algunos inversionistas extranjeros y, gracias a la cual, se eximían hasta de las obligaciones mínimas para con el país, como el pago de impuestos. La alarma creció, y acaudillada por los representantes de esos intereses extranjeros y con la embajada de Estados Unidos como cuartel general, los mexicanos vencidos por la Revolución, aliados con el ejército porfiriano, casi intacto, a pesar de su derrota, asaltaron el poder y asesinaron a Madero.

El régimen de Victoriano Huerta, el usurpador, careció siempre de fuerza social. Primero por la manera sangrienta como se hizo del poder. Enseguida, porque la presencia de intereses tan encontrados como los que la Revolución había hecho aflorar, imposibilitaba ya una verdadera restauración.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Blanquel, *op. cit.*, pp.140-141.

La contrarrevolución, iniciada por Huerta en febrero de 1913, hasta su renuncia al poder, en julio de 1914, estuvo acompañada por el imperio del terror en la nación, la sustitución de gobernadores maderistas por militares, los asesinatos de diputados federales y la disolución de la Cámara.<sup>112</sup>

Los revolucionarios, por su parte, y ante el hecho de la muerte de Madero, instintivamente se reagruparon. Con Venustiano Carranza (gobernador de Coahuila) por caudillo, encaminaron su lucha a restaurar el orden constitucional roto por el cuartelazo huertista, rigiendo su acción por un plan llamado Guadalupe, por el cual se comprometían, una vez derrocado Huerta, a convocar elecciones generales.

A los nombres ya famosos de Villa y Zapata se sumaron otros: Obregón, Pesqueira, Diéguez, Hill, Pablo González, Amaro, Gertrudis Sánchez y Rómulo Figueroa. Unidos todos, y con victorias como las de Torreón, Orendaín o Tepic, pronto agotaron la resistencia de Huerta, quien, después de cometer numerosos crímenes y envolver al país en graves conflictos internacionales (invasión estadounidense a Veracruz en abril de 1914), abandonó definitivamente el poder en julio de 1914.

Carranza, el nuevo jefe (constitucionalista), tenía un agudo instinto político. Aprendida la lección del pasado inmediato, disolvió la maquinaria militar heredada del porfiriato y se empeñó en consolidar un gobierno poderoso que, decía, a su tiempo hiciera posibles las transformaciones sociales y económicas necesarias. Sostenía, también, que sólo la unidad revolucionaria podría resistir las presiones del extranjero y exigir respeto a la soberanía nacional.

Por lo pronto, el programa de Carranza pareció acertado y al empezar a salir airoso en las relaciones internacionales (salida del ejército estadounidense de Veracruz), aumentó su prestigio y su poder.

---

<sup>112</sup> Alcántara Sáenz, *El sistema político mexicano...*, op. cit., p. 28.

El poder prolongado y creciente de Carranza fue puesto en entredicho por varios grupos de revolucionarios. En un intento por resolver el problema de la jefatura del movimiento, sin acudir a la violencia, hubo dos convenciones: la de México (1 de octubre de 1914) y la de Aguascalientes (10 de octubre de 1914). Los resultados fueron contrarios a los esperados. Un primer enfrentamiento de las ideas y las posiciones sociales y políticas de los grupos allí reunidos, los separó más profundamente que nunca.

La antigua fraternidad de los hombres de armas y de los caudillos dejó de funcionar. Ahora Villa era enemigo de Obregón y Zapata de Venustiano Carranza.<sup>113</sup>

A partir de entonces, los enfrentamientos comenzaron a producirse entre Carranza, por una parte, Villa y Zapata, por otra, registrándose una larga lucha entre facciones, hasta que Álvaro Obregón derrotó a Francisco Villa en cuatro ocasiones a lo largo de 1915, eclipsándose desde entonces la figura de éste último, a pesar de que el villismo fue, en la derrota, mucho más terrible que nunca.

Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente para reformar la Constitución de 1857, reuniéndose en la ciudad de Querétaro, en diciembre de 1916.

La nueva carta, aprobada el 5 de febrero de 1917, recogía determinados aspectos de la tradición política mexicana, como eran el presidencialismo, la estructura federal del Estado y la rigurosa separación de la Iglesia y el Estado. Al mismo tiempo, daba cabida a los ideales que habían motivado la Revolución. Éstos eran la educación, el reparto de tierras, el derecho a la huelga y las libertades individuales, entre otras.

El individualismo dejaba de ser la base y objeto de la Constitución; ésta contenía ciertas reglas de la reorganización social, absolutamente novedosas para la época y también

---

<sup>113</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 142.

asumía un profundo cambio de la concepción filosófica y jurídica acerca de los fines del Estado.

El texto de 1917 era pionero en el Derecho Constitucional, incorporando en su articulado una serie de disposiciones revolucionarias.

El artículo 27 establece que la propiedad de las tierras y aguas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada sujeta a las modalidades que dicte el interés público. Igualmente, se anticipaba a la nacionalización de la minería y el petróleo al establecer que corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales. Se restringía el derecho para adquirir el dominio de las tierras o para obtener concesiones para la explotación de las minas a los mexicanos por nacimiento o por naturalización y a las sociedades mexicanas, prohibiéndoles expresamente este derecho a las asociaciones religiosas.

Por su parte, el artículo 123, relativo al trabajo y a la previsión social, regulaba la jornada de ocho horas y el día de descanso semanal; desarrollaba el principio de “a igual trabajo igual salario”, establecía el salario mínimo, así como éste debía pagarse en moneda de curso legal y no en especie; limitaba las horas extraordinarias; estipulaba la participación de los trabajadores en los beneficios; dictaba medidas de vigilancia respecto a higiene en el trabajo; reconocía el derecho a la huelga y regulaba el contrato de trabajo. Finalmente, como protección a las garantías individuales, se establecía el juicio de amparo, contra leyes o actos de autoridad que violasen las mismas.

La nueva Constitución establecía un proceso de reforma en su artículo 135 en donde era necesario, como requisito, que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. Sin embargo, la Constitución reflejaba la tensión entre los intereses sociales y los valores liberales, que

ha sido una característica constante, desde entonces, de las políticas públicas mexicanas.

El último episodio del periodo revolucionario concluyó, después de la aprobación de la Constitución, con la oposición de Álvaro Obregón y su lugarteniente, Plutarco Elías Calles contra Carranza.<sup>114</sup>

Carranza ocupó la presidencia constitucional el 1 de mayo de 1917, pero desde su elección, el 11 de marzo, el grupo revolucionario apenas si se conservó unido, ya que planteaba el problema de la sucesión presidencial de 1920, y entre los aspirantes se encontraban militares tan sobresalientes como Álvaro Obregón y Pablo González.<sup>115</sup>

Al acercarse el momento de cambio de gobierno, y cuando Carranza justificaba su política diciendo que obedecía a la necesidad de cerrar el paso al militarismo, dándole todo su apoyo a un candidato civil (Ignacio Bonilla, embajador de México en Estados Unidos), los revolucionarios volvieron a chocar entre sí y el carrancismo fue destruido.<sup>116</sup>

Zapata fue asesinado en 1919 y Villa fue obligado por Obregón a retirarse de la lucha armada a su rancho, donde también fue asesinado, en 1922. En las elecciones de noviembre de 1920, Álvaro Obregón fue elegido presidente.

La Revolución mexicana ha sido definida como una revolución democrática, liberal, agraria, popular y antiimperialista. Fue democrática-liberal en cuanto se planteó como un movimiento que perseguía la destrucción de la dictadura porfirista y la implantación de un régimen político que garantizará, a través del derecho, las libertades ciudadanas y la participación efectiva del pueblo en la elección de sus gobernantes.

---

<sup>114</sup> Alcántara Sáenz, *El sistema político mexicano...*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 87.

<sup>116</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 144.

Fue agraria y popular, pues apelaba de modo esencial a la movilización del pueblo para la lucha contra el orden establecido y recogía entre sus banderas las demandas provocadas por la condición de total sometimiento del pueblo trabajador en el campo y la ciudad. Y fue antiimperialista, pues la dictadura cifraba el desarrollo material del país en la entrega de sus recursos naturales al capital extranjero, y la Revolución planteaba su rescate como exigencia necesaria e inmediata de su lucha contra la dictadura.<sup>117</sup>

En síntesis, la caída y crisis del autoritarismo del régimen dictatorial porfirista se da cuando las condiciones sociales de crecimiento económico, sin distribución del ingreso, generó una población empobrecida y sin derechos, frente a los grandes hacendados. La explotación del trabajador que no tenía derechos laborales y sufría la represión militar a las manifestaciones de huelga —Río Blanco en 1906 y Cananea en 1908—, trajo como consecuencia un malestar social que se fue acrecentando junto con la falta de reparto de tierras al campesinado. Es decir, los actores sociales, obrero y campesino experimentaron un grado menor de efectividad del gobierno hacia sus demandas sociales; lo cual, los llevó al levantamiento armado, en 1910, para reclamar sus derechos sociales. Ello, junto a la demanda de la elite económica y política por una mayor democracia.

Estos factores fueron las “condiciones favorables” para la crisis y caída del régimen autoritario.<sup>118</sup>

En ese mismo orden de ideas, hubo un desequilibrio del entramado social, debido a los costes que el régimen político representaba para los actores sociales.<sup>119</sup>

Asimismo, las condiciones fueron favorables para el rompimiento de la coalición gobernante, dándose una “transición discontinua”, por el rompimiento que se tuvo ante

---

<sup>117</sup> Alcántara Sáenz, *El sistema político mexicano...*, op. cit., p. 29.

<sup>118</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, op. cit., p. 98.

<sup>119</sup> North, *Instituciones, Cambio...*, op. cit., pp. 84-230.

la violencia generalizada en la sociedad.<sup>120</sup> De esta manera, la insatisfacción política de la clase económica acomodada, por la falta de democracia, contribuyó a la crisis y caída del régimen político, vía la lucha armada, en 1910.

La Revolución inicia con levantamientos separados, con distintas banderas políticas y sociales, pero unidos en un mismo fin, el derrocamiento de la dictadura del general Porfirio Díaz.

En esta fase histórica podríamos señalar que la dictadura personalizada de Díaz pasa de un autoritarismo directo, a la “transición discontinua” e “instalación democrática” del nuevo régimen, a través de la implantación formal de la democracia en la Constitución de 1917.

Es decir, el Cambio Político se da, vía la revolución armada, por una comunidad política que tenía insatisfechas sus demandas políticas (democracia) y sociales (reparto de tierra, mejores condiciones de trabajo y de vida), que deslegitiman el régimen político del presidente Díaz. Dicha movilización política, vía las armas, permitió el Cambio Político en México al comienzo del siglo XX.

### **3.3.2. TRANSICIÓN E INSTALACIÓN DEMOCRÁTICA**

La promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917, dio inicio a la transición e instalación democrática del nuevo régimen político, que surgió de la Revolución de 1910. Empezaba el periodo posrevolucionario, y éste se puede encuadrar bajo el designio del mandato de dos generales: Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

En 1920, México pareció iniciar una era de paz. Ese año, y tras un breve interinato civil puesto a manera de justificación y puente entre el último alzamiento armado y la nueva vida institucional, Álvaro Obregón, uno de los militares más brillantes y, sin duda, el más

---

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 104.

poderoso de quienes habían surgido del movimiento revolucionario, llegó a la presidencia de la República.<sup>121</sup>

Esto último, después de unas elecciones en donde el juego de partidos, apenas embrionarios, y un remedo de campaña política, se mostraron más como una serie de buenos propósitos, que como expresiones de la realidad.

Al momento de ser electo, sin duda la porción mayor del poder de Obregón provenía del hecho de ser un caudillo victorioso. Pero la perspicacia del nuevo gobernante le hizo comprender muy pronto que sus méritos personales no bastaban para explicar su triunfo, ni menos aún para hacer descansar exclusivamente en ellos el peso entero de su administración. Su éxito personal era, de alguna manera, el de su propia facción revolucionaria (compuesta, fundamentalmente, por el grupo social medio), explicable, a su vez, por la capacidad de tal grupo para representar, al menos formalmente, a todos los sectores de la sociedad.

En efecto, el éxito de la clase media se debió al hecho de poseer una más amplia perspectiva social y una mayor coherencia teórica que los grupos populares; por encima de los obreros, cuyo raquitismo numérico e inconsistencia doctrinaria había tenido su más desconcertante y fugaz expresión en el episodio revolucionario de los "Batallones Rojos".<sup>122</sup> Pero la confusión sobre las cuestiones sociales y su aparente adormecimiento durante los primeros momentos del régimen obregonista, no eran garantía de que no resurgiera, en cualquier momento, como algo imperativo.

Por otro lado, la victoria del grupo en el poder, cuyo soporte principal era aún el de las armas, debería transformarse en un verdadero triunfo social y político, produciendo un Estado auténticamente nacional e indiscutible, por ser más representativo y poderoso

---

<sup>121</sup> Después del entierro de Carranza, el 24 de mayo de 1920, el Congreso fijó la fecha de las elecciones generales y eligió presidente provisional a De la Huerta.

<sup>122</sup> Los batallones rojos fueron brigadas de obreros que combatieron y participaron en la Revolución mexicana.

que cualquiera de los intereses en pugna. Para lograr tales propósitos era necesario transformar en actos positivos el compromiso constitucional de 1917.<sup>123</sup>

El régimen de Obregón (1920-1924), fue reconocido por Estados Unidos en 1923. Se usó el credo revolucionario para la restitución de tierras ejidales a los campesinos. Se privilegió la distribución en lotes individuales, evitando caer en fórmulas comunales o cooperativas. Obregón fue la principal figura política hasta 1928, ya que controlaba una red de alianzas locales, lo que le permitió reafirmar su liderazgo en el ejército y eliminar a sus opositores y a los caudillos con presencia nacional (el acto más importante fue su victoria contra la rebelión de De la Huerta en 1923-1924), resultado de la cual fue la depuración de 54 generales con prestigio militar.

El otro factor importante en el que Obregón apoyó su gobierno fue la Confederación Regional de los Obreros Mexicanos (CROM), que había conseguido destruir el movimiento sindical independiente y que le sirvió para mediar entre el Estado y la clase obrera. Cuando su sucesor, Plutarco Elías Calles, llegó a la presidencia, en 1924, Obregón continuó en el poder a la sombra; si bien se inauguró una década denominada "Callismo", que va a tener una extraordinaria influencia en la conformación del nuevo régimen político.

Esta etapa estuvo dominada por la autoridad de Calles y por las medidas que éste implementó para que, sin obviar la legitimidad revolucionaria, pudiese acumular el poder y consolidar a los sectores de cuño revolucionario.

En su mandato constitucional (1924-1928), Calles continuó las líneas del gobierno de Obregón. Se enfrentó con la Iglesia Católica como consecuencia del proceso de Reforma Agraria que afectaba más las tierras de ésta que las de los latifundistas laicos. Esta oposición generó disturbios rurales entre 1926 y 1929, en el que el movimiento de

---

<sup>123</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 146.

los curas y los católicos sublevados en el nombre de Cristo (autodenominados cristeros), tuvo que ser controlado con grandes problemas por el ejército mexicano.

Finalmente, enmendó la Constitución para que, al término de su mandato, Obregón pudiera ser reelegido. Así la situación, Álvaro Obregón fue asesinado por los cristeros, al poco tiempo de haber sido reelegido en 1928.<sup>124</sup>

La crisis política por la muerte de Obregón fue grave, pues para entonces, las diferencias entre Calles y Obregón habían cristalizado llevando a la mayoría de los miembros importantes del grupo gobernante a tomar partido por uno u otro.

El equipo obregonista culpó a Calles del asesinato y de poco sirvió que el presidente dejara a cargo de los obregonistas la investigación del crimen y que anunciara públicamente su intención de no reelegirse.

Calles convocó, entonces, a los principales jefes militares para decidir quién habría de ocupar provisionalmente la presidencia: el licenciado Emilio Portes Gil fue designado, por ser un elemento aceptable tanto a los obregonistas como a Calles.

Se le nombró, entonces, secretario de Gobernación, y el Congreso le designó, posteriormente, presidente provisional.

Uno de los últimos actos de Calles, en 1928, y uno de los más trascendentes para la institucionalización del sistema político posrevolucionario fue anunciar la creación de un partido que agrupara a todas las corrientes de la heterogénea coalición gobernante: el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que después se convertiría en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

---

<sup>124</sup> Alcántara Sáenz, *El sistema político mexicano...*, op. cit., pp. 29 y 30.

En su informe al Congreso del 1 de septiembre de 1928, Calles señaló que era preciso concluir ya con la etapa caudillista e iniciar la construcción de un mecanismo que permitiera resolver pacíficamente la sucesión presidencial. El nuevo partido constituía un primer paso. Ni la creación del PNR ni las actitudes conciliadoras de Calles pudieron evitar que la crisis producida por la desaparición de Obregón se resolviera en paz. Cuando se replanteó, en 1929, el problema de reemplazar a Portes Gil, las divisiones volvieron a aflorar. La designación recayó en Pascual Ortiz Rubio. Vasconcelos (Secretario de Educación) fue su principal opositor.

Ortiz Rubio fue designado con el propósito de conciliar a callistas y obregonistas, con una solución intermedia, sin dar el poder al obregonista más destacado, Aarón Sáenz, pero el hecho no cumplió el propósito de conciliación. Un grupo de generales, dirigidos por Gonzalo Escobar, y otros, se rebelaron el 3 de marzo de 1929. En su plan (de Hermosillo) acusaron a Calles de pretender perpetuarse en el poder, aunque aparentando la no reelección, y se le culpó del asesinato de Obregón. Aunque la fuerza anticallista era respetable: treinta mil hombres, en poco tiempo fue sometida.

La rebelión escobarista fue la última gran revuelta militar del periodo posrevolucionario; su derrota fue un nuevo golpe contra el caudillismo y, junto con la creación del PNR, coadyuvó a acelerar el proceso de concentración del poder en el centro. Esta nueva fuerza iba a residir por algún tiempo, no en el jefe del Ejecutivo sino en Calles: "Jefe Máximo de la Revolución". De ahí que el periodo comprendido entre 1929 y mediados de 1935 se le denomine el "Maximato". Este predominio político de Calles contó con la anuencia inicial de los militares más fuertes: los generales de división Joaquín Amaro, Saturnino Cedillo, Juan A. Almazán y Lázaro Cárdenas. La fuerza de Calles quedó demostrada cuando Ortiz Rubio renunció a la presidencia, el 2 de septiembre de 1932, por haber entrado en conflicto con el "Jefe Máximo", al manifestar cierta independencia y efectuar nombramientos sin su anuencia. Ortiz Rubio fue sustituido por el general Abelardo Rodríguez que no era miembro del círculo militar más influyente y que en

1934 habría de entregar el poder a uno de sus ministros, el general Lázaro Cárdenas.<sup>125</sup>

Durante la presidencia de Abelardo Rodríguez se reformó la Constitución, eliminando de su articulado la posibilidad de la reelección presidencial y ampliando el periodo de mandato presidencial de 4 a 6 años. Calles, por mediación del PNR, nombró como candidato a Lázaro Cárdenas, entonces ministro del interior, que había desarrollado una eficaz labor represiva contra el movimiento cristero. Cárdenas era bien aceptado por la generación más joven que había ido tomando fuerza en el seno del partido y que apoyaba medidas más radicales que las llevadas a cabo por el Callismo.<sup>126</sup>

En esta fase, la Constitución de 1917 era una síntesis de los objetivos que la facción revolucionaria triunfante proponía como marco institucional para el nuevo sistema, en el que formalmente prevalecieran las reglas de los sistemas democráticos liberales del tipo norteamericano y europeo occidental. La práctica mostró que el esquema formal no funcionaba en la realidad. Las fuerzas desatadas por la revolución no pudieron ni quisieron circunscribirse a las reglas constitucionales.

Por una parte, desde Carranza, el Poder Ejecutivo prevaleció sobre el Legislativo y el Judicial. México contaba formalmente con un sistema, pluripartidista en extremo, para 1929, había más de mil partidos, la mayoría locales, pero en la realidad, el proceso electoral estuvo vacío de contenido.

Los partidos no desempeñaron la función que en teoría tienen, o sea, la de formular, agregar, y articular las demandas de un sector más o menos definido de la población. En cambio, fueron más bien partidos de “notables”, sin base en las masas y que operaron como instrumentos políticos en manos de los caudillos o líderes locales o nacionales que se servían de ellos para sus propios intereses. A diferencia de los

---

<sup>125</sup> Meyer, Lorenzo, “La Encrucijada,” en *Historia General de México*, tomo IV, México, El Colegio de México, 1976, pp. 121-122.

<sup>126</sup> Alcántara Sáenz, *El Sistema político mexicano...*, op. cit., p. 30.

verdaderos sistemas de partidos, la victoria política no dependía de los resultados de las urnas sino del reconocimiento que de ésta hicieran las autoridades centrales. La fortuna política de los miembros de la elite revolucionaria, jefes de operaciones militares, gobernadores, legisladores, líderes obreros y campesinos, caciques locales, etcétera, dependía muy poco del proceso electoral y mucho de sus relaciones con el líder de la coalición en el centro.

El carácter esencialmente personalista de la actividad política en esta coyuntura explica lo efímero de la vida de los partidos; cuando sus dirigentes perdían terreno en relación con el líder de la coalición, el partido desaparecía. Tal fue el caso del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) formado en 1916. La ruina del PLC se debió a la desaparición de su líder, el general Benjamín Hill, quien empezaba a rivalizar con Obregón. El presidente alentó entonces a los opositores del PLC, Portes Gil, Luis L. León, Díaz Soto y Gama y Aurelio Manrique del Partido Nacional Agrarista, para que en el Congreso se lanzara un ataque a fondo. Inmediatamente, los líderes del PLC que se encontraban en el gabinete presentaron sus renuncias. El control de la Comisión Permanente pasó a manos de los antagonistas del PLC, y poco después el partido se desintegró. Obregón dio entonces su apoyo al Partido Nacional Cooperatista, pero como en la crisis de 1923-1924 éste optó por Adolfo de la Huerta, el partido desapareció. El mismo proceso se repitió con el Partido Laboralista Mexicano (PLM), brazo político de la CROM, creado a instancia de Luis Morones, en diciembre de 1921, y eliminado de la escena política en 1928, cuando Morones dejó de pertenecer al círculo íntimo de Calles. De todos los partidos nacionales, el único que sobrevivió fue el Partido Comunista, pero sin poder superar su carácter marginal.

Poco después de la creación del PNR, el sistema multipartidista anterior desapareció de hecho. El PNR surgió como una coalición de todos los sectores revolucionarios y declaró como su meta el realizar los postulados de la Constitución de 1917. En la realidad, comenzó por ser, más bien, una confederación de los principales líderes y partidos de la coalición revolucionaria, bajo la tutela de Calles. La preocupación de sus

directivos consistió en crear y mantener un consenso real entre las facciones de la coalición a través de la conciliación de sus demandas y aspiraciones y desterrar así la violencia como método para solucionar las pugnas internas de la elite. La organización e incorporación de los obreros y campesinos al partido, y al proceso político en general, tuvo entonces una importancia muy secundaria. Al examinar de cerca la composición de los miembros fundadores del PNR destacan los altos jefes militares, los caciques regionales y algunos de los principales líderes campesinos y varios del sector obrero. La creación del PNR representa un avance mayor en el proceso de centralización. Sin embargo, y en alguna medida, el poder de los caudillos y caciques locales tuvo que respetarse, y por ello, el PNR se constituyó, primero, como una agrupación de partidos estatales; la membresía de los militantes era doble: al partido regional y al nacional. Pero en poco tiempo los partidos estatales desaparecieron. En esta etapa formativa el partido entró varias veces en conflicto con los gobiernos locales o el presidente, y Calles se reservó el papel de mediador y árbitro final. Tal fue el caso, cuando Portes Gil, como presidente del partido, chocó con Ortiz Rubio, o cuando Cárdenas, que también fue dirigente del partido, se enfrentó a una facción del Congreso. Tras la desaparición de Calles del escenario político, en 1935, el presidente quedó como jefe indiscutible de la coalición revolucionaria, y toda posibilidad de divergencia entre partido y gobierno desapareció para dar paso a la subordinación del primero.

El programa adoptado por el PNR, en 1929, respondió perfectamente a las necesidades del grupo en el poder, a la vez que reafirmó algo que en la práctica no se daba: la ejecución cabal de los artículos 3, 27, 28 y 123 constitucionales. Es notable el énfasis dado en el programa a la necesidad de la conciliación nacional, conciliación entre individuos, facciones y clases. El Estado era colocado como el órgano de esa conciliación. Los partidos de oposición prácticamente no aparecen. La campaña vasconcelista no dejó nada permanente. Desde el principio quedó claro que a la oposición se le podía tolerar, pero no se le permitiría actuar de manera efectiva. La “oposición controlada” era bienvenida y necesaria; ella personificaba de manera concreta a los “enemigos de la Revolución”, y legitimaba, así, un sistema que, si bien en

principio aceptaba las reglas democráticas, en la realidad actuaba en sentido opuesto.<sup>127</sup>

En esta etapa podríamos decir que la instalación democrática del régimen, a través de la aprobación que el poder constituyente realizó al instaurar la Constitución de 1917, tropezó con una sociedad convulsionada por la lucha de facciones, que propugnaba el cumplimiento de sus demandas; pero que al mismo tiempo, exigía la paz social para desarrollarse económicamente y, por la otra parte, una coalición revolucionaria que tenía el problema de la distribución del poder entre sus miembros.

Estas circunstancias llevaron a la práctica política una realidad totalmente distinta a la idealizada en la Constitución política.

Por consiguiente, la consolidación democrática, de acuerdo con la óptica de Morlino, carece, en la coalición dominante, del carácter democrático para la institucionalización del régimen, ya que las llamadas estructuras de mediación, como los partidos y sindicatos estaban en forma embrionaria en cuanto a su desarrollo: que tuviera su propia dinámica el primero, y en el caso del segundo, de un sistema sindical que estuviera asentado, por lo que respecta a conflictos laborales y a sus relaciones con el gobierno y las organizaciones industriales.

En el primero de los casos, los partidos, más que instituciones políticas eran membretes, utilizados por los caudillos, y lo importante para crecer en el Congreso, era la influencia del hombre en la coalición dominante y no el programa de acción o a la ideología del instituto político. Este hecho, aunado a la creación del PNR, condujo a lo que O'donnell y Schmitter llaman una "democracia popular". La cual llevó a una desviación que retomaba tintes autoritarios, de acuerdo con el avance burocrático que el sistema experimentaba, al pasar los años de su consolidación institucional.

---

<sup>127</sup> Silis, David L., *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. 3, México, Aguilar, 1974, pp. 123-125.

### 3.3.3. DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA A CONSOLIDACIÓN AUTORITARIA

El periodo de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se caracterizó por una marcada tendencia “populista” muy de la época, que consistió en ofrecer una mayor justicia social a través de la distribución de la riqueza, reparto de tierras, aplicación de una legislación laboral que permitió mejorar oportunidades a las diversas clases sociales y la rectoría y participación del Estado en actividades industriales a través de la propiedad pública de empresas expropiadas y nacionalizadas.

Este “populismo” llevó a consolidar al presidente de la República como un eje central del sistema por sus poder político y material, por una parte, y por la otra, trastornó el orden democrático a causa del predominio de un gran partido gubernamental, ya que, desde un punto de vista general, el autoritarismo predominó sobre las normas democráticas.<sup>128</sup> Esto, como consecuencia de que el “partido de la revolución” fue siempre la principal organización política del populismo nacional, que estableció las estrategias para el “desarrollismo nacionalista”.<sup>129</sup>

Con el “Plan Sexenal” como plataforma, Lázaro Cárdenas emprende, en diciembre de 1933, una campaña electoral, para llegar a la presidencia, de amplitud geográfica y social inusitada. La maquinaria del partido oficial operó con la eficacia ya probada y su candidato encontró nuevamente en el sufragio de los grupos populares la base de su victoria.<sup>130</sup>

La campaña presidencial y las elecciones se desarrollaron sin incidentes. La oposición fue poco importante y se mantuvo dentro del marco electoral, aglutinándose alrededor del general Antonio Villarreal, representante de una corriente de izquierda, y del coronel

---

<sup>128</sup> Ianni, Octavio, *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Serie popular Era, 1973, pp. 120-140. “El populismo es un movimiento totalizante, integrando grupos y clases sociales en la lucha por el poder y por el desarrollo; el desarrollismo nacionalista se entiende como que en función del desarrollo económico y del nacionalismo, diferentes grupos y clases sociales se organizan a través del movimiento populista”.

<sup>129</sup> O’donell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno...*, *op. cit.*, p. 112.

<sup>130</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 150.

Adalberto Tejeda, ubicado, también, a la izquierda del candidato oficial.<sup>131</sup> Un año después de iniciada su campaña, Lázaro Cárdenas era presidente de México.

En los comienzos del nuevo gobierno, las posiciones sociales se radicalizaron en un esfuerzo supremo de presión para arrancar, más o menos pronto, una definición doctrinaria al nuevo mandatario. La agitación social se manifestó entonces incontenible.

Pero rompiendo con el estilo político del pasado inmediato, Cárdenas tomó partido por los movimientos populares. Confiados en el apoyo gubernamental, los obreros, primero, y los campesinos, después, rebasaron a las antiguas organizaciones y a sus viejos líderes. Esa forma de liberalización de las fuerzas sociales populares no significó, desde luego, que el gobierno dejara de operar sobre ellas, las reorganizara y continuara dirigiéndolas, sino que los objetivos de esa dirección serían distintos.

Sin embargo, los dueños de los intereses creados, fueran o no mexicanos, acogidos por la sombra del “jefe máximo” (Calles), hicieron que la voz de éste se levantara para condenar, en nombre de los logros de la revolución, una agitación estéril, y para amenazar veladamente a quien se consideraba el verdadero responsable de la situación: el presidente de la República.

La lucha dentro del propio grupo en el poder estaba planteada. Las tácticas del cardenismo probaron su validez. En la medida en que hacía concesiones a las grandes masas, la base de su poder político era más amplia y resistente. La etapa aguda de la contienda duró casi tres años, y sus grandes episodios fueron: una violenta crisis de gabinete; el destierro de Calles, el hombre fuerte de México; la neutralización de las antiguas agrupaciones obreras y campesinas creando otras paralelas de nuevo signo, y, finalmente, la reorganización del partido oficial.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> Meyer, “La encrucijada...”, *op. cit.*, p. 157.

<sup>132</sup> Blanquel, *op. cit.*, p. 151.

Para ello, en Marzo de 1938, transformó el PNR, en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). La gran novedad consistía en la incorporación de los militares, llegando a tener cuatro sectores: obreros, campesinos, populares y militares. Se trataba de un partido formado por corporaciones, no por individuos. La política de Cárdenas, matizada por un estilo populista muy de la época, diseñó un programa de claro sentido socialista agrario, aumentando el reparto de tierras y preocupándose por las mejoras de las condiciones de vida del campesino. Su diseño político fue muy nacionalista, llegando a la expropiación de los ferrocarriles y del petróleo a las compañías británicas y norteamericanas, el 18 de Marzo de 1938.

Se estableció la institución Petróleos Mexicanos (PEMEX). Estas medidas fueron apoyadas socialmente y situaron al nacionalismo mexicano como un ideal preeminente. Inmerso en un gran proyecto de unidad nacional, suavizó el anticlericalismo de las etapas anteriores y supo integrar en la sociedad mexicana al exilio republicano español.

La política de Reforma Agraria, de nacionalizaciones y de expansión del sector público tuvo importantes implicaciones, a largo plazo, para el sistema político.

Al destruir las bases económicas de los grandes terratenientes y del capital extranjero, se fortalecía el poder político del nuevo grupo, que controlaba la maquinaria estatal.

La clase dirigente se encontraba en posición de diseñar políticas autónomas y, a la vez, de controlar ingentes dispositivos clientelares. El programa de distribución de la tierra y otras medidas de bienestar social ayudaron a incrementar la popularidad del régimen, consolidando al partido oficial como el partido de la Revolución.<sup>133</sup>

En esta etapa, que va desde la aprobación constitucional de 1917, hasta la terminación del mandato de Cárdenas, en 1940, vemos el inicio de los dos ejes centrales sobre los cuales se asentaría el sistema político mexicano. Por una parte, la consolidación del

---

<sup>133</sup> Alcántara Saenz, *El sistema político mexicano...*, *op. cit.*, p. 31.

presidente en la esfera política del país y por la otra, el partido de Estado que funcionaba como mecanismo político de control sobre las diversas corporaciones que lo integraban. En los siguientes periodos podremos observar la consolidación del presidencialismo que Cárdenas fortaleció al centrar la vida política alrededor del Poder Ejecutivo. En esta etapa la “transición continua” hacia la democracia política limitada se transforma, por la práctica política y las funciones legales y extralegales del presidente, en un régimen autoritario que se consolida institucionalmente con la transformación del PMR en PRI, en 1946. Surgiendo lo que O’Donell y Schmitter llaman una “dictablanda”.<sup>134</sup>

El gobierno mexicano, en esta etapa, abre los espacios para la acción política pero sin alterar la estructura de autoridad; es decir, sin tener que someterse al resultado de elecciones libres y competitivas que afecten el sistema político.

Durante la etapa que comprenden los tres períodos presidenciales siguientes: Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán (1946-1952) y Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), el Estado lideró un notable proceso de industrialización, aprovechando la coyuntura internacional; el saneamiento que había realizado anteriormente en el agro; la capacidad de recursos financieros, gracias a la política nacionalizadora de Cárdenas, y el control social que ofrecía el régimen; el cual garantizaba la puesta en marcha de nuevas políticas, sin apenas oposición. Esta situación produjo un giro conservador al proceso mexicano, en relación con la política llevada a cabo en la década de los 30.

La nueva coyuntura ayudó a que se gestara una nueva burguesía que ya no tenía ningún punto de contacto con aquella que existía en el porfiriato y que había sido apoyada o creada desde el mismo Estado a nivel nacional, con la excepción de algunos estados, como Nuevo León, que habían sido más independientes del apoyo del gobierno. Paralelamente, se registraron intentos de involución, de la mano de Juan Andréu Almazán, que canalizó a todas las fuerzas opuestas al flujo revolucionario en las

---

<sup>134</sup> O’donell y Schmitter, *Transiciones desde...*, op. cit., p. 23.

elecciones a la presidencia en 1940. Pero ni el movimiento encabezado por Ezequiel Padilla, en 1946, ni el dirigido por el general Miguel Henríquez Guzmán, en 1952, tuvieron posibilidades reales de triunfo, ni consecuencias mayores a largo plazo, pues no dejaron una oposición estructurada: al cabo del tiempo, la mayoría de los disidentes volvieron a las filas del partido dominante, de donde habían salido, y los recalcitrantes fueron reprimidos.

Los partidos de opositores permanentes, por su parte, no llegaron a acumular, siquiera, la fuerza de los que se formaron en esas tres ocasiones, y por tanto, no lograron superar su carácter marginal. En el terreno político, se fundó, en septiembre de 1939, el Partido Acción Nacional (PAN).<sup>135</sup>

Así, el “populismo” desarrollado por Cárdenas como alianza de diferentes grupos y clases sociales que se organizan políticamente en función del desarrollo económico y nacionalista, es transformado en los siguientes periodos, en un populismo de los gobernantes, un populismo de las elites burguesas y de los sectores privilegiados de la clase media.

Este populismo manipula o instrumentaliza a las masas, bajo consignas reformistas y de políticas de bienestar social, preconizando la armonía de las clases sociales para lograr el desarrollo económico bajo la paz social.<sup>136</sup> Así, Ianni dice

que en el caso de México, la lucha de clases ocurrida en el seno de la Revolución mexicana acaba por convertirse en alianza de las clases bajo la hegemonía burguesa. En ese sentido, el cardenismo corresponde al máximo desarrollo del proceso revolucionario, en lo que él tenía de desarrollista y nacionalista. En el cardenismo, los antagonismos de clase inherentes a la revolución quedan sometidos a la alianza de clases, también inherente a la revolución. Así, entre las dos tendencias polares presentes en la Revolución mexicana (la lucha de clases y

---

<sup>135</sup> Alcántara Saenz, *El sistema político mexicano...*, op. cit., p. 32.

la alianza de clases) acaba por predominar el desarrollismo nacionalista típico del populismo. Vence el orden burgués.<sup>137</sup>

En el periodo de Ávila Camacho, el gran telón de fondo de la segunda guerra mundial justificó la nueva política, proclamada como de unidad nacional, que en realidad se tradujo en un forzado quietismo social favorable al renacimiento de los factores de poder deteriorados en el sexenio anterior. La reforma agraria, antes floreciente, languideció. Los movimientos obreros también. El capital extranjero, ligado más que nunca y por razones de seguridad y táctica internacionales con el capital nacional, se dejó sentir otra vez poderoso e incontenible. El régimen no fue del todo ajeno a la revolución y su ideología. Hizo suya una parte de la doctrina y la puso en práctica, la del objetivo capitalista, aun cuando deprimiera a otra: la justicia social.

A partir de 1946, bajo el gobierno de Miguel Alemán, la época iniciada en el régimen anterior se definió con claridad. Para situarse histórica e ideológicamente, el alemanismo reinterpretaba el proceso revolucionario mexicano y lo veía como un absurdo: los regímenes anteriores, al repartir una riqueza precaria, casi inexistente, habían vivido un mero espejismo de progreso.

Luego, era necesario corregir el rumbo. Clausurar una política equivocada e inaugurar otra. Repartir la riqueza exigía, primero, crearla. Sólo así, se podía dejar atrás un pasado erróneo: sólo así, se podía ir más allá de la Revolución mexicana. Ciertamente, el país vivió, entonces, uno de los grandes momentos de su crecimiento. Un viejo y legítimo anhelo de ser plenamente moderno pareció empezar a cumplirse en ese entonces para México, al quedar inscrito en los países en franco desarrollo.

En un primer momento, el alemanismo pareció tener razón. La acumulación de capital propiciada por la guerra y por una política de tolerancia indiscriminada hacia la inversión extranjera, hicieron posible un crecimiento espectacular de la economía mexicana. Pero

---

<sup>136</sup> *Ibidem*, pp. 120-121.

sostener y, sobre todo, aumentar el ritmo de crecimiento de un país dependiente, requería de alguien que, dentro de sus propias fronteras, pagara el progreso. Aquellos a quienes la Revolución había señalado siempre como los destinatarios de la riqueza nacional, deberían aplicarse primero a crearla. Se frenó, entonces, la reforma agraria y los instrumentos legales fueron desvirtuados. Los movimientos obreros se reprimieron duramente,<sup>138</sup> y muchos de sus líderes mantenidos en la quietud por medio de una tenaz política de corrupción.<sup>139</sup>

En 1952, Ruiz Cortines hace un cambio en el estilo, más no en el fondo de las directivas políticas. Se intentó contrastar la austeridad ruizcortinista con la corrupción tan abierta del alemanismo; políticamente, este cambio dio cierto resultado al mejorar la imagen pública del régimen, pero las políticas continuaron insistiendo en el desarrollo industrial, a través de la protección arancelaria al empresario privado, y del mantenimiento de un buen ritmo en el gasto gubernamental, sin modificar los mecanismos de distribución del ingreso, excepto por un cierto control de precios sobre los artículos de consumo popular.<sup>140</sup>

La transformación en el seno del PRM se constató al desaparecer el sector militar, tras gobernar el primer presidente civil: Miguel Alemán. En 1946 el PRM desaparece y nace el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Siguió siendo un instrumento creado desde el Estado donde se aglutinaban los sectores obrero, campesino y popular. En dicho partido se concentraban las diversas ideologías de derecha e izquierda, de acuerdo con el presidente en turno.

El PRI fue un partido corporativo que sirvió para distribuir el poder en los diversos sectores, de acuerdo con su cuota social y política. El éxito de la Revolución cubana, al principio de 1959, supuso un serio aldabonazo en la quieta e institucionalizada conciencia revolucionaria mexicana. La posibilidad de que la elite dirigente fuera

---

<sup>137</sup> *Ibidem.*

<sup>138</sup> Meyer, Lorenzo, *op. cit.*, "En 1958-1959 se reprimieron las huelgas del magisterio y la de los ferrocarrileros", p. 120.

<sup>139</sup> Alcántara Saenz, *op. cit.*, pp. 153-154.

despojada de su bandera revolucionaria por excelencia, precipitó un retórico regreso a las fuentes revolucionarias, con el que había que revestirse para hacer frente a los nuevos tiempos. La no ruptura de relaciones con la nueva Cuba revolucionaria; el liderazgo en el recién creado movimiento de los no alineados; el mantenimiento del laicismo en la vida pública; la intransigencia en relación con el régimen del general Franco, y el frecuente enfrentamiento con Estados Unidos, en materia de política exterior relativa a terceros, contrastaban profundamente con la política interna practicada.

La nacionalización había dado paso a un proceso de “mexicanización” por el que se pretendían enfatizar distintas variables de satisfacción de ciertas demandas populares, así como también, de control social. Paralelamente, los nuevos grupos sociales, conformados bajo la bonanza económica, e insertos en un proceso hasta entonces desconocido de urbanización comenzaron a procesar demandas de participación en el sistema.

Esta situación se disparó bajo la presidencia de Adolfo López Mateos (1958-1964), en la que se alternaron la idea de la “mexicanización”, que cobró fuerza, y tímidas reformas en la ley electoral, para posibilitar una parca presencia de otras fuerzas, básicamente de la derecha, en la vida política. En éste seno contradictorio, Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) mantuvo la parafernalia revolucionaria de la que antes hacíamos mención; a la vez que introducía industrias de ensamblaje (maquila) para productos norteamericanos en la región fronteriza del norte mexicano, y reprimía furibundamente una manifestación de estudiantes, ocasionando la matanza de la plaza de las Tres Culturas (Tlatelolco) en octubre de 1968. A pesar de éste hecho, el régimen no tuvo inconveniente en favorecer a su ministro del interior, Luis Echeverría Álvarez, quien ocupó la presidencia (1970-1976).

---

<sup>140</sup> *Ibidem*, p. 228.

Con Echeverría, las principales constantes de sus predecesores se mantuvieron, teniendo que hacer notables esfuerzos para contener una opinión opositora interna que crecía paulatinamente y que sólo la boyante economía petrolera ayudaba a contener temporalmente; así como la vuelta a un discurso radical de corte Callista y a la puesta en marcha de un modelo Cardenista basado en el desarrollo compartido.

A partir de 1976, apareció una nueva tendencia con respecto a la composición de la elite política, dominada ahora por un grupo tecnocrático. Mientras que en el proceso industrializador anterior había una elite de características burocráticas, la estrategia exportadora del petróleo en torno a PEMEX, aportaba el incremento del predominio de los tecnócratas que definirían los gobiernos siguientes. Esta nueva composición de la elite dominante explica la ausencia de cuestionamiento de las políticas emprendidas entre 1976 y 1982, referidas a un modelo de industrialización de capital intensivo.<sup>141</sup>

La consolidación del presidente en la vida política, por medio del partido oficial, permitió que la legitimación del poder político en la elección general diera la estabilidad política necesaria para el desarrollo económico durante este periodo (de 1940-1970). La característica de dicho instituto político sería la de ser un instrumento que permitiera conglomerar y representar todos los sectores de la sociedad para distribuir las cuotas de poder.

Este mecanismo permitió que la lucha interna revolucionaria no se decidiera por las armas, sino que se institucionalizara a través del PRI para distribuir los beneficios de la revolución entre los diversos grupos dominantes de la sociedad.

Los partidos antecesores del PRI, el PNR (1929) y el PRM (1938) fueron también medios de alianzas y pactos sociales para dar cumplimiento a la norma constitucional de elegir representantes del pueblo y al presidente de la República.

---

<sup>141</sup> Meyer, "La encrucijada...", *op. cit.*, pp. 32-33.

Por consiguiente, en el cambio de régimen podemos observar que la instauración democrática se inicia con el establecimiento de la democracia en la Constitución Política de 1917.

Es decir, se crea el deber ser democrático de la sociedad mexicana; pero la realidad de la sociedad revelaba el incumplimiento de la norma constitucional de ser una democracia:

1. Con una sociedad en su mayoría rural y analfabeta.
2. Con una lucha política interna por el poder entre los revolucionarios que participaron en la misma.
3. Con un sistema de partidos inexistentes o embrionario.
4. Con una norma, en lo general, pero carente de una reglamentación bien definida en lo particular.
5. Con un Estado que crea un partido dentro de sí mismo, para legitimar el sistema presidencial, y que da por resultado un sistema que supone una democracia, en lo formal, pero que en la realidad, por la práctica política, institucionaliza un autoritarismo basado en un partido dominante.

El dictador ya no ejerce personal y directamente el poder político, sino que, quien lo ejerce ahora, es el presidente de la República, temporalmente, por seis años, vía el partido oficial.

La diferencia entre el régimen pasado y el actual reside en el hecho de que el autoritarismo del porfiriato recaía personal y directamente en el presidente de la República, y la distribución de los beneficios se otorgaba de acuerdo a la política de “divide y vencerás”; mientras que en el sistema actual, el poder ya no es directo y personalizado, sino que se trata de un autoritarismo institucionalizado en un partido que cumple la función de ser instrumento de control, además de ser la arena política donde el presidente tiene la función de arbitraje para la distribución de las cuotas del poder.

Asimismo, en el porfiriato se trataba de un dictador permanente, mientras que en el sistema actual, hay un dictador por seis años.

Finalmente, podríamos decir, de acuerdo con Jorge Romero que “las instituciones del régimen posrevolucionario son una interesante mezcla entre constreñimientos informales y obligaciones legales, que han constituido mecanismos eficaces para la distribución del poder, tanto entre los actores sociales relevantes (las clases sociales propiamente), como entre las regiones del país”.<sup>142</sup>

### **3.3.4. LIBERALIZACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN**

El proceso transitorio en México inician con la revolución, en 1910, y termina en 1940, cuando el nuevo régimen, formalmente democrático, es en la realidad un régimen presidencial autoritario basado en el corporativismo y patrimonialismo, con un sistema de partido hegemónico.

Este régimen, basado en el partido oficial, que era considerado legítimo por la población por su capacidad para dar respuesta, aunque de manera distorsionada e insuficiente, a las demandas materiales de un buen número de mexicanos, dio estabilidad política hasta los años setenta.

El “milagro económico” había dado recursos para mantener a la sociedad mexicana. Sin embargo, el crecimiento de la población, la transformación del país de rural a urbano — en 1940 era 78% rural y 22% urbana, en 1970, la población urbana fue de 49% y la rural de 51%—,<sup>143</sup> la mayor participación de los jóvenes, y la apertura democrática de los diversos sectores de la sociedad incidieron en el agotamiento del sistema político. La protesta social fue reprimida violentamente y las demandas materiales dejaron de

---

<sup>142</sup> Romero, Jorge Javier. *op. cit.*, p. 14.

<sup>143</sup> Cinco Martínez, Ramón, *Estructura socioeconómica de México*, Tamaulipas, México, Interamericana de Servicios. DGETI/SEP, 1991, p. 73. “En el periodo de Cárdenas se repartieron 20 millones de hectáreas beneficiando a 775 mil personas aproximadamente, los tres siguientes periodos, después de Cárdenas, se repartieron aproximadamente 18 millones de hectáreas beneficiando a 740 mil personas aproximadas.”

ser satisfechas. A partir de 1982 se detuvo el crecimiento histórico de los indicadores económicos mexicanos, el retorno a los parámetros clásicos de legitimidad se hizo necesario, so pena de una profunda quiebra del régimen establecido. La apertura del sistema y una nueva cita electoral efectiva fueron las únicas soluciones plausibles.<sup>144</sup>

Así, la reforma política de 1977 fue una respuesta, de liberalización, que el sistema realizaba para adaptarse a las nuevas condiciones que exigía el país. Antes de la reforma política se había dado el derecho de voto a las mujeres en 1953 y a los jóvenes en 1970. A éstos últimos como respuesta a las presiones políticas en el sistema.

Por consiguiente, la reforma realizada por el entonces presidente José López Portillo (1976-1982) apuntó a tres problemas estrechamente relacionados:

1) La huelga estudiantil de 1968 y la matanza de estudiantes en Tlatelolco produjeron que la coalición revolucionaria experimentara que el régimen padecía una erosión sustancial de su legitimidad política. La crisis de 1968 afectó la percepción pública de las credenciales revolucionarias del régimen establecido y reveló la presencia de amplias presiones sociopolíticas exigiendo cambios.

La crisis demostró que la clase media urbana, que estaba en rápido crecimiento, no podía ser fácilmente incorporada al sistema político existente por los medios tradicionales.

El movimiento de protesta pidió la democratización y la creación de nuevas oportunidades de participación; no desafió de modo inmediato las bases obreras y campesinas del régimen, pero le planteó una grave amenaza potencial, en su esfuerzo por vincular un liderazgo radical de clase media con elementos opositores del movimiento obrero organizado y de los marginales urbanos.

---

<sup>144</sup> Meyer, "La encrucijada...", *op. cit.*, p. 33.

La crisis de 1968 también inició un sostenido debate nacional acerca de las deficiencias y contradicciones del desarrollo mexicano. Aunque los acontecimientos de 1968 no cuestionaron de modo directo el pacto político-económico subyacente entre el Estado y el sector privado, socavaron seriamente el mito de la Revolución mexicana y el supuesto del logro progresivo de justicia socioeconómica y política, oficialmente asociado con el modelo de desarrollo vigente en México desde 1948. La atención pública se focalizó en problemas como la merma de oportunidades de empleo productivo para los trabajadores urbanos, el acceso limitado a los puestos públicos, la creciente desigualdad relativa del ingreso, y el estancamiento de la producción agrícola en áreas rurales; problemas causados por la alta tasa de migración rural-urbana, y la declinante aptitud del sistema educativo nacional para llenar las necesidades de la clase media urbana en expansión. La mayor parte de estos problemas no eran nuevos y en algunos casos adquirieron dimensiones importantes sólo después de la crisis de confianza de 1968. La preocupación creciente por el desempeño político del gobierno, en problemas como éstos, contribuyó a desilusionar al ciudadano en relación con el régimen establecido. Una de las metas de la reforma política de 1977 fue invertir esa tendencia.<sup>145</sup>

- 2) La emergencia de nuevos partidos políticos de oposición, fuera del sistema de partidos oficialmente reconocidos, constituyó una segunda motivación importante para la reforma política de 1977. La represión estudiantil impulsó a muchos grupos políticos izquierdistas a actuar por debajo de la superficie. En los años siguientes, la oposición izquierdista al régimen establecido, con frecuencia tomó la forma de acciones guerrilleras urbanas y rurales, que incluyeron el robo de bancos, secuestros y asesinatos políticos. Los violentos ataques realizados por grupos paramilitares a las manifestaciones estudiantiles de junio de 1971 añadieron combustible a los movimientos guerrilleros en varias áreas del país, convenciendo a muchos grupos de izquierdistas de que los esfuerzos tendentes a la reforma pacífica eran inútiles. La respuesta que dio a este desafío la administración del expresidente Luis Echeverría

---

<sup>145</sup> Kervin J., Middlebrook, en O'donnell y Schmitter, *Transiciones desde un Gobierno Autoritario 2, América Latina*, Paidós, 1ª ed.,

(1970-1976) combinó el esfuerzo sistemático de reprimir los movimientos guerrilleros urbanos y rurales, con una política liberal respecto de la oposición política no violenta, estrategia que a menudo brindaba apoyo político y asistencia material a elementos de esa oposición no violenta, como parte de una política de apertura democrática destinada a reducir el descontento sociopolítico. En este más abierto ambiente político nacional, de principio de década de 1970, los movimientos opositores, entre los marginales urbanos, campesinos, obreros y estudiantes universitarios, adquirieron una nueva importancia.

Las organizaciones políticas opositoras que aparecieron durante ese periodo representaban a fuerzas, tanto de la izquierda como de la derecha, y en muchos casos su formación reflejaba las mismas presiones sociopolíticas tendentes al cambio de régimen que habían aparecido en 1968. Las más importantes de esas organizaciones opositoras fueron el Partido Demócrata Mexicano (PDM) en 1971, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) en 1973, la Unidad de Izquierda Comunista (UIC) en 1973, el Movimiento de Acción y Unidad Socialista (MAUS) en 1977, el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) en 1974, el Partido Popular Mexicano (PPM) en 1975, el Partido Socialista Revolucionario (PSR) en 1976 y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en 1976.

Con la excepción del PDM, todas éstas eran organizaciones políticas izquierdistas de diversas tendencias ideológicas.

El surgimiento de estas organizaciones políticas opositoras subrayó las crecientes dificultades que enfrentaba el PRI y los partidos opositores establecidos para incorporar masas importantes. El programa de liberalización iniciado por la reforma política de 1977 trató de reforzar la afirmación del régimen establecido, en cuanto a

su legitimidad política, mediante la incorporación de estos elementos de la oposición política al sistema de partidos oficialmente reconocidos.<sup>146</sup>

3) La tercera motivación de la reforma de 1977 fue la creciente preocupación de la elite política gobernante por la salud institucional del PRI. Una declinación en la competencia electoral había desgastado la capacidad movilizadora de ese partido y debilitado su organización interna. Durante las décadas de los años 60 y 70, los partidos opositores, tradicionalmente inscritos, eran: el Partido Popular Socialista (PPS) 1948, el Partido Autentico de la Revolución Mexicana (PARM) 1954, el Partido Acción Nacional (PAN) 1939. La desilusión por las tácticas electorales fraudulentas del PRI y la imposibilidad de alcanzar cargos nacionales limitaron los intereses de estos partidos en la contienda, en elecciones estatales y locales. A excepción del PAN, los demás partidos eran considerados partidos satélites que ayudaban al PRI en la elecciones y servían dentro del teatro electoral. En parte, a causa de estos factores, el PAN adquirió una nueva importancia como partido opositor; sin embargo, en la campaña de 1976 no presentó candidato presidencial y los partidos satélites, como siempre, se adhirieron a la candidatura del PRI, y tampoco presentaron oposición electoral. Entonces, el PRI enfrentó una elección presidencial sin la participación de ningún candidato opositor legalmente reconocido.

La creciente desilusión pública con el régimen establecido, la decreciente viabilidad de los partidos opositores tradicionales, y la erosión de la capacidad movilizadora del PRI, contribuyeron a provocar una declinación constante en la participación en el proceso electoral. La histórica agenda política establecida por la promesa de la Revolución de 1910-1917, "Sufragio efectivo. No reelección", otorgó en el régimen mexicano una importancia especial al proceso electoral como mecanismo legitimador. Entre 1961 y 1976 el porcentaje de participación fue bajo, por lo que la creciente apatía ciudadana con respecto al proceso electoral fue vista como una amenaza a la viabilidad del sistema de partidos dominados por el PRI. La reforma política procuró revitalizar el

---

<sup>146</sup> Ianni, *op. cit.*, pp.193-194.

proceso electoral, revigorizar al PRI e invertir la tendencia a una abstención electoral en ascenso, mediante el acrecentamiento de la eficacia de la competencia electoral opositora.

El régimen ha confiado en una combinación de estrategias para responder a los problemas políticos y a las cambiantes circunstancias sociopolíticas. Además de la negociación y la transacción, la rotación de la elite, la cooptación de líderes opositores y el empleo selectivo de la represión contra opositores políticos, la elite gobernante se ha comprometido en fraudes generalizados para negar la victoria electoral a los partidos de oposición en las oportunidades que ésta amenaza al triunfo del PRI.

Las diversas estrategias que se instrumentaron mucho tenían que ver con una flexibilidad en la reformulación de las reglas formales que rigen al proceso electoral, para acomodar a diversos grupos y adaptarse al cambio. Así, las diversas administraciones presidenciales han reformado la legislación que regula las elecciones y la inscripción o reconocimiento de los partidos políticos, con el fin de estructurar la representación de los partidos opositores en posiciones electivas. Las legislaciones electorales de 1946, 1949, 1951 y 1954 establecieron requerimientos concernientes a los procedimientos de inscripción partidaria y al mínimo caudal y a la distribución de los afiliados, requerimientos que reforzaban la posición del PRI al dificultar la formación de partidos políticos locales y regionales. Las legislaciones de 1963, 1972 y 1973 intentaron revitalizar un sistema de partidos en el que los opositores inscritos desempeñaran un papel crecientemente marginal, y trataron de hacerlo garantizando a estos partidos una representación y una presencia política nacional en la Cámara de Diputados Federales.

La reforma de 1963 procuró diluir el descontento sociopolítico acumulado después de la represión gubernamental de las huelgas docentes y ferroviarias, al otorgar a los partidos políticos minoritarios que obtuvieran más de 2.5% de la votación, un número mínimo de diputados (cinco por partido, más uno por cada 0.5% adicional de los votos, hasta un

máximo de 20). Cuando los partidos no llegaban a esa votación, el colegio electoral, actuando de acuerdo con el espíritu de la ley, les otorgaba representación en la Cámara, de todas maneras.

En 1972 se promulgaron reformas constitucionales para reducir a 1.5% el porcentaje mínimo requerido. Al mismo tiempo, el número máximo de diputados de partido se aumentó a 25 por agrupación.

La reforma política constituyó una parte fundamental del plan de la administración del presidente López Portillo, para encarar la crisis económica de 1976-1982. Hacia el final de la administración de Echeverría hubo una fuga generalizada de capitales, cuando el sector privado expresó su descontento contra procesos, como los aumentos salariales de emergencia autorizados por el gobierno, la intensificación de las movilizaciones obreras, la inflación y la acrecentada incertidumbre económica. Al mismo tiempo, la violencia rural y la incidencia de invasiones de tierras crecieron drásticamente y se especuló públicamente con la posibilidad de un golpe militar, dada la renovada participación de las fuerzas armadas en la política nacional. Para restaurar el equilibrio político en la coalición revolucionaria, la administración de López Portillo suprimió algunos movimientos opositores e instrumentó una serie de políticas económicas destinadas a recuperar la confianza del sector privado.

No obstante, la elite revolucionaria estaba dividida internamente en cuanto a la deseabilidad de medidas de reforma política. Diversos elementos conservadores expresaron reservas acerca del proyecto de liberalización propuesto, pero la oposición más activa provino de dos fuentes principales:

Primero, la confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) el sector obrero del PRI y único representante importante del movimiento obrero organizado se opuso a una reforma profunda del proceso electoral y del sistema de partidos existente, porque tal medida amenazaba su posición privilegiada de cuotas de poder en el sistema político.

Las negociaciones políticas en el PRI incluyeron la discusión entre los tres sectores del partido. En comparación con el heterogéneo sector agrario y con el insulso y amorfo sector popular (la clase media), la masa de afiliados más fácilmente movilizable de la CTM, su mayor coherencia organizativa bajo el fuerte liderazgo de Fidel Velázquez y los lazos comparativamente más estrechos entre sus líderes y sus bases, les proporcionaban una importante influencia política en el PRI.

El segundo grupo de coalición gubernativa que procuró limitar el alcance de la reforma política incluía a los gobernadores de los estados y a jefes políticos regionales y locales. Su principal oposición a la iniciativa se centraba en la posible extensión de la reforma a los gobiernos estatales y locales. En el pasado, el PAN, el PPS y el PARM habían sido los que más eficazmente pusieron a prueba al PRI en las elecciones de esos niveles.

A pesar de las resistencias de los elementos conservadores del régimen establecido y a las objeciones de varios partidos opositores, el ejecutivo federal conservó un estrecho control del proceso de reforma política. La administración López Portillo había definido las características principales de la reforma, mediante consultas confidenciales realizadas antes de la alocución de Reyes Heróles, en abril de 1977, pero resultaba importante mantener el proceso de reforma formalmente abierto y sometido a la influencia de la oposición política para conservar el espíritu de la iniciativa.

La reforma promulgada el 31 de diciembre de 1977, como Ley Federal sobre Organizaciones Políticas y Procesos Electorales tuvo las siguientes características:

1. Procedimientos más fáciles para el reconocimiento de los partidos políticos.
2. Reformas de la Cámara de Diputados federales. La ley aumentó el número de diputados de la Cámara a 400 a través de dos vías: 300 de mayoría y 100 de representación proporcional.

1. Cambios en los procedimientos electorales. La ley garantizó, por primera vez, la representación en la Comisión Electoral Federal, Estatal y de Distrito Electoral a los partidos inscritos.
2. Acceso partidario ampliado a los medios de comunicación masiva.

Como consecuencias, la liberalización política dio por resultado, en las elecciones federales de 1979, y en la elección general de 1982, una mayor participación ciudadana y una presencia ampliada de la oposición en la Cámara de Diputados federales, en 1979. En las elecciones generales de 1982 los resultados indicaron que la presencia de nuevos partidos incrementaba el interés de la ciudadanía por el proceso electoral y contribuía a reducir el porcentaje de abstenciones.<sup>147</sup>

Sin embargo, esta etapa —de 1976 a 1982— se enfrentó con las contradicciones entre la realidad y el ideal “mexicanizador”, que trajo como consecuencia la nacionalización de la Banca en 1982, en un sexenio que se había caracterizado por acabar con el intento de continuar con la retórica populista de sus predecesores, con los alineamientos internacionales con el tercer mundo, y con la cesión a las presiones del liberalismo económico.

El estallido de la crisis por la deuda externa, en agosto de 1982, puso de relieve la necesidad de dejar de lado la supuesta mística revolucionaria que parecía iluminar todos los actos de gobierno y dar paso a la puesta en marcha de profundas medidas que afectaban tanto el papel del Estado, como a la apertura del esquema político a nuevas elites y clientelas. Gracias a los recursos aportados por el petróleo, había dado la impresión de que el Estado, hasta 1982, estaba en posición de seguir expandiéndose a través de su red de empresas públicas, para lo cual no había duda en endeudarse, fundamentalmente, en los sectores petroquímico y alimenticio. Sin embargo, una nueva racionalidad se hacía ineludible en cuanto a la misma reforma del Estado.

---

<sup>147</sup> Kervin J., Middlebrook, en O’donell. *Op.cit.* pp.195-207.

Bajo la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) se llevó a cabo un nuevo proceso de reforma política. El Cambio Político del que era partidario el nuevo presidente quedó en suspenso tras las pérdidas electorales del PRI en los estados del Norte.

Por otra parte, en un marco dominado por una crisis financiera sin precedentes, se inició un amplio proceso que pretendió sustituir el papel desarrollado, hasta entonces, por el Estado. Este cambio de filosofía, conjuntamente con la aparición de una nueva y vigorosa oposición política, hizo que las pautas de “mexicanización” quedaran definitivamente periclitadas, y a la vez dio fundamento teórico a la oposición de izquierda para retomar los viejos ideales revolucionarios abandonados, tanto en la práctica como en la retórica, por el oficialismo.<sup>148</sup>

En la década de los 80 resultó claro que el país era otro, por lo que era necesario replantear las relaciones entre sociedad y Estado, revisar el funcionamiento de la organización estatal, la estructura económica y el ámbito y estilo de gestión gubernamental; ya no era solamente reordenar la administración pública, era impostergable tener que redimensionar y reformar el nuevo Estado mexicano.

El régimen político, hasta 1982, había hecho descansar su legitimidad y consenso en su capacidad para impulsar el desarrollo económico y para satisfacer las demandas de los grupos sociales, mediante la provisión de bienes y la prestación de servicios (política de masas). La eficacia social de la acción gubernamental (legitimidad por gestión) fue, por décadas, el soporte de la legitimidad política. Sin embargo, en 1982, la crisis fiscal del Estado llevó a su límite al estilo de gestión gubernamental imperante. Para resolver a fondo la crisis, no fue suficiente la política de ajuste y estabilización económica. Por convicción y por fuerza de las circunstancias, el gobierno tuvo que ir más allá. Indujo el cambio estructural de la economía nacional con la apertura comercial y la regionalización económica, hizo refluir la crecida y directa intervención estatal en la

---

<sup>148</sup> Meyer, “La encrucijada...”, *op. cit.*, p. 33.

economía, y la redimensión del tamaño de sus organismos y empresas públicas, abandonando el agotado modelo del primer desarrollo mexicano. Sobre todo, en respuesta a la insurgencia política de la sociedad, inició el Cambio Político de la democratización del régimen.

La reforma del Estado mexicano tiene cinco dimensiones o niveles independientes que son:

- a. Reformas en el proceso de gobierno y de la administración pública, que conlleva a la reducción del aparato estatal, a través de la cancelación, fusión, liquidación y privatización de empresas públicas.
- b. Reformas en el régimen político que se plasman en cambios de las instituciones y procesos electorales (democratización), en las nuevas formas de composición de los poderes del Estado, en una más real división de poderes, en un retorno al federalismo y una más activa protección de derechos humanos.
- c. Reformas en la Constitución Política que rediseñan el ámbito público y privado, el ejercicio del poder y de la libertad ciudadana, y que tienen el propósito de construir la nueva economía política nacional.
- d. Reformas en el modelo de desarrollo, que dan paso a la liberalización, la apertura y la globalización económica, y reubicán el papel del Estado en el nuevo patrón productivo y distributivo.
- e. Cambios en la cultura política con nuevas ideas y expectativas sobre la función del Estado y el criterio de legitimidad del gobierno; en el asentamiento de los valores y actitudes de la democracia (pluralismo, tolerancia) y en creciente énfasis en el valor político del derecho; en leyes generales y autoridades imparciales, en contrapunto a una vieja tradición política de carácter patrimonialista y populista.

Estas cinco fases, para su análisis se dividirán en tres secciones, que abarquen las cinco etapas. Estos tres apartados son: reforma económica-administrativa; reforma político-electoral y la reforma constitucional.<sup>149</sup>

#### *a) Reforma Económica-Administrativa*

Esta reforma consistió en el redimensionamiento del Estado para hacer frente a la crisis fiscal del periodo de De la Madrid; para tal fin, se llevó a cabo el adelgazamiento del aparato gubernamental. En los años 70 se impulsó al Estado como agente económico e interventor en la vida económica del país, para aplicar la política del desarrollo compartido, como medida para determinar la supremacía y la conducción de la economía pública sobre la economía privada. Éste hecho llevó al Estado a tener de 491 empresas estatales y 700 mil empleados de gobierno en 1970, a 854 empresas y 1.2 millones de empleados en 1976. Para 1982 existían 1155 empresas públicas con presencia en 45 de las 73 ramas de actividad económica y 1.7 millones de empleados en el sector público central.

Por lo tanto, el redimensionamiento del Estado llevó a la desincorporación en el periodo De la Madrid de 595 entidades.

No obstante, aunque impresionante en términos relativos, la reducción en términos macroeconómicos, no fue muy significativa. Su bajo impacto se debe, a que las principales empresas públicas (Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Conasupo, Teléfonos de México, Ferrocarriles Nacionales, Fertilizantes Mexicanos) habían quedado fuera del proceso. Su impacto positivo consistió en contribuir al saneamiento de las finanzas públicas, disminuyendo el monto de las transferencias (gasto corriente e inversión) gubernamentales.

---

<sup>149</sup> Aguilar Villanueva, Luis, "El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo autoritario a la presidencia democrática", en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y Sistema Político. México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 80.

Durante el gobierno de Salinas de Gortari se continuó con el proceso de desincorporación y el de apertura comercial y liberalización económica. La novedad de este gobierno reside en haber llevado, de manera clara, el proceso de redimensionamiento a su concepto político-institucional. No se buscaba, simplemente, sanear las finanzas públicas; no era sólo un programa de ajuste. Se trataba de poner fin al Estado propietario. En este sentido, la desincorporación de la empresa pública fue constitutiva de la nueva manera de concebir las funciones, ámbitos y modos de la intervención del Estado.

Lo que en De la Madrid era adelgazamiento del Estado, y en el primer año de Salinas fue modernización del Estado, se convirtió, en el segundo año de su presidencia, en la empresa de la reforma del Estado.

El punto central en la reforma del Estado, decía Salinas de Gortari, “es resolver, a favor del pueblo, el dilema entre propiedad que atender o justicia que dispensar; entre un Estado más propietario o un Estado más justo”.

Con este argumento de fondo, se aceleró el proceso de desincorporación, siendo en 1993 de 253 entidades paraestatales, 210 vigentes y 48 en proceso de desincorporación.<sup>150</sup>

Asimismo, para enfrentar la crisis fiscal y administrativa del Estado, Miguel de la Madrid realizó reformas constitucionales, presupuestarias y programáticas, hasta la puesta en marcha del primer programa de estabilización económica. Las reformas constitucionales fueron hechas a los artículos 25, 26, 28 y 115 que en el apartado de Reforma Constitucionales se analizarán más a detalle.

En esta etapa se implementaron varios programas de ajuste económico. Entre los cuales están el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). Se trataba de

---

<sup>150</sup> *Ibidem*, pp. 87-90.

un programa de corte ortodoxo orientado al control de la demanda agregada con el objetivo de corto plazo de restablecer la estabilidad de precios. En 1985, se desplomaron en un 50% los precios del petróleo, por lo que ante esta situación, el gobierno decidió poner, en junio de 1986, el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), con el objetivo de buscar el crecimiento de la economía con reducción de la inflación.

En 1987, se tuvo una grave crisis financiera (Desplome de la Bolsa Mexicana de Valores), lo cual interrumpió el proceso de recuperación de la economía y desencadenó una corta, pero intensa fuga de capitales, que puso al país al borde de la hiperinflación. El movimiento obrero organizado demandó un aumento salarial de emergencia de 46%, que de no otorgarse, provocaría una huelga general. Entre 1982-1987, el salario mínimo general había sufrido una reducción de 44.6% real y los salarios contractuales, incluyendo prestaciones, descendieron 40.5 por ciento.

Para enfrentar el problema de las expectativas inflacionarias, se concertó, con los principales agentes económicos de capital y trabajo, un Pacto de Solidaridad Económica (PSE), en diciembre de 1987.

Las medidas de dicho pacto fueron ortodoxas y heterodoxas; entre las primeras, se encuentran las relativas a la política fiscal, monetaria y de deuda pública; entre las segundas están la política cambiaria, de precios y salarios. Asimismo, se continuó con los cambios estructurales, el redimensionamiento del sector público y la apertura comercial. Se trataba de un enfoque a dos manos: 1) Control de la demanda y 2) Concertación por el lado de la oferta.

Con la llegada del expresidente Salinas de Gortari se concertó un nuevo pacto, para, de una vez por todas, acelerar la recuperación económica con estabilidad de precios, para ello se acordó el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), en enero de 1989, dándole continuidad y aceleración a los avances del programa anterior.

Es importante tener presente que el programa de estabilización no hubiera tenido éxito si no se disminuían las altas transferencias de recursos al exterior. Durante el gobierno de De la Madrid se llevaron a cabo dos importantes acciones. La primera de ellas estuvo encaminada a la reducción de la deuda; para ello, el gobierno mexicano presentó a sus acreedores bancarios una propuesta para intercambiar, con descuento y mediante subasta, su cartera de deuda por bonos nuevos. La segunda fue el refinanciamiento de la deuda, a cargo del sector privado y registrada en el Fideicomiso para Cobertura de Riesgo Cambiario (FICORCA).

Durante el periodo de Salinas se llevó a cabo, durante sus primeros meses de gobierno, una nueva renegociación de la deuda externa.

La estrategia se planteó en dos etapas: la primera, con los Organismos Financieros Internacionales y con el Club de París; y la segunda, con la Banca Comercial. Con los primeros se pretendía, tanto reducir las transferencias netas de recursos, como contar con su apoyo político para defender la tesis de que para volver a crecer se requería disminuir la carga de la deuda externa. En cambio, la estrategia con la banca comercial se orientó a abatir las transferencias de recursos, a través de la reducción del valor nominal del saldo de la deuda o de las tasas de interés que se pagaban sobre la misma.

Cabe mencionar que en el marco del PECE, como complemento a los cambios en la política de gasto, se puso especial interés en el apoyo a la población de más bajos recursos. En el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) se consideró el instrumento de gobierno para combatir la pobreza extrema. Asimismo, el Programa de Apoyo al Campo (PROCAMPO) para apoyar a la agricultura mexicana.

Otra de las medidas clave para la reforma del Estado mexicano fue la desregulación económica y la apertura comercial. En 1985, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, México suprimió, unilateralmente, los permisos de importación sobre casi 80%

de las fracciones arancelarias sujetas a restricciones cuantitativas y, en junio de 1986, el país ingresó en el GAAT.

Durante el gobierno de Salinas de Gortari, el país firmó con los Estados de Canadá y Estados Unidos un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), donde los tres países integran una zona de libre comercio.<sup>151</sup>

#### *b) Reforma Político-Electoral*

La necesaria política de ajuste y redimensionamiento del Estado, del presidente De la Madrid, para enfrentar la crisis, no era suficiente. Aunque el gobierno de la crisis quería y parecía reducir el asunto a pura gestión pública (saneamiento de las finanzas públicas, reordenamiento y planificación de la acción gubernamental, descentralización de la gestión), gran parte de la sociedad entendía la solución como una cuestión política (democracia) y no de políticas.

Tampoco era suficiente y radical la propuesta de planeación democrática, en el sentido de que el proyecto de gobierno iba a estar sujeto a consulta y concertación con los sectores sociales más importantes.

Para evitar desastres por causa de decisiones públicas autoritarias, lo decisivo eran elecciones democráticas en una contienda legal y equitativa entre diversos partidos políticos, así como el control democrático de sus gobernantes. De hecho, quedó claro que el ajuste económico y el cambio estructural de la economía traía consigo un cambio en la dimensión política.

Las reformas financiera y administrativa desataban efectos directa y centralmente políticos.

---

<sup>151</sup> *Ibidem*, pp. 79-90.

La nueva intervención estatal: menos gasto, cancelación de programas, liquidación y venta de empresas públicas, llevó a alterar el patrón de gestión gubernamental.

Las organizaciones sociales y liderazgos (sindicales, populares, docentes, etcétera), acostumbrados a arrancar prestaciones y beneficios al gobierno, a cambio de contener el conflicto, garantizar la paz social y dar apoyo, empezaron a perder fuerza, apenas el gobierno no disponía de recursos para repartir, y obligaba a buscar otras alternativas más racionales de planteamientos y solución a los problemas sociales. Los grupos, cuya fuerza dependía enteramente del patrón tradicional de gobierno, se debilitaron y avanzaron grupos otrora heterodoxos y hostigados. Los tradicionales, organismos empresariales, obreros y campesinos padecieron la crisis de representatividad, al tiempo que emergían nuevas asociaciones en comportamientos, liderazgos y discursos alternativos.

Aparecieron fracturas en la elite política (corriente democrática del PRI, en el año de 1986) se separan en grupos de aliados, se escinden las organizaciones, aumenta la oposición al gobierno en la opinión pública, y, para el orden político futuro, se expande la pluralidad y la autonomía hacia un sistema de partidos. En 1986, en la segunda mitad del gobierno de De la Madrid, se lleva al cabo otra gran reforma electoral, ahora preocupada por dos temas, muy vivos entre los partidos: la representación proporcional de las fuerzas del Congreso y la composición y autonomía de los órganos electorales. La nueva reforma entra de inmediato en crisis, por las discutidas elecciones de 1988 que llevan a la presidencia a Salinas de Gortari (1988-1994) al no poder resolver el problema de la imparcialidad y confiabilidad del proceso electoral, en una situación de aguda contienda política entre los partidos de oposición y el PRI.<sup>152</sup>

Las elecciones de 1988 representaban un eslabón notable en el proceso de transformación del sistema político mexicano.

---

<sup>152</sup> *Ibidem*, pp. 91-92.

El proceso de designación del candidato a la presidencia del PRI, a lo largo de 1987, desató un debate ideológico y la propia democratización del partido que incluía el tema de la elección de sus líderes por sus bases. El debate concluyó con la expulsión de Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas.

De esta forma, se posibilitó que la oposición de izquierda cerrara filas en torno a la candidatura del hijo de Lázaro Cárdenas, creando el Frente Democrático Nacional (FDN). El otro sector de la oposición, el de la derecha que conformaba el PAN, presentó como candidato a Manuel J. Clouthier. Por parte del PRI su candidato fue Carlos Salinas de Gortari.

Las elecciones fueron denunciadas como un fraude manifiesto. Todos los partidos de la oposición denunciaron la evidente falta de legitimidad del triunfo de Carlos Salinas de Gortari, y el gobierno nunca entregó las actas del 45% de las mesas estructuradas, negándose a reclamarlas los representantes del PRI ante la Comisión Federal Electoral. El Congreso, recién elegido, pese a los deseos y actuaciones de la oposición, a través de la comisión de gobernación y puntos constitucionales, terminó por nombrar presidente a Carlos Salinas de Gortari mediante un dictamen elaborado por los diputados del PRI.

Supuestamente, en el total nacional, Salinas obtuvo 48.70% de los votos, Cárdenas 29.90% y Clouthier el 16.20 por ciento.<sup>153</sup>

El proceso electoral, aunque tuvo un índice de abstención muy elevado de 49.72%, movilizó ampliamente a los votantes como en ninguna ocasión había ocurrido. Quedaba

---

<sup>153</sup> Molinar, Juan y Weldon, Jeffrey, "Elecciones de 1988 en México: Crisis del Autoritarismo", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LII/núm.4, octubre.-diciembre. 4/90, 1990, p. 231.

marcada una distribución geográfica del voto, cuya característica más interesante era el predominio del PRI en las zonas rurales o alejadas y una relativa baja votación en las áreas urbanas (18 capitales del país pasaron a manos de la oposición).<sup>154</sup>

Las reformas políticas del gobierno de Salinas se desarrollarán, por su importancia, en un apartado especial.

### *c) Reforma Constitucionales*

En el gobierno de De la Madrid se hicieron reformas constitucionales a los artículos 25, 26, 28 y 115. Las modificaciones a los artículos 25, 26 y 28 consistieron en el establecimiento de un sistema de planeación democrática, donde el Estado es el rector de la economía, y donde se obliga a las nuevas administraciones públicas a elaborar un plan nacional de desarrollo al inicio de la nueva gestión pública. Dicho sistema busca racionalizar la acción gubernamental entre objetivos, medios y recursos, así como consultar y pactar las acciones del gobierno con los diversos sectores de la sociedad. Además, en el artículo 25 se redefinió el ámbito de intervención del Estado, se reiteró el derecho estatal a la rectoría del desarrollo nacional, su exclusividad en las áreas estratégicas de la actividad económica y su concurrencia con los sectores social y privado en las áreas prioritarias. El artículo 115 fue una respuesta institucional y política del gobierno al enjuiciamiento social a la reforma municipal, en el marco de la descentralización de la vida nacional (lema central de campaña electoral del gobierno de Miguel de la Madrid). Con la reforma se buscó reactivar el papel político-administrativo del municipio. En términos generales, se redefinió el papel asignado a este orden de gobierno en la estructura del sistema federal mexicano, mediante la definición de las fuentes de ingresos municipales; la enumeración explícita de los servicios públicos a su cargo y, el reconocimiento de su autonomía reglamentaria. De

---

<sup>154</sup> Alcántara, *op. cit.*, pp. 54-55.

igual forma, se introdujo la representación política proporcional en los ayuntamientos con el fin de dar una mayor presencia a los partidos políticos de oposición.<sup>155</sup>

Durante el gobierno del presidente Salinas se respondió a las demandas populares de justicia y legalidad con avances en la construcción de un Estado de Derecho; los más importantes fueron: a) La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), órgano independiente, fiscalizador de los actos del gobierno y protector de los derechos humanos contemplados en el artículo 102 constitucional; b) La modificación del marco legal del campo mexicano, que buscó dar mayor certidumbre jurídica a un sector sacrificado en aras de la industrialización (artículo 27); y c) La reforma constitucional del artículo 130, cuyo propósito era establecer las nuevas relaciones entre el Estado y las Iglesias, sin menoscabo de la tradicional convicción laica del Estado y la libertad religiosa. Así como el reconocimiento al derecho de voto de los ministros de las iglesias, pero con restricción para ser votados a cargos públicos de elección.<sup>156</sup>

En el periodo de 1970 a 1988 el país experimentó un grado mayor de “liberalización” y “democratización” en su sistema político, a consecuencia de las crisis económicas y de las políticas aplicadas por sus gobiernos respectivos.

La “liberalización” y la “democratización” estuvieron presentes a través de la ampliación de derechos para el voto joven en 1970, las reformas electorales llevaron a una mayor apertura democrática en la sociedad, y a los cambios institucionales y procesos electorales que tuvieron su punto álgido en las elecciones presidenciales de 1988, con la participación ciudadana manifestando su voto; sin embargo, el sistema presidencialista, basado en el PRI llevó adelante la calificación de Salinas de Gortari para el establecimiento del régimen político. A pesar de las manifestaciones de fraude por parte de la oposición.

---

<sup>155</sup> Aguilar Villanueva, *op. cit.*, p. 82.

<sup>156</sup> *Ibidem*, p. 94.

La muy discutida legitimidad del gobierno, en el periodo de Salinas de Gortari, sería un factor más para una mayor democratización del sistema político.

### **3.3.5. DE LA TRANSICIÓN CONTINUA A LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA**

El gobierno de Salinas (1988-1994) inició con el primer hecho de alternancia política, al reconocer el triunfo del PAN en el estado fronterizo de Baja California (1989), era el inicio real de la transición democrática mexicana. El primer gran triunfo de la oposición generó confianza en que la democratización del régimen era un proceso en marcha y una meta alcanzable.

La primer reforma electoral del gobierno Salinista, en 1990, aprobada por el PRI y el PAN, produjo una nueva legislación: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Este código estableció la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), como la máxima autoridad electoral, que estaría presidida por el gobierno y se integraría con representantes del poder ejecutivo y legislativo y de los partidos políticos. Se creó el tribunal federal electoral, que se encargaría de dirimir conflictos y controversias electorales y reforzaría el control sobre la legalidad de los actos y las resoluciones del organismo encargado de las elecciones. Eliminó el controvertido proceso de autocalificación de los senadores y diputados en sus elecciones, y creó el Registro Nacional de Ciudadanos para actualizar el padrón electoral.

La segunda reforma estableció un más equitativo acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. En lo referente a financiamiento, se acordó establecer fuentes transparentes para la obtención de recursos por parte de los partidos y fijó límites a los gastos de campaña.

La reforma de 1993 mejoró, asimismo, la representatividad política del Congreso. Se estableció una nueva fórmula para el Senado, que ampliaba las oportunidades de los

partidos políticos al establecer cuatro senadores para cada estado en lugar de dos, tres por mayoría relativa y uno para la primera minoría. El nuevo sistema entró en vigor en las elecciones de 1994, por lo que el número de senadores se duplicó de 64 a 128. Incluso, en lo que se refiere a la Cámara de Diputados, integrada por 500 miembros (300 de mayoría y 200 de representación proporcional). Como complemento se estableció la credencial de elector con foto y se levantó un nuevo padrón electoral para responder a las objeciones de las duplicaciones y eliminación de ciudadanos inclinados a la oposición.

En este sexenio se vio matizado el avance del PAN en el sistema electoral, al obtener tres gubernaturas (Baja California, Guanajuato y Jalisco), así como, otras tantas alcaldías municipales. En este mismo sexenio se creó el Partido de la Revolución Democrática (1989) liderado por Cuauhtémoc Cárdenas, con una fuerte rivalidad con el presidente Salinas.

Para agosto de 1994, se conocieron los resultados de una elección que había estado bajo la mirada vigilante de 1,000 visitantes extranjeros y 50,000 observadores nacionales que presenciaron la victoria de Ernesto Zedillo, candidato presidencial del PRI, con 50.13% de los votos, seguido del PAN (centro-derecha) con 26.69% y del PRD (izquierda), con 17.07 por ciento.

En 1994, como nunca, la participación del electorado fue altísima, con la asistencia de 77% del padrón. Y con ello se vino abajo la tesis de que a mayor votación de ciudadanos correspondía un menor número de votos al PRI. Participaron, además, 81,000 observadores nacionales y más de 1,000 observadores extranjeros. En dos estados importantes, como Jalisco y Nuevo León, el PAN se colocó muy cerca del PRI en votos. En las elecciones de 1995 la tendencia se confirma: el PAN gana ampliamente en esos dos estados; en el primero, la gubernatura, el Congreso y los principales ayuntamientos; en el segundo, los principales ayuntamientos, incluida la

capital del estado, y los seis municipios conurbados de Monterrey. Lo mismo ocurre en Guanajuato.

Es la fuerza política que más consistentemente creció en 1994 y en 1995; tanto en los votos que recogió su candidato presidencial (más de nueve millones), como en las bancas que obtuvo en las cámaras federales; sùmense también las importantes posiciones municipales que logró. Es cierto que tuvo efectos importantes para ese ascenso el debate entre los tres candidatos presidenciales, pero el PAN encontró también fuentes de crecimiento en su organización y en la superación democrática de diferencias.

El debate entre los tres principales candidatos presidenciales, Cuauhtémoc Cárdenas (PRD), Diego Fernández de Cevallos (PAN) y Ernesto Zedillo (PRI), produjo un replanteamiento de la correlación de fuerzas. Aunque a nivel nacional (considerándose su fuerza en un mayor número de estados, de municipios y su participación en los órganos legislativos) el PAN era desde antes de esa elección presidencial la segunda fuerza nacional, la expectativa de crecimiento de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, para igualar o aun remontar los logros que tuvo en 1988, era muy alta. Después del debate, tal expectativa no sólo cayó, sino que ubicó al ingeniero michoacano en un tercer lugar lejano del segundo.

Pocos dudan que Diego Fernández triunfó en la mayor parte de los puntos a ganar en el debate. Las muestras de ello no están sólo en las encuestas hechas y publicadas por diversos medios, sino en las manifestaciones de la gente; los mítines del PAN, a partir del debate, que presenciaron cuarenta millones de personas, crecieron notablemente en concurrencia; las afiliaciones y aportaciones de muchos ciudadanos al trabajo del PAN se ampliaron. Sin duda, el debate conmovió a muchos electores que estaban indecisos y los hizo resolverse a declarar que participarían en los comicios.

Se esperaba y se planteó un siguiente debate después del de mayo de 1994, que específicamente versara sobre la problemática económica. Sin embargo, tras los resultados del primero, los estrategas oficiales decidieron, primero, dar largas y después, declarar que ya no había tiempo para un nuevo debate antes de las elecciones de agosto. La estrategia priísta logró, por lo visto, recuperar el terreno perdido en el debate: Ernesto Zedillo Ponce de León fue electo por amplio margen y con mucho menores reclamaciones que las que generó el proceso anterior.

En 1993 se contrajo el crecimiento económico, que venía siendo mayor que el crecimiento de la población. Los conflictos postelectorales de los dos últimos años del periodo de Salinas, los gobiernos estatales interinos, que llegaron a ser alrededor de dos decenas, trajeron una creciente falta de credibilidad en el régimen político por todo el país; y también incrementaron los reconcomios de priístas resentidos con los interinatos.

La desconfianza política que creció en el año de 1993, condujo a que se especulara que, en 1994, se operaría un proceso de cambio presidencial fraudulento o con irregularidades graves. Se aceptó, entonces, realizar otra reforma electoral, que implicó muy importantes cambios en la Constitución y en el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales); a finales de 1993 se creó un tribunal de pleno derecho; se abrió el Senado de la república a la representación de las minorías; se modificaron procesos de conducción electoral en las sillas, en los consejos distritales y en el consejo general del IFE (Instituto Federal Electoral); se reglamentaron de mejor manera la participación de los partidos en los medios masivos de información y otros temas. Esas reformas no contaron con el concurso y la aprobación del PRD, a pesar de que un buen número de ellas (ocho de once) habían sido planteadas en un documento suscrito y publicado por el PAN y el PRD conjuntamente. Las reformas, a pesar de ser profundas, no trajeron una confianza amplia en que el proceso electoral de 1994 se desarrollaría limpiamente y en la cual ganó el PRI las elecciones con el 51% de la

votación. Su candidato Ernesto Zedillo Ponce de León sería el encargado del Ejecutivo durante el sexenio de 1994 al 2000.

La desconfianza se ha dirigido, cada vez más, a las prácticas, que a las leyes. Hay países que cuentan con leyes electorales mucho menos perfectas y previsoras que la nuestra, pero hay confianza en las prácticas políticas honestas y en el respeto de las autoridades a los principios democráticos, por lo que se da crédito político a los procesos y sus resultados, hasta dar con el proceso de transición tan esperado. Es así como, dentro del periodo del presidente Zedillo, se fue viviendo cada proceso electoral con mayor transparencia, a partir de los procesos de liberalización y democratización que vivió el país, y en los cuales se culminaría con la alternancia política en el Poder Ejecutivo, al ganar el PAN las elecciones del 2 de julio del 2000, al obtener, como candidato, Vicente Fox Quesada, la mayoría de los votos de los mexicanos.

### **3.4. LA TRANSICIÓN MEXICANA**

En este segundo apartado, trato el tema de la transición mexicana, desde dos ángulos, el primero, desde la forma en que se llevó a cabo y, en segundo lugar, el contenido de la misma. Estos dos puntos, motivados por el proceso general que ha experimentado el país y que conlleva un Cambio Político al interior del estado de Nuevo León. De tal modo, que sería difícil hacer caso omiso a la explicación de este fenómeno al interior de esta entidad.

En cuanto a la forma, el tema de México hacía una transición democrática, se ha establecido como respuesta a la necesidad de plantear un caso en general como lo es la transición en el ámbito nacional, cumplir de una manera general el tema del Cambio Político en el plano nacional, para después particularizar en el caso de Nuevo León, como objetivo principal de este trabajo. Asimismo, aprovechar la contribución que aporta el caso mexicano a los modelos transicionales, es de gran valor por ser un

proceso transitorio con características muy *sui generis*. Se desarrolla en un periodo de análisis que va del año de 1910 al 2000.

Se establece, de igual manera, que en el año de 1910 se lleva a cabo un proceso de transición discontinua por los elementos pre-revolucionarios, así como, en 1917, un proceso democrático determinado por la Constitución elaborada ese año.

El problema central de este trabajo es saber si ¿México está ingresando a un sistema político democrático; está aún inmerso en un sistema autoritario, o está en proceso de transición? El propósito de ello es considerar un modelo que responda a los cuestionamientos realizados por gente como Ignacio Burgoa, Felipe Tena y otros juristas, que sostienen que México está definido por un sistema democrático, representado por la Constitución política de 1917, debate que nos lleva a aceptar que en teoría, es cierto, según lo menciona la Constitución: que es un régimen representativo, democrático y federal. Pero bien sabemos que, en la práctica, era muy diferente hasta antes del 2 de julio del 2000.

La realidad política, en contraste con la formalidad jurídica consagrada en la Constitución general nos llevaba a encontrarnos con un régimen autoritario basado en dos ejes centrales: el presidente de la República, que es jefe de Estado, de gobierno y de partido, y el partido de Estado que ha sustentado su existencia en un amplio corporativismo y patrimonialismo, logrado desde los años de 1929 hasta ultimas fechas. Por otro lado, la victoria de Vicente Fox, candidato del PAN, que terminó con 70 años de predominio del PRI en el Poder Ejecutivo Federal. Predominio que fue llevado a cabo por medio de cuotas de poder, obligando a afiliarse a centrales obreras, campesinas y algunos movimientos sociales. Asimismo, nos encontramos con su institucionalización, otro apartado que benefició al partido de Estado: el sometimiento del Poder Legislativo y el Judicial.

Sin embargo, a partir de los años 70, la sociedad mexicana presentó una transformación social y política que llevó al país a un proceso transitorio, con matices democráticos, hasta llegar a la alternancia política que se experimentó el 2 de julio del 2000 con el arribo del PAN al Poder Ejecutivo Federal.

El caso mexicano es en verdad interesante, ya que en él se conjugan, en primer lugar, el proceso de transición que se calificaría como largo y lento, situación que, en comparación, en otros modelos, suelen ser cortos y por pactos; en segundo lugar, por que permite ver como un país sin experiencia democrática, sin alfabetización fuerte y con grandes marginaciones y atrasos a nivel rural, intenta lograr el cambio a un sistema moderno y democrático, y, en tercer lugar, está la ruptura revolucionaria, pero con ajustes permanentes que se hacen más notables en los años 70 sobre una base constitucional y que con la evolución de la sociedad a lo largo de los tiempos, permite vivir una alternancia política (al llegar un partido distinto, por vez primera, al poder federal, hablamos del PAN), dando pie a un nuevo proceso de existencia política, como lo es la transición democrática, misma que se ha visto beneficiada por los cambios económicos producidos por el régimen anterior, proceso que surge del rompimiento y de la insatisfacción de las elites en el poder y a la transformación de la sociedad tradicional mexicana en una sociedad con una cultura más plural y participativa.

Esta transición democrática da oportunidad para establecer, de la misma manera, un sistema de partidos con visión plural, que pasa de tener un partido hegemónico a un partido dominante y después permite el desarrollo de nuevas formas políticas y de representatividad, como lo son los partidos de oposición. Que dan espacio para que se genere la llamada alternancia política, en todos los ámbitos, sea federal, municipal o local.

Ahora bien, dentro del marco conceptual se han tomado como fuente de estudio, teorías como, La Teoría del Cambio Político de Leonardo Morlino y La Teoría de

Guillermo O´donell y Philippe Schmitter, con el objetivo de analizar desde su punto de vista el caso mexicano.

La posición de estas teorías en el proceso de transición mexicana se ha definido porque el proceso mexicano se caracteriza por ser largo, gradual y evolutivo desde 1917 y por consiguiente, la óptica de Morlino aporta en el análisis la definición de transición compuesta por cinco elementos básicos: 1. Crisis, 2. Caída, 3. Transición continua y discontinua, 4. Instauración democrática y 5. Consolidación democrática.

Estas etapas, en el caso mexicano, están determinadas por la crisis y caída del régimen del general Díaz, por las condiciones de insatisfacción política que se generan en 1910 con el intento de reelección del mismo, tras treinta años de gobierno dictatorial, la pérdida de legitimidad por la falta de eficiencia y eficacia, por la falta de una democracia abierta y por las condiciones socioeconómicas adversas al campesino y al obrero.

La caída del régimen del entonces presidente Porfirio Díaz, nos llevó a una transición discontinua con el levantamiento armado de Madero y de Zapata entre los años de 1910 a 1917, lo cual se desvaneció ante la creación del intento de instaurar un régimen democrático fincado en la Constitución de 1917.

Sin embargo, la democracia que se experimentaba podría ser definida como popular, como lo menciona O´donell, este proceso se enfrenta a una realidad caracterizada por la falta de criterios socioeconómicos, tales como población rural y analfabeta, y por criterios políticos como el problema de la sucesión presidencial, que se les presentaba a los caudillos revolucionarios por la atomización del poder por medios revolucionarios, entre los entramados caudillistas, y por la falta de un sistema de partidos. Situación que llevó a centralizar el poder en un solo ente: la función del presidente, y la creación del partido de Estado como un instrumento de control para institucionalizar la vida política y permitir la corporativización de los diversos sectores de la sociedad y mediante la distribución de los recursos políticos y materiales del régimen.

La falta de institucionalización en las estructuras de mediación, como lo son los partidos políticos, sindicatos y la falta de una coalición revolucionaria con pensamiento democrático, fue el motivo por el cual el país entro en esta fase de transición.

La legitimidad del régimen se consolida entre los años de 1934 y 1968, por la misma legitimidad que el sistema imprimió en la sociedad, a través del presidente de la República y del partido de Estado, al prometer estabilidad política y crecimiento económico en el país.

La legitimidad alcanzada por el sistema, mediante la utilización de políticas con eficiencia y eficacia, comenzó a desvanecerse en los años 70, la represión en el año de 1968 a las demandas de los estudiantes, a la apertura democrática y a una mayor participación, daba como resultado una deficiencia enorme en el accionar del sistema tradicional; así, la sociedad mexicana presentaba una transformación que era necesaria, la urbanización y alfabetización comenzaban a ser parte del desarrollo que México experimentaba y serían un paso decisivo para que la aplicación de políticas democráticas fueran observadas en su totalidad y eficiencia.

A partir de esta transformación, la liberalización y democratización del sistema empezó a llenar de sentido la larga, lenta y evolutiva práctica política mexicana, que desde 1946 hasta 1994 había respondido a las crisis políticas, económicas y sociales que se presentaban con la aplicación de reformas constitucionales, las cuales intentaban ampliar la vida democrática del país. Nuevas formas que sólo hacían lento y constante el avance del país; junto con estos avances, se definieron las reformas electorales que, hoy en día parecen ser la causa de nuestra nueva vida democrática. Por el perfeccionamiento de las leyes electorales, se produjeron los procesos democráticos y, por consecuencia, la integración de organismos electorales e instituciones políticas con mejor capacidad de respuesta para el ciudadano. Situación que nos ha permitido, dentro de este trabajo, conectar teorías como el Cambio Político o la transición

continua/discontinua, para analizar la realidad mexicana. Así, el caso mexicano presenta características transitorias a lo largo de 30 años, lo cual nos da oportunidad de mirar el proceso electoral del 2 de julio del 2000, como una forma real de ver a la democracia como nuestra forma de gobierno y vida.

El mismo cambio institucional que estamos viviendo hoy en día, nos ayuda a comprender el proceso transitorio que opera en México, explicado por Douglass North, desde una óptica económica. Dicho cambio se da al transformarse el país, desde los años de 1934, a través del crecimiento económico y de las condiciones internacionales que se han caracterizado por tener un costo social importante para el país. La aplicación de medidas populistas, desde el gobierno de Lázaro Cárdenas, ha sido la base para que este país haya creado sus propias condiciones de crecimiento económico y ha dado origen a una elite económica que, aun en el patrimonialismo que creó el gobierno mexicano durante casi 70 años, ha dado pie para el cambio institucional y político del país, que comienza a gestarse con gran importancia a partir de los años 70. Este mismo sentido de crecimiento económico ha llevado a la transformación de una sociedad, menos rural y más urbana, con mayor grado de alfabetización y sentido político.

Estaba por transformarse la situación de una elite económica que creció bajo la protección del sistema político, insatisfecha por la intervención tan marcada del gobierno en la economía, con políticas populistas —y otras, como la nacionalización de la banca durante el mandato de López Portillo.

La respuesta fue la presentada por el Partido Acción Nacional, durante 61 años de vida política, como partido de derecha y que se convertiría en una importante plataforma política de participación para el empresariado, como canal político de defensa de sus intereses en la vida nacional. Asimismo, se dio origen a la Cámara Nacional de la Industria y de Comercio.

Por otra parte, la crisis de los 80 y 90, junto con las políticas de un gobierno neoliberal, en lugar de mejorar el crecimiento económico del país, hizo que aquel viera rebasados sus conceptos, dejando en un atraso incontrolable al país, tomando como medidas de salvación la privatización y fusión de empresas públicas, en un intento por lograr el saneamiento de las políticas económicas. La liberalización de la economía y la entrada a la integración económica a través del redimensionamiento de la economía, se tradujo en la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) que dejaba a México en gran desventaja frente a socios con alto potencial económico, como los vecinos de América del Norte.

Estos intentos de mejoramiento de la economía, motivaron el desprendimiento de una parte de la coalición del ala izquierda dentro del partido de Estado, dando origen a la creación del Partido de la Revolución Democrática. Con ello, a la configuración de un sistema de partidos con un abanico ideológico claro: de derecha, a través del PAN, de centro, por medio del PRI y de izquierda, por parte del PRD.

Así, la definición del proceso de transición del país, no se da con la creación de nuestra Constitución en el año de 1917, sino a través de un proceso continuo que va del año de 1910, hasta el 2000, donde se consolida una lenta y larga práctica política, que partiendo de condiciones autoritarias ha llegado a establecer un orden para el crecimiento del país y la consolidación de la democracia.

Sin embargo, tomemos en cuenta que este proceso de cambio se ha logrado, también, gracias a las condiciones imperantes a lo largo de este tiempo, como son: la transformación de una gran parte de la sociedad rural a urbana, el surgimiento de una elite económica, la aparición de una clase media con mayor alfabetización y propia dinámica, y una situación económica que involucra al país. Una práctica que ha pasado por la existencia de un régimen autoritario, después su caída y su transformación en una práctica democrática que ha evolucionado de acuerdo al espíritu marcado en la Constitución de 1917.

Dentro del concepto de Cambio Político hay toda una serie de precondiciones, que a manera de desarrollo teórico han definido al proceso de transición, en gran medida, éstas son de tipo político, como las diversas reelecciones que llevó a cabo Díaz en sus treinta años de gobierno y después de la caída misma del régimen autoritario; precondiciones económicas como el crecimiento económico sin la distribución de la riqueza nacional y la concentración de grandes extensiones de tierra en manos de los hacendados; precondiciones sociales referentes a la falta de reparto de tierras a campesinos y mejores condiciones de trabajo a los obreros; y precondiciones internacionales tales como el apoyo de Estados Unidos al movimiento armado de 1910 por la comunicación que guardaba el general Díaz con Europa.

En la transición discontinua e instauración democrática entre los años de 1917 y 1934, las precondiciones políticas se basaron en la revolución armada de 1910, así como el rompimiento de las leyes e instituciones del régimen anterior, la promulgación de la Constitución de 1917, la atomización del poder y del dominio de la coalición revolucionaria para la sucesión presidencial, el nacimiento del partido de Estado, la falta de tradición democrática y el periodo caracterizado por los generales Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles; las precondiciones sociales fueron simples, una población altamente rural y analfabeta; las precondiciones económicas se desarrollaban por la falta de un orden que permitiera el crecimiento económico; y las precondiciones internacionales, que fueron el reconocimiento de Estados Unidos al régimen de Álvaro Obregón.

En la consolidación de la práctica autoritaria que va de 1934 a 1968, se definen las mismas precondiciones, pero en diferentes circunstancias, como precondiciones políticas, se define la concentración del poder político en manos del presidente como jefe de estado, de gobierno y de partido.

En el año de 1939 junto al nacimiento del Partido Acción Nacional (PAN), las precondiciones sociales se integraron por el corporativismo de los diversos sectores sociales en el partido de Estado; las precondiciones económicas fueron caracterizadas por el populismo y basadas en la expropiación del petróleo y de los ferrocarriles de manos de extranjeros, además de un crecimiento económico por sustitución de importaciones; y las precondiciones internacionales, se marcaron por la segunda guerra mundial.

La liberalización y democratización dentro de una transición continua y de una consolidación democrática, desde el año de 1968, al 2000, tuvo, de igual manera, sus precondiciones para generar la transición.

Precondiciones políticas, por medio del rompimiento de la elite económica en los 70; el rompimiento de la familia revolucionaria en los años 80; el descenso en las votaciones del partido de Estado desde el año de 1988; el acceso de la oposición a gobiernos estatales, municipales —y hoy día al federal—; la configuración de un sistema de partidos y la inclusión de ideologías de izquierda, centro y derecha. Como precondiciones sociales, la represión a los estudiantes en el año de 1968; la aparición de guerrillas en los años de 1972-1973 y en el año de 1994, y la pobreza extrema en que viven cerca de 60 millones de mexicanos. Precondiciones económicas, las crisis generadas en las décadas de los años 70, 80 y 90; la liberalización del comercio y la integración del país al TLCAN; la excesiva deuda pública y la aplicación de políticas neoliberales. Y las precondiciones internacionales, como la presión internacional de los acreedores por la nacionalización de la banca; la integración al TLCAN, y el apoyo de Estados Unidos condicionado a una mayor democracia.

Los próximos apartados, serán parte de una explicación clara y sencilla, de los resultados de este proceso, que aún no concluido, ha dado sus primeros brotes: la democracia representada en el orden legal del Estado, como lo expresan los artículos 3 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3.4.1. LA NUEVA GEOGRAFÍA POLÍTICA<sup>157</sup>

En este apartado trataré de mostrar, por medio de los cuadros estadísticos, cómo el país empieza a transformar su geografía política a partir de los años 70, en los diferentes niveles de gobierno.

**Cuadro 3.1. Representación de los tres principales partidos en la Cámara de Diputados, del año de 1973 al 2000**

AÑO	PAN	PRI	PRD
1973 –1976	22.5%	81.8%	
1976 –1979	8.4%	82.3%	
1979 – 1982	10.8%	74.0%	
1982 – 1985	12.8%	74.8%	
1985 –1988	9.5%	73.0%	
1988 – 1991	20.2%	52.0%	
1991 – 1994	17.8%	64.0%	8.2%
1994 – 1997	23.8%	60.0%	14.2%
1997 – 2000 <sup>158</sup>	37%	38%	19.2%
2000 – 2003 <sup>159</sup>	38.24%	36.92%	18.68%

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

Como vemos en el cuadro 3.1. el PRI siempre obtuvo alguna mayoría absoluta en cuanto a la configuración de la Cámara de Diputados, lo que representaba la hegemonía absoluta. Pero, sin embargo, podemos observar que de igual manera, tuvo un ligero descenso en lapsos de tiempo, que generaron su caída. En el siguiente cuadro vemos que en la Cámara de Senadores la situación es similar, lo que se explica por que aún no existía el concepto de representación en la concepción política del país.

<sup>157</sup> Todas las notas electorales, cuadros estadísticos e información adicional de la Nueva Geografía Política y la Configuración Electoral del País, fueron tomados de la página Web del Instituto Federal Electoral.

<sup>158</sup> En las elecciones federales de 1997 y del 2000, varios partidos políticos formalizaron una coalición, destacando la Alianza por México conformada por el Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México, además de la Alianza por México que fue formada por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, Convergencia por la Democracia, el Partido Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista.

<sup>159</sup> 6.16% de estas elecciones fueron para otros partidos como el PT, Convergencia por la Democracia y otros.

**Cuadro 3.2. Representación de los tres principales partidos en la Cámara de Senadores, del año de 1991 al 2003**

<b>AÑO</b>	<b>PAN</b>	<b>PRI</b>	<b>PRD</b>
<b>1991 – 1994</b>	1.6%	98.4%	
<b>1994 – 1997</b>	19.5%	74.2%	6.3%
<b>1997 – 2000*</b>	25.8%	60.2%	12.5%
<b>2000 – 2003*</b>	38.20%	36.66%	18.85%

*(Fuente: Instituto Federal Electoral.) \*ítem. Cuadro 3.1.*

Como podemos observar el alcance del PRI en el cuadro 3.2., hasta el último año de registro, en el 2000, se muestra una mayoría abrumadora con respecto de los otros partidos, en cuanto a la configuración de la Cámara de Senadores; lo que habla de que aun después de que Jesús Reyes Heróles, en el año de 1977, iniciará la conformación de lo que sería el sistema de partidos, hasta tiempos muy recientes no se respetó este precepto.

Finalmente, para terminar este primer punto, presento en el cuadro 3.3. el total de la elección de 1994, en función del porcentaje de votos obtenidos por partido, y la elección del 2000 donde se da fin al partido hegemónico, dando paso al nuevo gobierno, y con este hecho la representación tan esperada, dando frutos y la oportunidad de elegir con capacidad y sintiendo que nuestro voto ha sido realmente útil para el Cambio Político.

**Cuadro 3.3. Elección para Presidente de la República, 1994**

<b>AÑO</b>	<b>PAN</b>	<b>PRI</b>	<b>PRD</b>	<b>OTROS</b>
<b>1994</b>	26.69%	50.13%	17.07%	6.11%
<b>2000</b>	42.52%	36.11%	16.64%	4.73%

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

En el caso práctico del estado de Nuevo León, en las últimas elecciones para gobernador, los resultados se presentan en el cuadro 3.4:

**Cuadro 3.4. Elecciones para Gobernador**

<i>PAN</i>	<i>PRI</i>	<i>Coalición Democrática</i>	<i>PT</i>	<i>Otros</i>
47.50%	41.12%	3.10%	5.30%	2.98%

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

Con ello, podemos ver el avance de Acción Nacional en el estado de Nuevo León.

### **3.4.2. CONFIGURACIÓN ELECTORAL DEL PAÍS EN LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS DE PERIODO ELECTORAL**

La reforma electoral del año 1977 ha sido uno de los mayores logros que el país haya tenido en materia electoral, situación que ha propiciado un sentido de democracia abierta y participativa, que nos ha dado la oportunidad de vencer los miedos que el viejo régimen había impreso en la vida pública; la oportunidad de ver un verdadero sistema de partidos, abierto, y con una función especial: la representación por mayoría proporcional que ha determinado una configuración nunca antes vista en la Cámara de Diputados y de Senadores, respectivamente.

A continuación se manifiestan algunos de los resultados electorales dentro de los años de 1997 al 2000, tanto en el ámbito de gobernadores como de diputados federales.

Los siguientes resultados son datos tomados del Instituto Federal Electoral, en primer lugar se presentan los resultados de los comicios para gobernador y en segundo plano se consideran los resultados para diputados federales. (cuadros 3.5. al 3.30)

## 1. Resultados para Gobernador:

**Cuadro 3.5. Estado de Colima, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	74,250	37.81
PRI	82,682	42.10
PRD	31,659	16.12
OTROS	7,772	3.95
<b>Total</b>	<b>196,363</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral.)*

**Cuadro 3.6. Estado de Nuevo León, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	655,184	47.54
PRI	566,611	41.12
PRD	42,672	3.09
OTROS	113,632	8.25
<b>Total</b>	<b>1,378,099</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.7. Estado de Querétaro, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	260,693	49.28
PRI	186,451	35.24
PRD	34,015	6.43
OTROS	47,833	9.05
<b>Total</b>	<b>528,992</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.8. Estado de Zacatecas, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	125,054	13.16
PRI	362,108	38.13
PRD	421,352	44.34
PT	41,599	4.37
Total	950,113	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.9. Estado de Sonora, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	238,566	32.36
PRI	304,657	41.32
PRD	171,312	23.23
Otros	22,640	3.09
Total	737,175	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.10. Estado de San Luis Potosí, 1997**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	269,419	38.49
PRI	320,901	45.84
PRD	58,855	8.41
Otros	50,868	7.26
Total	700,043	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.11. Estado de Veracruz, 1998**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	522,618	26.48
PRI	943,227	47.79
PRD	345,325	17.49
Otros	115,791	5.87
Nulos	46,555	2.37
No registrados		
<b>Total</b>	<b>1,973,516</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.12. Estado de Tamaulipas, 1998**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	234,986	14.57
PRI	484,567	30.05
PRD	141,380	8.77
Otros	21,470	1.19
Nulos	21,195	1.31
No registrados	711,147	44.11
<b>Total</b>	<b>1,612,026</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.13. Estado de Quintana Roo, 1999**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	30,728	15.62
PRI	92,212	46.84
PRD	73,899	37.64

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.14. Estado de Hidalgo, 1999**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN/PVEM	182,567	32.05
PRI	304,928	53.54
PRD/PT	82,020	14.41

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.15. Estado de Jalisco, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	1,024,883	45.56
PRI	971,242	43.17
PRD	118,122	5.25
Otros	98,049	4.35
Nulos	36,271	1.61
No registrados	1,090	0.06
Total	2,249,660	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.16. Estado de Chiapas, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN/PT/PRD/PVEM (ALIANZA POR CHIAPAS)	535,860	51.50
PRI	475,267	45.68
Democracia Social	3,922	0.37
Nulos	23,598	2.26
No registrados	1,760	0.19
Total	1,040,407	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.17. Estado de Tlaxcala, 2000**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	27,736	8.35
PRI	142,718	42.99
PRD	109,651	33.03
Otros	42,287	12.74
Nulos	9,430	2.89
<b>Total</b>	<b>331,822</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**2 - Resultados para Diputados Federales:**

**Cuadro 3.18. Estado de Colima, 1997**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	75,281	38.33
PRI	39,803	20.27
PRD	72,957	37.15
OTROS	8,322	4.25
<b>Total</b>	<b>196,363</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.19. Estado de Nuevo León, 1997**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	662,563	48.03
PRI	544,089	40.30
PRD	48,323	2.37
OTROS	123,158	9.30
<b>Total</b>	<b>1,373,133</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.20. Estado de Querétaro, 1997**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	260,693	49.28
PRI	186,451	35.24
PRD	34,015	6.43
OTROS	47,833	9.05
<b>Total</b>	<b>528,992</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.21. Estado de Zacatecas 1997**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	88,277	18.19
PRI	188,184	38.78
PRD	176,074	36.28
Otros	32,714	6.75
<b>Total</b>	<b>485.249</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.22. Estado de Baja California, 1998**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>
PAN	237,436	41.37
PRI	22,483	38.76
PRD	56,522	9.85
Otros	40,745	10.02
<b>Total</b>	<b>557,186</b>	<b>100.00</b>

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.23. Estado de Yucatán, 1998**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	203,249	34.84
PRI	309,503	53.06
PRD	47,455	8.13
Otros	9,501	1.62
Nulos	13,594	2.35
Total	503,302	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.24. Estado de Tlaxcala, 1998**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	42,310	12.76
PRI	145,077	43.77
PRD	85,882	25.91
Otros	45,890	13.84
Nulos	12,222	3.72
Total	331,381	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.25. Estado de Veracruz, 1998**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	505,829	25.98
PRI	869,546	44.66
PRD	381,727	19.60
Otros	125,946	6.46
Nulos	63,666	3.30
Total	1,946,714	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.26. Estado de Hidalgo, 1999**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	155,522	27.58
PRI	300,490	53.30
PRD	95,950	17.02
Otros	11,733	2.10

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.27. Estado de San Luis Potosí, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	315,918	38.95
PRI	330,910	40.80
PRD	58,809	7.25
Otros	77,389	9.54
Nulos	27,400	3.37
No registrados	611	0.09
Total	811,037	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.28. Estado de Nuevo León, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	727,555	47.79
PRI	584,018	38.36
PRD	38,909	2.56
Otros	128,119	8.40
Nulos	43,927	2.89
Total	1,522,528	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.29. Estado de Estado de México, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
<b>PAN</b>	1,850,849	38.08
<b>PRI</b>	1,607,118	33.07
<b>PRD</b>	994,124	20.46
<b>Otros</b>	395,039	7.94
<b>No registrados</b>	12,808	0.26
<b>Nulos</b>	109,437	0.29
<b>Total</b>	4,969,375	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

**Cuadro 3.30. Estado de Sonora, 2000**

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Porcentaje</i>
<b>PAN</b>	329,660	39.88
<b>PRI</b>	323,123	39.09
<b>PRD</b>	146,063	17.67
<b>Otros</b>	27,669	3.36
<b>Total</b>	826,515	100.00

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

Los presentes cuadros (3.1 a 3.30), dan a conocer la conformación política del país, mediante estadísticas relacionadas podemos observar que la nación está entrando en una fase de pluralismo definido, hoy en día la posición política del país demuestra que la ciudadanía esta convencida de su participación y de el valor de ésta. La participación del ciudadano y la representación política del mismo es un valor declarado, por medio del cual lograremos avanzar en nuestra búsqueda por la democracia.

Está confirmado que los procesos electorales de los años de 1998 al 2000, han producido una configuración política muy especial, que nos ha dejado ver cómo el país se ha conformado en un pluralismo abierto y democrático. Cómo la oposición ha ido

ganando terreno, gracias a la falta de eficacia y eficiencia política en las administraciones del PRI, y que han convencido al ciudadano de buscar nuevos medios, formas y objetivos de vida. En el siguiente cuadro se presentan datos de cómo esta conformado el país después de las elecciones presentadas entre los años de 1998 al 2000.

### **Elecciones Locales 1997 al 2000.**

**Cuadro 3.31. Gubernaturas**

<i>Partido</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>Total</i>
<b>PAN</b>	6	1		3	7
<b>PRI</b>	25	7	5	1*	19
<b>OTROS (PRD Coalición)</b>	+ 1	2	1	2	6
<b>TOTAL</b>	32	10	7	6	32

*(Fuente: Instituto Federal Electoral)*

La nueva configuración del país ha quedado repartida como se muestra en el cuadro 3.31: el PAN quedando con 7 gubernaturas, después de los periodos electorales marcados entre el año de 1997 al 2000; el PRI aún mantiene su popularidad política en algunos estados, teniendo 19 gubernaturas; el PRD, en coalición con otros partidos, ha alcanzado 6 gubernaturas. Estos datos son fuente de Consulta Mitofsky, teniendo sólo una gubernatura pendiente en el caso de Tabasco\*, planteadas las elecciones para el año del 2001.

Estas precondiciones son tomadas, basándose en el modelo de Cambio Político presentado por Leonardo Morlino. Bases de la transición, tan esperada por el país, teniendo, cada una, un lugar en el entramado nacional.

Asimismo, podemos observar que el país ha experimentado dos tipos de fuerza que han motivado el Cambio Político y que en forma cíclica han desarrollado el régimen hoy presente en el país:

a) Una fuerza centrípeta que logra de una dispersión política cerrarse en una unidad, mediante el proceso de institucionalización y centralización del poder, entre 1917-1938; la adición de los diversos sectores de la sociedad al partido oficial; la unificación del jefe de gobierno y Estado con el jefe de partido; además de un proceso de consolidación de 1938-1968, mediante la corporatización de los sectores obrero, campesino, popular y militar; el surgimiento del PNR y su transformación en PRM y luego en PRI; el desarrollo económico hasta los años 70, y después en constante declive, y una estabilidad política que empieza a mantenerse a través de elecciones limpias.

b) Una fuerza centrífuga, que parte de la unidad hacia su dispersión. Iniciando su proceso en 1968, con la represión a los estudiantes; el rompimiento de la elite económica; el surgimiento de guerrillas urbanas; una constante de crisis económicas, seguidas de un proceso de institucionalización en los años de 1977-2000, con características políticas de oposición, con representación en las dos Cámaras (Diputados y Senadores), y la presencia de otras fuerzas políticas distintas al PRI en gobiernos estatales, municipales, y también en el federal. Con la llegada de Vicente Fox a la presidencia de la República se dio paso a la alternancia política que permite, por primera vez, un Ejecutivo Federal que representa una fuerza política distinta (PAN) al PRI.

Así, el caso mexicano presenta una transición larga, lenta y gradual donde los matices democráticos se aceleran de acuerdo con la intensidad de la crisis política, económica o social que vivió México.

### 3.5. CONSIDERACIONES FINALES

Después de lo anteriormente expuesto se desprenden algunas observaciones del fenómeno transitorio al interior del país, contrastándolo con el marco teórico de esta investigación.

La estabilidad política del sistema de la posrevolución de 1940, hasta los 70, se debe principalmente, a la capacidad legitimadora de gestión que tiene la presidencia de la República, como eje central del sistema. Apoyada por el PRI, como instrumento de control político y social de la comunidad. Como diría Luis F. Aguilar,

para explicar y aún justificar la configuración del presidencialismo mexicano se han ofrecido diversas razones: culturales, históricas, socioeconómicas, constitucionales, políticas. Todas ellas, más allá de sus diferencias, convergen en afirmar que la presidencia es la piedra angular del régimen y/o sistema político mexicano, en tanto confiere a su titular la triple esencial autoridad de jefe de Estado, jefe de gobierno, y jefe del partido político hegemónico (el liderazgo de las instituciones, la política y las políticas).<sup>160</sup>

Podríamos decir que el equilibrio del sistema se da por la capacidad incluyente que realiza la presidencia, a través del PRI, para dar bienestar a todos los actores políticos, económicos y sociales.

Sin embargo, dentro del sistema político empezaron a darse condiciones favorables para una crisis, debido a que algunos actores políticos y económicos empezaron a cambiar sus preferencias por el cambio de los recursos que el régimen decidía en sus políticas.

Así, algunas de las principales condiciones significativas fueron:

---

<sup>160</sup> Alcántara Saenz, *El sistema político mexicano...*, op. cit., pp. 92-93.

1. La represión de 1968 a los estudiantes que demandaban una mayor apertura democrática.
2. El rompimiento de los empresarios con el presidente Echeverría en los 70, por sus políticas populistas de gasto inflacionario, para crecer económicamente y, el aumento de salarios a los trabajadores.
3. La crisis económica que lleva a la nacionalización de la banca en tiempos del presidente López Portillo.
4. La crisis fiscal y reforma del Estado que inicia, en el periodo del presidente Miguel de la Madrid. Esta visión del país llevó a iniciar la ruptura con actores políticos (corriente democrática del PRI) que tenían otro proyecto diferente al decidido por la presidencia.
5. La necesidad de tener que pactar con la oposición (particularmente el PAN) en la calificación de la elección a la presidencia en 1988; llevó a un compromiso y reconocimiento de avances electorales del PAN en algunos estados y municipios de la República.
6. La reforma del Estado y la reforma económica (apertura comercial, integración, globalización), que siguió el gobierno de Salinas para la aplicación de políticas neoliberales que contrastaron con algunos sectores de izquierda en el PRI, llevó al rompimiento de actores políticos que estaban en el PRI a sumarse al PRD, de Cuauhtémoc Cárdenas.
7. El levantamiento armado en Chiapas en 1994.
8. La elección federal de 1997 para integrar la Cámara de Diputados, donde por primera vez, la oposición formada en bloque es mayoría para cambiar las reglas en el trabajo parlamentario.
9. La nueva geografía política que emerge en el país.
10. La victoria de Vicente Fox, candidato de Acción Nacional, el 2 de julio del 2000.

Estas condiciones han dado origen a una “transición continua” en la sociedad mexicana, que ha transitado, de un autoritarismo institucional a una transición que tiene matices “democráticos”.

Estas “liberalización” y “democratización” se han manifestado a través de una serie de reformas jurídico-electoral que, desde la consolidación del régimen autoritario institucional, en 1940, se han realizado, hasta la fecha, casi después de cada elección.

Algunos ejemplos de “liberalización” y democratización” son el derecho de voto a la mujer en 1953; el derecho de voto al joven, al reducir la edad para votar de 21 a 18 años, en 1970 y, a los sacerdotes en 1990. En cuanto a la creación de nuevas leyes o reformas, desde 1917 son las siguientes:

*1.- Ley Electoral de 1917 (Un día después de la Constitución).*

- a) Formación del Congreso ordinario.
- b) Extensión de la elección directa a la presidencia de la República (condicionada al requisito de mayoría absoluta).
- c) Prohibición de la denominación religiosa de partidos.

*2.- Ley para la elección de los Poderes Federales (1918), esta ley tiene una vigencia de 28 años.*

- a) Eliminación del requisito de mayoría absoluta para la elección directa del Ejecutivo Federal.
- b) Se le da carácter permanente al padrón electoral.
- c) Requisitos del ciudadano para ser electo.
- d) Requisitos de los partidos para participar en elecciones.
- e) Se preserva la capacidad de gobiernos estatales y municipales para la determinación de divisiones distritales y conformación del padrón electoral.
- f) Se preserva la facultad a las presidencias municipales para la instalación de casillas y registro de candidatos.

- g) La integración de casilla con el funcionario designado y los cinco primeros ciudadanos que se presenten a votar en el lugar indicado, serán los encargados de casilla (motivo de conflictos posteriores).

En Mayo de 1920 se le hicieron reformas sobre la modificación de fechas de elección. En 1927 se le hicieron reformas para permitir la reelección alterna del Ejecutivo. En 1933 se reforma la ley suprimiendo la reelección del Ejecutivo.

Se crean con esta ley los partidos políticos nacionales: PCM en 1919, PNR en 1929, PRM en 1938, Unión Nacional Sinarquista en 1937, PAN en 1939 y Partido Revolucionario de Unificación Nacional (Almazanismo) en 1940.

### *3.- Ley Electoral Federal del 7 de Enero de 1946.*

- a) Se realizan tres salvaguardias institucionales para garantizar el desarrollo del proceso electoral, bajo regulación federal, eliminando injerencias locales:

1. Creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como órgano encargado de la organización y vigilancia del proceso electoral federal.
2. Federalización del empadronamiento y creación del Consejo del Padrón Electoral.
3. Participación de la Suprema Corte de Justicia para investigar irregularidades en la votación, a petición de alguna de las cámaras federales encargadas de la calificación.

- b) Regulación de los requisitos para el registro de partidos políticos nacionales:

1. Naturaleza jurídica a los partidos políticos y derecho a participar en órganos electorales, coaligarse e integrar confederaciones nacionales.
2. Treinta mil afiliados (mil en dos tercios de entidades).

3. Actuar de acuerdo con preceptos constitucionales.
4. Prohibición de pactos con partidos políticos extranjeros u organizaciones internacionales.
5. Candidaturas mediante sistema de elección interna, con el objeto de fortalecer corrientes de opinión política en organizaciones estables y permanentes y fomentar la participación democrática.

- c) Transformación del PRM en PRI en 1946.
- d) Con esta ley se registran el Partido Fuerza Popular (Sinarquista), que perdió su registro en 1949, y el Partido Popular (PP), que obtiene su registro en 1948.
- e) Con esta ley se tienen elecciones primarias cerradas, lo cual fomentan en el PRI el faccionismo y las acusaciones de manipulación y fraude (enfrentamientos armados en 1948 que obligan a intervenir a las autoridades federales en Guanajuato y Tamaulipas).

#### *4.- Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.*

- a) Modificación en la composición de la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral: los comisionados del Ejecutivo pasan de 2 a 1; los comisionados por partido de 2 a 3 y los comisionados del Legislativo siguen en 2.
- b) Se hace un proceso de centralización de elecciones.
- c) El consejo del padrón electoral integra un registro nacional de electores permanente.
- d) Prohibición del sistema de elecciones internas de candidatos.

#### *5.- Reformas a la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1954.*

- a) Incremento del requisito de afiliados para registro de partidos de treinta mil a setenta y cinco mil miembros (dos mil quinientos en la mitad de entidades).

*6.- Reforma Constitucional de 1962 en el artículo 63.*

Sobre los diputados de partido. A los partidos que obtuvieran 2.5% de la votación nacional tendrían derecho a cinco diputados y por cada 0.5% de votación adicional se agregaría un diputado más, teniendo un tope de veinte diputados como máximo de diputados de partido.

*7.- Reforma Constitucional de 1970.*

Se da el derecho de voto a los jóvenes, al reducir la edad de 21 a 18 años y se permite tener representantes populares jóvenes, al reducir el requisito de ley para ser diputado de 25 a 21 años y de senador de 35 a 30 años.

*8.- Ley Federal Electoral de 1972.*

- a) Reducción del requisito de votos para diputados de partido de 2.5% a 1.5%. Se incrementa el tope de curules al mecanismo corrector, de 20 diputados a 25 diputados, con el objeto de conservar el sistema de cuatro partidos.
- b) Reducción del requisito para registro de partidos de 75,000 a 65,000 ciudadanos (2,000 en dos tercios de entidades).
- c) Eliminación de limitaciones a la participación de partidos políticos en órganos electorales. Todo partido con registro contaría con representante, con voz y voto, en la Comisión Federal Electoral, en las estatales y las distritales.

*9.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) en 1977.*

- a) Reconocimiento de partidos políticos como “entidades de interés público” con derecho a expresión en medios de comunicación y libertad de manifestación de ideas.

- b) Representación asegurada de minorías políticas (representación proporcional: 100 curules).
- c) Registro definitivo a partidos políticos por dos vías: tradicional (demostración de afiliación necesaria) y condicionada, según el resultado de las elecciones, con un mínimo de 1.5% de la votación nacional.
- d) Existencia de asociaciones políticas nacionales que tengan por intención convertirse en partidos y que pretendan actuar dentro de la legalidad.
- e) Apelación ante el Poder Judicial de los resultados electorales sancionados por la Comisión Federal Electoral.
- f) Derecho a la ciudadanía del Distrito Federal a expresar su opinión sobre reformas legislativas vía plebiscito e iniciativa popular.

*10.- Reforma Constitucional del 15 de diciembre de 1986.*

- a) Integración de la Cámara de Diputados para el fortalecimiento del pluralismo político (se reformaron los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución) para aumentar de 100 a 200 diputaciones de representación proporcional y de 100 a 150 diputaciones para oposición (30% del total).
- b) Adecuación del sistema electoral para garantizar la mayoría y promover la estabilidad política. Se mantuvo el sistema mixto con predominio mayoritario y se adecuaron, de acuerdo al porcentaje de votos y diputados.
- c) Se hicieron modificaciones en métodos electorales:
  1. Cinco circunscripciones electorales.
  2. Boleta única para elección de diputados.
  3. Fórmula de primera proporcionalidad para distribución de diputados de representación proporcional.
  4. Información preliminar de resultados el día de la elección.
  5. Reducción de tiempos de cómputos electorales definitivos.

- d) Reforma al sistema de renovación del Senado por renovación trianual por mitades del senado.
- e) Uniformidad del sistema de calificación electoral por autocalificación por Colegio Electoral integrado por la totalidad de los presuntos diputados.
- f) Supresión del registro condicionado al resultado electoral.
- g) Modificación de fechas de elección y periodo.

*11.- Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.*

- a) Reformas al sistema de partidos políticos:
  - 1. Se hacen reformas al sistema de partidos políticos en cuanto al régimen financiero.
  - 2. El costo mínimo de campaña es determinado por la Comisión Federal Electoral, por número de candidatos a diputado distribuido por partido: 50%, según votos y 50%, según curules.
  - 3. Se hacen prerrogativas a partidos políticos en cuanto al aumento de tiempo en medios y exención de impuestos a partidos.
  - 4. Se les dan garantías en casillas a representantes para el ejercicio de sus funciones.
- b) Perfeccionamiento del padrón electoral:
  - 1. Revisión obligatoria anual del padrón, con participación de partidos políticos.
  - 2. Precisión de fecha de entrega de listas nominales básicas y complementarias a partidos políticos y entrega a comités distritales con tres meses de anticipación en vez de quince días.

3. Descentralización de funciones del comité técnico y de vigilancia, encargando a las comisiones estatales de vigilancia la depuración y actualización permanente del padrón electoral.
  4. Creación de comités distritales de vigilancia.
- c) Modificaciones al proceso electoral:
1. Establecimiento de sistema de recursos para cada etapa.
  2. Ampliación del periodo electoral para desahogo de actos preparatorios.
  3. Publicación de resultados preliminares de votación.
- d) Modificaciones en organismos electorales:
1. Nueva integración de la Comisión Federal Electoral: comisionados de poderes ejecutivo y legislativo y comisionados de partido en razón de la votación.
  2. Integración de comisiones locales y comités distritales a semejanza de la comisión federal.
  3. Limitación a posibilidades de creación y supresión de casillas, determinando su número 4 meses antes de elección.
- e) Reformas en lo contencioso electoral:
1. Reformas a sistemas de recursos, sólo se admiten las pruebas documentales públicas.
  2. Tribunal de lo Contencioso electoral se integra por 7 magistrados numerarios nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos. Funciona en pleno durante los periodos electorales y su competencia es para resolver recursos de apelación en actos previos a la elección y de queja en etapa posterior.

## *12.- Reforma Constitucional de 1989.*

Se dan siete condiciones preliminares desde el poder:

1. Garantizar la preservación de una mayoría estable en el Poder Legislativo (elección presidencial asegurada).
2. Reducción del Colegio Electoral.
3. Equilibrio en la Comisión Federal Electoral (ningún partido o alianza de partidos con mayoría) (opciones: representación gubernamental/ciudadanía) por medio de la profesionalización de funcionarios electorales.
4. Descentralización del padrón electoral (deslinde del ejecutivo federal/nueva distritación).
5. Fortalecimiento del tribunal de lo contencioso electoral (instancia calificadora).
6. Reforma del Senado (apertura a senadurías para oposición).
7. Limitación de coaliciones-estabilidad partidista.

### *13.- Reforma Constitucional de 1990.*

#### a) Organismos electorales:

1. Bases normativas para organismos y funciones electorales del artículo 41 al artículo 60.
2. El proceso electoral es función estatal y pública.
3. Responsables de la organización y vigilancia de procesos electorales son los órganos del Estado, con la intervención de partidos políticos y ciudadanos.
4. Organismo encargado del proceso de carácter público.
5. Dotado de autoridad, profesional y autónomo en decisiones.
6. Principios rectores de procesos electorales deben incluir la certeza, imparcialidad, y objetividad, así como publicidad de las sesiones de los organismos.
7. Integración de organismos con personal profesional y calificado.
8. Funciones electorales remuneradas.
9. Sistema confiable que proporcione un padrón electoral cierto.
10. Consejeros nombrados por el Ejecutivo y el Legislativo.

11. Consejeros magistrados propuestos por el presidente y electos por dos terceras partes de los diputados o, en su defecto, por insaculación.
12. Representantes nombrados por partidos políticos.

b) Registro nacional ciudadano:

1. Se establece en la Constitución, en el artículo 36, y se compromete el presidente a la elaboración del registro nacional ciudadano y cédula de identidad.

c) Calificación y contencioso electoral:

1. El Tribunal funcionará en pleno o salas regionales. Resolverá en una sola instancia, sesiones públicas. Contará con magistrados y jueces instructores. Requisitos para magistrados, iguales que ministros. La elección de magistrados por voto de dos terceras partes de diputados a propuesta del ejecutivo; si no se logra en primera vuelta, por insaculación. Contra resoluciones no procederá recurso alguno, pero las dictadas con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas, y en su caso modificadas por los Colegios Electorales.
2. Los Colegios se integrarán con 100 presuntos diputados, nombrados por partidos políticos en razón de constancias otorgadas (art. 60 constitucional).

d) Integración de cámara de diputados:

1. Mantenimiento del número de diputados.
2. Modificación en la asignación de diputaciones por representación proporcional:
  - 2.1. Para participar: haber contendido por lo menos con 200 diputados uninominales y haber alcanzado 1.5%.
  - 2.2. Límite de 350 diputados.
  - 2.3. Partido con mayor número de constancias de mayoría y al menos 35% de votos, se le asignarán diputados en número suficiente para alcanzar una mayoría absoluta, más dos diputados de representación proporcional por

cada 1% por encima de 35% (“cláusula de gobernabilidad” que propicia sobre-representación del partido mayoritario).

2.4. Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (base mayoría 30% ).

#### *14.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1990*

- a) Se crea el Instituto Federal Electoral como máxima autoridad electoral integrada por el gobierno y representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y partidos políticos.
- b) Se crea el Tribunal Federal Electoral para dirimir conflictos y controversias electorales.
- c) Se elimina el proceso de auto-calificación de los senadores y diputados de sus elecciones.

#### *15.- Reforma electoral en 1993.*

- a) Se establece nueva fórmula para el Senado. Se amplía el número de senadores para cada estado, en lugar de dos se amplía a tres por mayoría relativa y uno para la primera minoría.

#### *16.- Reforma electoral de 1994.*

- a) Se estableció una nueva composición de los órganos de autoridad electoral electos por la cámara de diputados a propuesta de los partidos políticos.
- b) Se ampliaron el campo de los observadores nacionales y se aceptaron la presencia de visitantes extranjeros.

17.- Reforma electoral en 1996 (Esta reforma se llevó a cabo por mayoriteo del PRI).

- a) Se establecen topes de financiamiento.
- b) Sale el Ejecutivo Federal del IFE, dándole autonomía propia, y se nombran los consejeros electorales por el pleno de la Cámara de Diputados.
- c) Se cancelan coaliciones electorales.
- d) Se garantiza la sobre-representación de las dos primeras fuerzas.
- e) Se crea la ley del sistema de medios de impugnación en materia electoral.
- f) Se incorpora el Tribunal Electoral a la estructura del Poder Judicial.<sup>161</sup>

Por otra parte, la comunidad empezó a cambiar sus preferencias electorales, pues el PRI disminuyó su votación: en las elecciones de 1979 obtuvo 70.40%, en 1982, 69.20%, en 1985, 64.80% y en 1988, 48.70%.<sup>162</sup> En la elección presidencial de 1994 obtuvo 53.18%, manteniéndose como primera fuerza política, pero disminuyendo considerablemente sus altas votaciones de años anteriores.<sup>163</sup> En el año 2000 pierde la elección presidencial con 36.11% de la votación.

Este cambio de preferencias se debió a ciertos aspectos, tales como la pobreza y la corrupción manifestada, desde los años 70 en el país por las administraciones priístas.

En el cuadro 3.32, basado en la Consulta de Mitofsky, se dan estadísticas de lo que el ciudadano piensa y de cómo el PRI perdió credibilidad, causas por las cuales el electorado ha dado su confianza a Acción Nacional, para llevar la acción del gobierno federal.

---

<sup>161</sup> Datos obtenidos en apuntes del Seminario de Reforma Electoral y Partidos Políticos, impartido en la Facultad de Ciencia Política y Administración Pública de la UANL por Ricardo Peña, catedrático de la Universidad Iberoamericana de México, en mayo de 1990.

<sup>162</sup> Molinar y Weldon, *op. cit.*, p. 245.

<sup>163</sup> Alcántara Saenz, "El presidencialismo y el sistema político...". *op. cit.*, pp. 92-93.

**Cuadro 3.32.**

<b>Causas de Incredibilidad Política Electoral</b>	
<b>Crisis económica</b>	23.3%
<b>Inseguridad pública</b>	16.9%
<b>Pobreza</b>	12.9%
<b>Desempleo</b>	12.1%
<b>Inflación</b>	6.2%
<b>Mal gobierno</b>	6.0%
<b>Corrupción</b>	5.1%
<b>Salarios bajos</b>	4.7%
<b>Otros</b>	12.8%
<b>Total</b>	100.0%

*(Fuente Consulta Mitofsky)*

La población identifica cuatro factores como principales problemas nacionales y como causantes de que el PRI perdiera credibilidad ante la ciudadanía, el cuadro 3.32 muestra que las crisis económicas (principalmente a principios de 1994), la inseguridad pública, la pobreza y el desempleo han sido los factores con más índice de proyección para que el gobierno pudiera proponer ese cambio que hoy vive con Acción Nacional. En contraste, el PAN tuvo en 1973 “una victoria resonante; cuatro distritos ganados por mayoría (dos en la ciudad de México y dos en Puebla), el 14.70% de los votos de toda la República y el 32.25% en el Distrito Federal”. En 1979 conservó, también, cuatro distritos (dos en Nuevo León, uno en Coahuila y otro en Sonora). En 1982 sólo logró un diputado de mayoría relativa, pero su votación creció de manera considerable, alcanzando 17.53 del total nacional. En 1985 obtuvo 15.48% y en 1988 obtuvo 18% de la votación nacional. En 1994 obtuvo 26.69% de la votación nacional y pasó a ser la segunda fuerza política.<sup>164</sup>

En 1997, en la elección federal para elegir diputados, obtuvo 27.20 por ciento.ç

En 1998, el PAN tiene 6 gubernaturas que le da 19.92% de población gobernada.

En el 2000 gana la presidencia de la República con 42.50 % de la votación.

Por su parte, en 1988 el Frente Democrático Nacional (FDN) que encabezó Cuauhtémoc Cárdenas, en una coalición de partidos de izquierda (PPS, PFCRN, PARM, PMS) alcanzó 31% del total de la votación nacional.<sup>165</sup>

En 1991, ya como PRD logró de los seis millones de 1988 mantener un poco más de un millón ochocientos mil votos, y un conjunto de setenta diputados federales.<sup>166</sup> En 1994 obtuvo 17.08% de la votación nacional y fue la tercera fuerza nacional.<sup>167</sup>

En 1997, en la elección federal para elegir diputados obtuvo 26.29% y gana la jefatura del Distrito Federal con 48.09 por ciento.

En 1998, el PRD tiene 3 gubernaturas que le dan 11.75% de la población que gobierna.

En el año 2000 vuelve a ganar el Distrito Federal con 48.11% de las votaciones.

Finalmente, podríamos decir, de acuerdo con North, que

el cambio institucional en la historia se explica fundamentalmente por la modificación de los precios relativos —que al transformar la estructura productiva crean nuevos grupos de interés o modifican el poder de negociación de los previamente existentes— y los cambios en los gustos y las preferencias de los sujetos, los cuales se pueden transformar, tanto por un cambio en el conocimiento del entorno (el descubrimiento de una nueva tecnología que obliga a modificar las rutinas para aprovechar el nuevo conocimiento), o por un

---

<sup>164</sup> *Ibidem*, pp. 92-93.

<sup>165</sup> Woldenberg, *Partidos Políticos: Status Jurídico y...*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>166</sup> Alcántara Saenz, “El sistema político mexicano...”, *op. cit.*, pp. 92-93.

<sup>167</sup> *Ibidem*, pp. 92-93.

cambio generado en el marco de la relación de las organizaciones que se desempeñan en determinado entorno (las modificaciones que impone el crecimiento de la población o la creciente urbanización, por ejemplo). Estos cambios implican modificaciones en los costes de transacción que deben ser subsanados a través de transformaciones en los entramados institucionales.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> North, *Instituciones, cambio institucional...*, op. cit., p. 230.

## **CAPÍTULO 4**

# **PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO**



**4.1. Marco teórico**

**4.2. México, ¿Un autoritarismo o una transición a la democracia?**

**4.3. Posibles escenarios de la democracia con limitaciones al régimen presidencial y cumplimiento del marco legal**

4.3.1. Fortalecimiento de los sectores duros e *impasse* en la transición

4.3.2. La colombianización de México

4.3.3. Normalidad democrática vía pacto opositor

4.3.4. Normalidad democrática vía pacto interpartidista

4.3.5. La ambigüedad institucional

**4.4. Escenarios de un sistema semipresidencial de tipo francés**

**4.5. Escenarios de un sistema parlamentario**

**4.6. Aportaciones finales**



#### **4.1. MARCO TEÓRICO**

En este capítulo analizaremos las distintas perspectivas que diversos autores mexicanos y extranjeros plantean como alternativas para el caso mexicano.

En un primer plano tocaremos aquellos autores que plantean que México sólo necesita que los poderes públicos cumplan con el marco legal establecido; es decir, un real peso y contrapeso de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un auténtico sistema federal y una verdadera contienda electoral con libre juego de alternancias en el poder. En este bloque se encuentran Alonso Lujambio, Luis Aguilar, Luis Rubio, Enrique Krauze, Jaime Sánchez Susarrey, Francisco J. Paoli Bolio, Pablo González Casanova, Jorge Castañeda, Héctor Aguilar Camín y César Cansino.

En un segundo plano está Giovanni Sartori, quien planteó la idea de un régimen semipresidencial al estilo francés en México.

Por último, se encuentra a Juan Linz y Arturo Valenzuela, entre las aportaciones recientes a la discusión sobre las ventajas y las desventajas de los regímenes presidencial y parlamentario. Linz, en su ensayo "Democracy, Presidential or Parliamentary: ¿Does it make a difference?" (1987) ha defendido al sistema parlamentario como un sistema más eficiente en contraste con el sistema presidencial. Por su parte, Arturo Valenzuela, en un artículo periodístico sobre el presidencialismo y parlamentarismo en América Latina (1998) señala las ventajas del régimen parlamentario sobre el régimen presidencial.

Mi interés es proporcionar al lector un panorama más completo del proceso transitorio que experimenta México. Es decir, plantear las posibles alternativas en que puede transitar la sociedad mexicana.

## 4.2. MÉXICO, ¿AUTORITARISMO O UNA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA?

Para hablar sobre la “transición democrática” en México, considero que primero es necesario partir de alguna idea central que ayude al lector a ubicarse en el tema. Esta idea tiene que ver con la pregunta ¿México es una democracia, un autoritarismo o es una transición democrática?

Para ubicar e interpretar el sistema político mexicano se ha desarrollado, a través del tiempo, un debate académico (Ross Gandy y Donald Hodges; 1972, Ledda Arguedas y Aurora Loyo; 1979, Manuel Camacho y Lorenzo Meyer; 1979, Juan Molinar; 1993)<sup>169</sup> que versa sobre las escuelas que explican el sistema a partir de la Revolución de 1910. Dicho debate se centra en la denominación de éstas; existe consenso en la identificación de una corriente marxista, pero disenso en la identificación de las demás escuelas. Sin embargo, para fines esquemáticos que ayuden a dar claridad al objeto de análisis, desarrollaré el utilizado por Juan Molinar para ubicar el tema de estudio.

Estas escuelas interpretativas del caso mexicano se dividen en:

- a) pluralista.
- b) autoritarista.
- c) marxista.<sup>170</sup>

Los pluralistas explican el proceso histórico mexicano estableciendo una relación unidireccional y lineal entre cambio económico-social y Cambio Político. Hacen hincapié en las cuestiones de representación, agregación de intereses, apego a derecho, proceso de toma de decisiones, eficiencia administrativa, cultura política, participación y sus soportes económicos, en términos de distribución del ingreso, desarrollo, crecimiento, industrialización, etcétera.

---

<sup>169</sup> Los autores antes mencionados mantienen un contacto académico de la historia política del país.

<sup>170</sup> Molinar Horcasitas, Juan, “Escuelas de interpretación del sistema político mexicano”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LV/núm.2, abril-junio 2/93, 1993, p. 3.

Las influencias teóricas que fueron conformando dicha escuela son múltiples, pues participan teorías sociológicas, politológicas, económicas, jurídicas, entre otras.<sup>171</sup>

Los autoritaristas surgieron de la crítica de la corriente pluralista al seguir derroteros políticos no previstos por el “paradigma”.<sup>172</sup> Esta situación llevó a la revisión del paradigma pluralista a través de cuatro vertientes: 1) la que trasladó los aportes de Juan Linz al caso mexicano; 2) la que hizo lo mismo con la obra de Guillermo O’donell;<sup>173</sup> 3) la que recuperó las ideas que vinculaban la herencia hispánica de Latinoamérica con su propensión al autoritarismo, y 4) la que se desarrolló con base en argumentos estrictamente referidos a la génesis del sistema político mexicano.<sup>174</sup>

Los marxistas pertenecen a una corriente que se dificulta identificar debido a que dentro de su pensamiento no se encuentra un “paradigma dominante”. Sin embargo, se analizan dos perspectivas: primero, algunas de las diferencias importantes que tienen los marxistas respecto a temas muy centrales de su discusión, como son la caracterización de la Revolución mexicana, la definición de los actores políticos, la definición del régimen posrevolucionario, etcétera; segundo, porque utilizan conceptos específicos como el bonapartidismo y el esquema de periodización.<sup>175</sup>

Por consiguiente, para explicar “el Sistema Político Mexicano” es necesario tomar un camino ecléctico, ya que abordar el tema, requiere de varias ópticas “teóricas”<sup>176</sup> y no sólo a través de una corriente determinada.

La transición mexicana es un proceso en el que intervienen varios enfoques (histórico, político, económico, jurídico, autoritarista, etcétera) para su interpretación académica. Por lo tanto, esta interpretación abarca diversas escuelas interpretativas del sistema político mexicano tipificadas por Juan Molinar Horcasitas.

---

<sup>171</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>172</sup> O’donell y Schmitter, *Transiciones desde... América Latina 2*, op. cit., p. 5.

<sup>173</sup> Molinar, op. cit., p. 35.

<sup>174</sup> *Ibidem*.

<sup>175</sup> *Ibidem*.

<sup>176</sup> *Ibidem*.

Ahora bien, se abordará el tema a través de diversas corrientes explicativas, ya que tomar una escuela limita el carácter explicativo del fenómeno estudiado. Por lo tanto, analizo el tema desde una perspectiva “transicional”, a través de la “teoría dinámica del Cambio Político”<sup>177</sup> y los estudios sobre “el papel de las elites políticas y los dilemas que éstas enfrentan con el proceso de democratización”.<sup>178</sup>

Estas escuelas explican el carácter político de la transición, sin embargo, quedarse con este enfoque limita el análisis del fenómeno, ya que existe otro enfoque que ayuda a explicarlo económicamente, como la “teoría del cambio institucional”,<sup>179</sup> y los elementos de economía política que incorpora Adam Przeworski.

Retomar la historia-política, jurídica y social a través de autores mexicanos que interpretan el sistema a partir del devenir histórico de las instituciones, del apego al derecho y la participación que las fuerzas sociales tienen en la “transición mexicana”, lleva a tener un enfoque ecléctico de las escuelas. Es decir, un enfoque globalizador que explica la realidad mexicana.

La tipología que utiliza Juan Molinar Horcasitas es útil para ubicar el objeto de estudio, sin embargo, en el caso de las teorías transicionales del autoritarismo a la democracia no hay una explicación detallada de a qué escuela pertenecen, ya que las revisa muy superficialmente, ubicándolas dentro del enfoque autoritarista (a aquellas que utilizan dentro de este enfoque transicional elementos económicos, histórico-sociológicos y empíricos,<sup>180</sup> entre otros).

De acuerdo con su tipología pertenecerían a la pluralista, por lo cual, considero que los enfoques transicionales deberían de establecerse como otra escuela explicativa y no

---

<sup>177</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, op. cit., p. 20.

<sup>178</sup> O'donnell y Schmitter, *Transiciones desde...*, América Latina 2, op. cit., p. 5.

<sup>179</sup> North, *Instituciones, cambio...*, op. cit., p. 30.

una subdivisión de la escuela autoritarista, por contener elementos pluralistas y marxistas; así, por ejemplo, la última escuela mencionada utiliza el concepto de “transición”,<sup>181</sup> lo cual lleva al replanteamiento de la tipología presentada. Podría agregarse, como una cuarta escuela interpretativa del sistema político. Ya que en estos tiempos los actores mexicanos han retomado el concepto de transición democrática,<sup>182</sup> para explicar la realidad mexicana.

Ahora bien, iniciamos la explicación de la “transición mexicana” a partir del análisis del régimen político que está definido en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, elaborada por el Congreso Constituyente de 1917.

El artículo 40 constitucional perteneciente al Título Segundo del Capítulo I “de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno” enuncia que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Del artículo 40 se desprende, de acuerdo al deber ser Constitucional que México es una República representativa, democrática y federal.

Por consiguiente, la república significa que la jefatura del poder no es vitalicia, sino que es renovada periódicamente con base en la consulta de la voluntad popular, es decir, del pueblo.<sup>183</sup> La representatividad significa que el pueblo es quien detenta el poder, y mediante un sistema de elección elige a sus gobernantes para que lo representen y lo

---

<sup>180</sup> Elementos que serán considerados para poder contextualizar el proceso político definido como autoritarismo. En este sentido, es necesario conocer el contexto político, económico y social del estado de Nuevo León para poder juzgar en dicha materia.

<sup>181</sup> Woldenberg, José, “Estado y partidos: una periodización”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LV/núm. 2, abril-junio, 2/93. Durand Ponte, Víctor Manuel, “La cultura política autoritaria en México”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LVII/núm. 3, julio-sep., 3/95.

<sup>182</sup> Crespo, José Antonio, “Del Autoritarismo a la Democracia”, en *Revista Vuelta*, núm. 137, abril, México, 1988. Labastida, Julio, “México: transición democrática y reforma económica”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII/2, abril-junio, 2/91. Sánchez Susarrey, Jaime, *La Transición Incierta*, México, Editorial Vuelta, 1991, p. 24. Rubio, Luis, “La transición administrada”, en *Revista Nexos*, 1993. Aguilar Villanueva, Luis, “El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo autoritario a la presidencia democrática”, en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y Sistema Político. México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 40. Lujambio, Alonso, “Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México”, en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y Sistema Político. México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994. Cansino, Cesar, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, México, Porrúa, 1995.

gobiernen. El carácter democrático reside en que el sistema de gobierno tiene en su orden jurídico fundamental el reconocimiento de que la soberanía reside en el pueblo.<sup>184</sup> Este comentario se desprende de la existencia en la Carta Magna del artículo 39 que a la letra dice “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno”.

La democracia, en este sentido significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbditos y éstos, a través del sufragio (expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos) manifiestan unánime o mayoritariamente la voluntad general.<sup>185</sup>

Por lo tanto, la democracia se define como un tipo de régimen político y no un tipo de sociedad.<sup>186</sup>

De ambos artículos constitucionales, y de acuerdo con el enfoque jurídico, se podría decir que México es una democracia. Sin embargo, analizando el deber ser de la norma jurídica con el ser de la realidad social, nos encontramos con una realidad distinta en la sociedad mexicana, hasta el año 2000. Por lo tanto, el problema de definir la democracia se duplica al requerir, tanto una definición descriptiva, como una prescriptiva. Tendríamos que definirla a través de tres puntos: primero, que hay que distinguir firmemente entre el debería y el es de la democracia; segundo, que esta distinción no debe ser mal interpretada, por que es evidente que los ideales y la realidad ejercen acción recíproca (una democracia no puede materializarse sin sus ideales y, viceversa, sin base en los hechos, la prescripción democrática se niega a sí misma); tercero, que aunque son complementarias, no deben confundirse las definiciones prescriptiva y descriptiva de la democracia, porque el ideal democrático no define a la

---

<sup>183</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1980, p. 87.

<sup>184</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1980, p. 515.

<sup>185</sup> Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 90-92.

<sup>186</sup> 18. Garretón M., Manuel Antonio, “Del autoritarismo a la democracia política”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII/núm. 1, enero-marzo, 1/91, p. 285.

realidad democrática y una democracia real no es, ni puede ser, lo mismo que una ideal.<sup>187</sup> Por lo tanto, “el debe y el es” de la democracia deben estar unidos pues una democracia existe solamente cuando es el resultado de sus valores e ideales.<sup>188</sup>

En suma, aunque el modelo político mexicano esté sustentado en las ideas de la Ilustración Francesa y de los constituyentes de Filadelfia, la realidad política que encontramos, es que los partidos, el sufragio, las elecciones, los tres poderes, la soberanía de los estados federales y, en general, todo el aparato de la democracia tradicional operan, en tal forma, que las decisiones políticas nada o poco tienen que ver con los modelos teóricos de la lucha de partidos que institucionaliza el cambio del poder, o con el equilibrio y control de unos poderes por otros, o con una federación de estados libres y soberanos. La dinámica política, la institucionalización del cambio, los equilibrios y controles, la concentración y distribución del poder hacen de los modelos clásicos, elementos simbólicos que recubren y sancionan una realidad distinta:<sup>189</sup> la de tener un régimen presidencialista basado en un canal de poder, como el PRI, mediante el corporativismo y patrimonialismo de la sociedad mexicana, en donde el presidente de la república se vuelve un jefe de Estado, de gobierno y de partido;<sup>190</sup> y como tal, toma rasgos de una “dictadura legal”, como lo diría Emilio Rabasa al sostener que “el presidente reúne los elementos de fuerza que le dan superioridad en la lucha en el Congreso”.

Ahora bien, esta problemática nos lleva a un segundo cuestionamiento ¿si no es democrático, qué tipo de régimen político tiene México?

Para contestar a esta pregunta tendremos que analizar la escuela autoritaria. Si no es democrático significa, entonces, que es un régimen autoritario, o que es un régimen en transición. En dicha escuela se encuentran cuatro vertientes que explican el sistema político mexicano; a) los linzeanos; b) los que utilizan el modelo burocrático autoritario

---

<sup>187</sup> Sartori, Giovanni, *Aspectos de la democracia*, México, Limusa-Wiley, 1965, p. 18.

<sup>188</sup> Silis, *op. cit.*, p. 20.

<sup>189</sup> González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1982, p. 23.

<sup>190</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo, México*, FCE, 1980, p. 221. Sánchez Susarrey, *op. cit.*, p. 24. Aguilar Villanueva, *op. cit.*, p. 40.

de Guillermo O'donell;<sup>191</sup> c) los culturistas; y d) los gradualistas que son una vertiente ecléctica.<sup>192</sup>

En todos ellos se encuentra un patrón común, definir el sistema mexicano como no democrático, aunque difieran mucho en la forma de plantearlo.<sup>193</sup>

El análisis de los linzeanos recurre a soluciones eclécticas como la incorporación de conceptos como cultura cívica y súbdita, patrimonialismo, cooptación. Quienes se basan en los conceptos y categorías de Guillermo O'donell se encuentran con la problemática de que el caso mexicano contraría la hipótesis de O'donell,<sup>194</sup> quien señalaba que los regímenes burocrático-autoritarios surgirían precisamente en los países de mayor modernización relativa a la región. En el caso de los culturistas, éstos se basan en horizontes históricos muy largos, concibiendo esquemas históricos espirales, en contraste con la linealidad de los demás. Por último, los gradualistas surgen como crítica a los pluralistas y a los marxistas, con una buena dosis de eclecticismo.<sup>195</sup>

En esta escuela autoritarista se distingue una subdivisión más, a las anteriores, que Molinar llama "crisis y transición". En dicho apartado, señala que debido a los acontecimientos de la última década, tanto en lo económico como en lo político han añadido el tema de la "transición democrática".

Juan Molinar señala que "el debate académico sobre el carácter democrático o autoritario del sistema político se dio por terminado, para centrarse en los problemas de la transición del autoritarismo a la democracia",<sup>196</sup> sin embargo, es muy confusa su argumentación sobre el carácter dominante de la escuela autoritarista en el debate, ya

---

<sup>191</sup> O'donell y Schmitter, *Transiciones desde...*, América Latina 2, *op. cit.*, p. 6.

<sup>192</sup> Labastida, Julio, "México: transición democrática y reforma económica", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII/2, abril-junio, 2/91, p. 30. Meyer, *op. cit.*, pp. 24-33.

<sup>193</sup> Molinar Horcasitas, "Escuelas de interpretación...", *op. cit.*, p. 50.

<sup>194</sup> North, *Instituciones, cambio...*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>196</sup> *Ibidem*, p. 50.

que señala “que la aceptación general de que el régimen mexicano es y ha sido autoritario, pero se encuentra en transición, no necesariamente significa que la corriente de interpretación autoritarista haya terminado por imponerse [...] el diagnóstico de que el sistema Mexicano es autoritario es perfectamente consistente con el paradigma pluralista y con la interpretación marxista. Pero también es cierto que la literatura de la transición, que merecerá pronto su revisión y balance, se lanzó de lleno al tema central de la corriente autoritarista”.<sup>197</sup>

Del argumento se desprende que el sistema político mexicano requiere, cada vez más, para su explicación, de enfoques eclécticos. De hecho, esta subdivisión, no muy clara, de Molinar Horcasitas, en su tipología hace pensar que él mismo se justifica, y a propósito la señala al final de su análisis debido al carácter complejo de la misma que contiene elementos marxistas como “transición”<sup>198</sup> y pluralistas. Además, Schmitter la llama “transitología” y le da una categoría de ciencia y arte con una marcada preocupación por la práctica política.<sup>199</sup>

Desde mi punto de vista, el sistema político mexicano tiene que ser abordado por medio de un enfoque ecléctico que permita, en un primer término, entender el fenómeno de Cambio Político que vive el país. Este enfoque tiene que ver con lo ya analizado en los anteriores capítulos. Es decir, tomando el enfoque de sistemas, para tener la generalidad de dónde se encuentra el fenómeno y, por otro lado, la teoría del Cambio Político, la cual retoma la transición como una dimensión del mismo fenómeno.

De ahí que, considero que la realidad mexicana tiene que ser explicada desde diferentes enfoques para poder ser atendida. Éste ha sido, principalmente, el objetivo del trabajo de investigación para explicar el fenómeno transitorio mexicano a través de los diferentes modelos teóricos que existen dentro de la literatura de la ciencia política.

---

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>198</sup> Woldenberg, José. “Estado y partidos...”, *op. cit.* Durand Ponte, *op. cit.*

<sup>199</sup> O'donnell y Schmitter, *Transiciones desde...*, *América Latina 2*, *op. cit.*, p. 6.

Ahora bien, después de ubicar en un primer plano los antecedentes de las diversas escuelas que interpretan el sistema político mexicano, comentaré las perspectivas futuras que la transición mexicana tiene al final del milenio, ya que ha sido una corriente que ha dominado, en estos últimos años, en los trabajos de los autores mexicanos y extranjeros.

Ahora bien, algunos de estos autores explican los posibles escenarios en que puede desembocar la transición democrática mexicana.

#### **4.3. POSIBLES ESCENARIOS DE LA DEMOCRACIA CON LIMITACIONES AL RÉGIMEN PRESIDENCIAL Y CUMPLIMIENTO DEL MARCO LEGAL**

Dentro de este bloque se encuentran autores mexicanos que tienen como idea capital la descentralización política del país a través de un verdadero federalismo, una auténtica contienda electoral con libre juego en las alternancias del poder, así como el funcionamiento de un verdadero equilibrio entre los poderes públicos.

Alonso Lujambio señala

La importancia de las instituciones y de las reglas de competencia en la definición de la naturaleza de la transición mexicana a la democracia, [es] un proceso de extraordinaria complejidad que aún está en marcha [...] el federalismo como arreglo institucional que permite compartir el poder a nivel estatal puede contrarrestar el carácter mayoritario y excluyente del presidencialismo en el nivel nacional. [...] La Cámara de Diputados, que supone la existencia de una fórmula de excesiva sobre-representación del partido más grande, deberá dar paso a un sistema más proporcional que dé vitalidad al Poder Legislativo frente a los enormes poderes constitucionales del presidente, y no sólo para reformar normas constitucionales del presidente, sino también para aprobar leyes secundarias. Que sea el electorado y no una fórmula quien decida si el PRI puede, o no, gobernar

sin coalición. Estos cambios permitirían dinamizar el federalismo al institucionalizarse el marco en el que gobierno y oposiciones discuten el contenido del presupuesto de atribuciones entre el centro y los estados.

Este escenario pudiera ser poco atractivo para quienes quisieran ver cambios inmediatos y espectaculares en el quehacer político de México. Pero es realista: supone la continuidad priísta con un cambio de estafeta en elecciones legitimadas por todos. Dichas elecciones serían capaces de impedir que la sombra de 1988 siguiese proyectándose sobre la actitud y estrategias de las partes implicadas en el proceso de cambio y oxigenaría enormemente la transición al impedir la presencia permanente de escenarios conflictivos sin diálogo. El cambio seguiría en aumento, pero podría ser, también, mucho más ágil y amplio. Supone, además, la revitalización del federalismo y todas las ventajas que en términos de integración de las elites políticas ofrece este arreglo institucional. Permitiría a las oposiciones ganar espacios políticos, sin excluírseles del juego del poder y del reparto de posiciones. Posibilitaría, además, atacar el argumento de quienes piensan que la oposición no puede gobernar porque no tiene experiencia, y no tiene experiencia porque no ha gobernado. La experiencia gubernamental daría a las oposiciones la oportunidad de demostrar que son una oposición viable y responsable. Ello ayudaría, además, a calmar la inquietud y los temores de las elites económicas frente a la posibilidad de que la izquierda acceda a una presidencia con enormes poderes sin haber mostrado su capacidad de gestión y su carácter ideológico. Sólo en un escenario político en que se aprovechen plenamente los mecanismos integradores del federalismo puede ser posible, en México, una transición democrática gradual, real y ordenada en el marco excluyente y polarizador del régimen presidencial de gobierno.<sup>200</sup>

Luis Aguilar propone limitaciones a las facultades legales y prácticas políticas del Ejecutivo; así como que sea el presidente de la República el eje de la transición democrática. Su propuesta es:

La democratización en México no puede avanzar y completarse más que con —y no contra— la presidencia, la institución política de mayor arraigo e influencia, y que ha de tener como resultado final una presidencia limitada, en tanto más controlada por los otros poderes del Estado y más responsables políticamente [...] Cediendo a la imaginación del futuro, es razonable pronosticar que

---

<sup>200</sup> Lujambio, "Régimen presidencial, democracia...", pp. 104-106.

la democratización del sistema político mexicano desembocará, probablemente, en una situación más cercana a la del presidencialismo estadounidense que a la del parlamentarismo europeo.<sup>201</sup>

Luis Rubio habla de un proceso de transición “administrada”, en contraste con un proceso súbito, como en la extinta Unión Soviética. Señala que

se trata de un proceso extraordinariamente delicado, por más que sería atractivo suponer que el problema político es tan simple como el que el gobierno (o el presidente) tenga sencillamente la voluntad de hacer y ya. Por buenas o malas razones, México es un país todavía caracterizado, en muchas regiones y actividades, por cacicazgos virtualmente impenetrables que impiden una transición simple y voluntaria hacia un nuevo estadio democrático. Las razones históricas de esos cacicazgos, ciertamente tienen mucho que ver con el desarrollo del PRI y del sistema político tradicional, pero no por ello son menos reales. Cualquier transición tiene que incorporar en su estrategia, por definición, un proceso de ataque sistemático a esos feudos para su eventual desmantelamiento. Paradójicamente, el proceso de descentralización política atenta contra la democratización en muchos ámbitos, sobre todo en aquellos en que cada pérdida neta de poder en el centro es absorbida no por la sociedad en su conjunto y de una manera democrática, sino por caciques que salen fortalecidos y encantados de que la reforma no los reformó.

Mientras eso ocurre, las fuerzas de la descentralización actúan en forma acelerada. Aunque mucho de lo que es necesario llevar a cabo para poder eliminar los obstáculos políticos de la reforma corresponde a la estrategia gubernamental, el desarrollo de una sociedad que cada vez es menos dependiente del centro y que cada vez es más responsable de su propia situación, hace que la realidad política cambie en forma apabullante [...] Para un país que atraviesa una transición tan compleja y llena de retos como México, el desafío es el de tener éxito en la transición sin perder la legitimidad o la capacidad de tomar decisiones.

La Transición es mucho más compleja y, a la vez, mucho más simple de lo que parecería a primera vista. Es más simple porque si algo demostró el sistema político mexicano es su efectividad para llevar a cabo cambios importantes en su estrategia de desarrollo, como lo demuestra la misma reforma económica. A la vez, esa efectividad depende, cada vez más, de la legitimidad del régimen, pues día a día, por todas las razones antes expuestas, pierde capacidad de control: hay cada vez más sectores, grupos y personas que son crecientemente independientes y, por lo tanto, no están sujetos a la decisión gubernamental ni subordinados a éste. Por otra parte, sin embargo,

---

<sup>201</sup> Aguilar Villanueva, “El presidencialismo...”, *op. cit.*, p. 42.

la transición es extraordinariamente compleja porque involucra una transformación que va mucho más allá de la mera voluntad gubernamental: se requiere de un profundo cambio en la cultura política imperante, que privilegie a la competencia sobre el monopolio político, todo ello dentro de reglas del juego perfectamente claras y establecidas. Es decir, en la medida en que no hay (al menos todavía) una cultura democrática bien desarrollada, es imposible una transición rápida y absoluta. Si bien es claro que rápidamente se puede caer en el argumento tautológico de que no hay democracia por que no hay cesión efectiva de poder y no hay transferencia de poder porque no hay democracia, el hecho es que las dos cosas tienen que gestarse en forma más o menos simultánea o ninguna llegaría a buen término. Es aquí donde la labor gubernamental se torna todavía más compleja: tiene que fomentar el desarrollo de una cultura democrática (con todo lo que ésta conlleva) y a la vez dismantelar las estructuras tradicionales de control, afectando a sus bases políticas más poderosas y frente a una población que, mayoritariamente, no entiende lo que es la democracia y, por ello, casi no cree en ella.

Los retos acaban siendo dos: por una parte, manejar y extinguir los caciques, evitando que hagan un daño excesivo o irreparable al proceso; por la otra, fomentar el desarrollo de una población participativa que haga imposible el renacimiento de las viejas formas de cacicazgos. Puesto de otra manera, el gobierno necesita la democracia para lograr sus propios propósitos.

El proceso de transición va a ser complejo y sin duda tendrá altibajos en el camino. Esto es inevitable. Lo que sí es seguro es que en la medida en que persista la combinación de dos factores críticos —persistencia en la reforma y construcción sistemática de la coalición— la transición será no sólo sostenible sino enteramente viable.

Enrique Krauze (historiador político) en su libro *Por una democracia sin adjetivos* propone una vida pública más abierta, madura y sana para México. En dicho libro plantea cuatro puntos concretos que son:

- 1) Aliviar el agravio histórico del pueblo mexicano mediante un acto de justicia contra quienes fueron, en buena medida, los responsables de la crisis (Luis Echeverría y José López Portillo).
- 2) Exigir que el gobierno se gobierne tomando al pie de la letra la Constitución e imponiendo sobre sí diques de contención a la improductividad, irresponsabilidad, corrupción, autoritarismo e injusticia.
- 3) Buscar una auténtica y plural vida de partidos que comience por una absoluta transparencia electoral y crezca cuando menos en tres direcciones: un PRI limpiamente competitivo e independiente del gobierno, un PAN que, entre otras cosas, ofrezca un panorama propio y no sólo

el antiPRI; y una izquierda que evolucione hacia formas europeas —españolas— de acción y pensamiento. 4) Promover una prensa liberal que use su libertad con imaginación, profesionalismo y sentido crítico.<sup>202</sup>

### Jaime Sánchez Susarrey (periodista político) en su libro la *Transición Incierta* señala

Si 1988 fue el año, como ahora se dice, del reclamo democrático, 1989 fue el año del inicio de la transición hacia la democracia. Después del 6 de julio no quedaban más que dos posibilidades: transitar hacia la democracia o mediante un endurecimiento del autoritarismo, conservar el sistema político tal cual. El tránsito hacia la democracia ha sido el producto de la voluntad y de la acción de los actores políticos. Los papeles más relevantes han sido desempeñados por el presidente de la República y el Partido Acción Nacional; el Partido de la Revolución Democrática, por su parte, cuando no ha obstaculizado el proceso, ha permanecido al margen. El desenlace de esta transición, como su inicio, dependerá de la habilidad y de la voluntad de los mismos actores que le dieron impulso [...] las probabilidades de que la transición llegue a buen término son mayores.

El reconocimiento del triunfo del PAN en Baja California, la reforma política concertada entre el PRI y PAN; el planteamiento de la reforma del Estado que perfila un proyecto de largo plazo y sienta las bases para una convergencia, también de largo plazo, entre el PRI y el PAN; y, finalmente, el reconocimiento de los triunfos del PRD en Michoacán fueron los cuatro acontecimientos más importantes del año pasado (1989). [...] La cohabitación, la alternancia y la concertación —si bien en forma incipiente— constituyen ya parte de nuestra nueva cultura política. La transición mexicana hacia la democracia se perfila como un proceso paulatino y contradictorio, pero con una dirección definida y en condiciones estables.

Aunque la transición mexicana se anuncia paulatina, puede producirse como consecuencia de la misma democratización una aceleración del proceso.

Los resultados electorales de 1989 prefiguran una nueva geografía política que tendrá como rasgo principal la cohabitación. A medida que se produzca la renovación de los poderes locales, tanto estatales como municipales, veremos extenderse el pluralismo político. En el norte y el centro del país las tendencias son hacia el bipartidismo PRI-PAN, con dos rasgos principales: estados con dominio de la oposición, como el de Baja California, y con dominio de la mayoría priísta, pero con municipios (principalmente urbanos, que pueden incluir a las ciudades capitales de los estados) en

---

<sup>202</sup> Krauze, Enrique, *Por una Democracia sin Adjetivos*, México, Planeta, 1992, p. 76.

manos de la oposición, como en Sinaloa [...] el PRD tiene una configuración regional muy diversa; por ejemplo: la fuerza que tiene en Michoacán deriva del prisma escindido mientras que en Guerrero se trata de organizaciones de izquierda marxista muy vinculadas con la política universitaria. Con la excepción del DF —donde también habrá que ver— el PRD tiene su clientela electoral en los estados más atrasados y con predominio de población rural (en 1980 el 85% de la población en Baja California era urbana contra el 41% en Guerrero y el 53% en Michoacán). Sin embargo, y a diferencia de lo que pasa en el centro y el norte del país, resulta muy difícil pensar en una región geográfica específica donde el PRD tienda a localizar su fuerza.

Los gobernadores se están convirtiendo, como la oposición, en actores claves de la transición. Su fuerza puede medirse por un comportamiento en la pasada reforma: un grupo de ellos, junto con los senadores, vetaron la apertura del Senado a la oposición. Pero su verdadera importancia reside en su papel en los procesos electorales locales [...] el gobernador mejor librado fue el que reconoció más triunfos a la oposición. Esto significa, entre otras cosas, que los criterios de la eficiencia política ya no son los de antes: la intransigencia —el “carro completo”— tiene un costo muy alto que es muy riesgoso atreverse a pagar. Un gobernador a la altura de la situación política actual debe garantizar la objetividad de los procesos electorales; de otra manera será en la calle, en las manifestaciones e incluso con la violencia como se diriman los conflictos [...] La incertidumbre está, por una parte, en la capacidad y habilidad que tendrán los gobernadores para encauzar en cada estado el proceso democratizador y, por otra parte, en si el PRD optará por negociar de manera abierta o se decidirá por una política ambigua: negociar allí donde le convenga, pero sin abandonar la línea contestataria e intransigente.

La transición mexicana, [...] no está garantizada de antemano; pero sopesadas las certidumbres y las incertidumbres es evidente que las primeras predominan.<sup>203</sup>

## Paoli Bolio señala

El Estado nacional tiene presiones centrífugas por diversos factores. El primero es el incremento de la pluralidad social: las relaciones de poder previstas y establecidas para el control de un tipo de sociedad, han cambiado. La sociedad crecientemente está reclamando una participación mayor. La demanda social plantea la apertura de nuevos canales y el diseño de nuevas formas de relación con el poder, así como de la distribución —mayor y mejor— de él.

---

<sup>203</sup> Sánchez Susarrey, *op. cit.*, pp. 204-107.

Esas nuevas formas de relación no se previenen solamente en el ámbito político electoral, sino en muchos otros aspectos. Se busca un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, distinto al monopólico en diversos ámbitos, como el educativo, el de la organización del campo, el de los sindicatos de asalariados y las agrupaciones de empresarios.

También se plantea una nueva forma de relación con las iglesias. Ahora que se ha dado en la ley su reconocimiento, parece indispensable que se les permita contribuir en la tarea del desarrollo nacional mucho más ampliamente. No me refiero a su participación política. Los clérigos ya pueden votar, ejercer sus derechos políticos individuales activamente. Pero ellos no tienen capacidad para ocupar posiciones de gobierno o de elección popular, si no se separan de su ministerio religioso.

Las comunidades indígenas también reclaman un nuevo tipo de relación con el Estado; un nuevo lugar y consideraciones específicas en relación con sus lenguas, sus culturas, sus usos y costumbres sociales y políticas. Estos reclamos justos están en la base de la rebelión chiapaneca [...] Los primeros acuerdos en San Andrés Larráinzar apuntan la consideración en los artículos 4º y 115º de la Constitución del reconocimiento a los pueblos indígenas como entidades de derecho público y a los municipios con mayoría indígena con una autonomía en la que se recojan sus formas propias de operación económica, política, social y cultural, sin atentar contra la unidad nacional y sin contravenir los principios básicos de organización democrática, representativa y federal que definen nuestro régimen político.

La conquista de un auténtico federalismo, con el desarrollo de nuevas formas y contenidos de la descentralización y la reforma política del Distrito Federal, que devuelva a los ciudadanos de la capital sus derechos políticos fundamentales, si bien atendiendo a la naturaleza y necesidades específicas de la metrópoli. En el caso del Distrito Federal los acuerdos de la reforma política son bastante completos y podremos llegar al final del siglo con formas políticas que permitan a los capitalinos la elección de sus autoridades y órganos locales de gobierno.

En el ámbito político se requiere una reforma estatal que vaya mucho más allá de modificaciones electorales, como el fortalecimiento del Poder Legislativo y Judicial.

Es indispensable, asimismo, la consolidación de un sistema confiable y representativo de partidos políticos.

El Estado federal tiene que descentralizar muchas funciones que ha venido acaparando [...] Tenemos que reorganizar un Estado que responda a las circunstancias de la globalización, a la influencia de los mercados internacionales, a las nuevas formas de comunicación, a las demandas

de los nuevos movimientos sociales: ecológicos, de igualdad de géneros, de respeto y promoción de las comunidades indígenas y de derechos humanos.

Estos son los retos que la sociedad nacional ha planteado al Estado.<sup>204</sup>

Pablo González Casanova en su libro *La democracia en México* dice:

La democratización es la base y el requisito indispensable del desarrollo, que las posibilidades de la democracia han aumentado en la medida en que ha aumentado el ingreso *per capita*, la urbanización, la alfabetización; que subsisten obstáculos serios y de primera importancia como la sociedad plural y que el objetivo número uno debe ser la integración nacional; que la condición prefascista de las regiones que han perdido *status* amerita planes especiales de desarrollo para esas regiones; que las regiones con cultura tradicionalista, con población marginal considerable, sin derechos políticos, sin libertad política, sin organizaciones políticas funcionales, son los veneros de la violencia, y exigen, para que ésta no surja, esfuerzos especiales para la democratización y la representación —política— de los marginales y los indígenas y tareas legislativas, políticas y económicas que aseguren el ingreso de esa población a la vida cívica, la admisión e integración de los estratos marginales a una “ciudadanía económica y política plena”; que es necesario acentuar la unidad de nuestra cultura política secular y mantener el principio constitucional de que los lineamientos políticos no deben estar ligados a los religiosos; que es necesario redistribuir el ingreso y mantener y organizar, a la vez, las presiones populares y la disciplina nacional, que es necesario, también, democratizar y mantener el partido predominante, e intensificar el juego democrático de los demás partidos, lo cual obliga a la democratización interna del partido como meta prioritaria, y a respetar y estimular a los partidos de oposición revisando, de inmediato, la ley electoral; que la democratización del partido debe estar ligada a la democratización sindical y a la reforma de muchas de las leyes e instituciones laborales, entre otras tareas, que un desarrollo económico constante es el seguro mínimo de la paz pública, y que para lograr estas metas la personalidad del presidente, el carácter técnico del plan y la democratización del partido son requisitos ineludibles, en un país en que el presidente tiene una extraordinaria concentración del poder, en un momento en que ya no se puede ni desconfiar de los planes técnicos ni hacer demagogia con ellos, y en una etapa en que se necesita canalizar la presión popular, unificando al país, para la continuidad y aceleración de su desarrollo y, dejar que hablen y se organicen las voces disidentes para el juego democrático y la solución pacífica de los conflictos.<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> Paoli Bolio, Francisco José, *Memorial del Futuro. Escenarios, reflexiones y propuestas para el fin de siglo mexicano*, México, Océano, 1996, pp. 196-199.

<sup>205</sup> González Casanova, *La democracia...*, *op. cit.*, pp. 111-112.

## El economista Jorge Castañeda señala que

para una transición del autoritarismo a la democracia es necesario contar con un acuerdo nacional basado en consensos previamente contruidos y avalados por una elección; en donde se pusiera en práctica tres grandes acuerdos indisociables: un programa común de gobierno, un gobierno de vasta coalición para aplicarlo y un calendario de plazos para salir paulatinamente de la situación excepcional asociada a este tipo de transición.

Los principales rasgos del programa común de gobierno de transición abarcarían componentes económicos, sociales, políticos e internacionales. En el caso de las facetas económica, social e internacional de este programa, consistiría necesariamente en una combinación juiciosa de respeto a lo existente y de cambios significativos, pero dentro del marco actual. A la inversa, en materia política, el acuerdo debería partir de la exigencia de una transformación del marco vigente, aunque se den garantías muy precisas en lo tocante a la no retroactividad de ciertas mutaciones.

En lo que se refiere a la vida económica, un acuerdo nacional tendría que emanar de dos consideraciones centrales. La primera se refiere a la vigencia de ciertos parámetros inamovibles mientras dure el acuerdo. Éstos son, por una parte, las características estructurales de la economía mexicana hoy: liberalización comercial; redimensionamiento del sector público; recurso del ahorro externo, sobre todo a la inversión extranjera para financiar el desarrollo; autonomía de Banco Central, y limitación de subsidios generalizados. Por otra parte, el mismo acuerdo habría de proponerse la conservación de los grandes equilibrios alcanzados, en particular la estabilidad de precios y la cambiaria. No hay acuerdo posible si el conjunto de fuerzas políticas y sociales del país no parte de estas premisas fundamentales.

Un gobierno de coalición es inapropiado bajo un régimen presidencial que no requiere de mayoría legislativa para gobernar, y que deriva su legitimidad y fuerza del sufragio universal. Al pertenecer México a esta categoría, carecería de sentido pensar en gobiernos de esa naturaleza para nuestro país. En todo caso, la pluralidad se expresará en las cámaras, en el mecanismo de checks and balances entre el ejecutivo y el parlamento.

La necesidad de un esquema de transición, con una idea, un programa, un gobierno y plazos determinados, no es función de la transparencia electoral. La votación es nada más un momento de la transición y un momento aislado. La razón es clara: la transición en México consiste en pasar

de un régimen autoritario a uno de naturaleza democrático, siendo la celebración de una elección presidencial limpia una parte esencial, pero ni con mucho única, de ese proceso.

La clave está en la transición, no en el desenlace electoral; la aspiración a un gobierno de transición no de la violencia, del fraude o de un resultado muy parejo de la elección, sino del imperativo de unir fuerzas políticas, sociales y culturales durante un período de excepción que nos permita llegar a la alternancia cabal.

Los plazos de la transición revisten una gran trascendencia. Acordar un calendario preciso de etapas, transformaciones y clausura del tiempo de ésta, representa una parte fundamental del proceso. Deben definirse los plazos de cumplimiento de las tareas y metas, para que la ciudadanía sepa a qué atenerse y cómo evaluar los avances del acuerdo nacional. Un programa común y el gobierno de concordia nacional que en él se inspirara constituyen situaciones o soluciones de excepción.

En México, hoy, una agenda de transición debe ser, valga la redundancia, explícitamente transitoria. Y un gobierno de coalición debe durar sólo el tiempo necesario para realizar las tareas definidas por esa agenda. Ni un día más, pero tampoco un día menos. El plazo debe establecerse en función del cumplimiento de las tareas fijadas. Si en menos de un sexenio se pueden dejar sentadas las condiciones para que la pluralidad de nuestra sociedad y del espectro político mexicano se refleje y se dirima en las urnas, enhorabuena. Si no, el esfuerzo de unidad tendría que durar más tiempo.

Éste no es el único criterio clave para definir la naturaleza de los plazos. Otros se refiere a la imprescindible gradualidad para vencer la amenaza mortal de toda transición: la sobrecarga de demandas y exigencias, así como la concentración de las mismas en un intervalo demasiado breve entre autoritarismo y normalidad democrática. Sobre todo, en un caso como el mexicano, que carece de tradición de limpieza y significación del proceso electoral, es preciso encontrar un método para que la sociedad, los actores políticos y el gobierno aprendan. Hay que darse el tiempo de las repeticiones generales para que, un buen día, pueda estrenarse la nueva obra de la democracia.<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> Castañeda, Jorge, *Sorpresas te da la vida*, México, Nuevo Siglo, 1994, pp. 86-103.

El historiador-político Héctor Aguilar Camín<sup>207</sup> señala que en las tareas de la democracia van en un primer plano

a la necesidad de partidos más representativos de la sociedad. Herencias de sesenta años de monopartidismo son, por un lado, el descrédito de los partidos en la ciudadanía; y por otro, su falta de verdadera implantación en la sociedad. La tarea central, es la reforma de los partidos para que, efectivamente, sean vehículos de la transparencia y la claridad electoral.

En un segundo aspecto, un sistema electoral más transparente, más creído y mejor acordado entre las partes, que el que ahora tenemos. Así como, fundamentalmente también, es la organización de la sociedad en distintos frentes, y antes que en ninguno, en el frente de la comunicación, de los medios de comunicación. Por otra parte, la estructura legal de la nación, es una estructura presidencialista. El problema es con los excesos presidencialistas que condujeron al país a distintas crisis, o al menos, así lo percibe la ciudadanía. Lo que reclama la sociedad en su ajuste de cuentas con el sistema, es fundamentalmente un presidencialismo responsable y eficiente. Una segunda instancia que establece límites al presidencialismo omnímodo ha empezado a ser la escena electoral. El escenario de creciente competencia electoral le está quitando al presidente, también, la facultad discrecional para decidir quién ocupa los poderes ejecutivos de los estados y los escaños de representación política.

En cuanto al PRI, sin una reforma no habrá una reforma nacional, pero la reforma del PRI no será posible sin la presencia, la persistencia y la presión de otras fuerzas. En ese sentido, que el PRI vaya perdiendo hegemonía es la única posibilidad que ese partido tiene para volver a ser una opción nacional en medio de la competencia de otros partidos, acostumbrándose a ganar y perder.<sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> Aguilar Camín, Héctor, "Las tareas de la Democracia" entrevista en *Revista del Colegio, Publicación del Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública*, año 1, núm. 2, dic. de 1989, pp. 127-141.

<sup>208</sup> *Ibidem*, pp. 127-141.

Para Romeo Flores Caballero, la transición a la democracia significa

la posibilidad misma del avance de la sociedad en México, de su avance cultural, social, económico, político. La transformación del sistema político mexicano está hoy vinculado a las libertades, al desarrollo, y es condición de una mejor distribución de la riqueza, de la atención más profunda, de las carencias sociales, del combate más decidido a la pobreza.<sup>209</sup>

[Señala que] para un serio avance democrático no basta la “transferencia” de los procesos electorales, sino que es absolutamente indispensable una reforma política del Estado, que abarcaría muchos otros temas orientados a limitar el poder omnímodo del presidente de la República, a incrementar la participación ciudadana y establecer órganos más confiables e imparciales de control de la fundación pública y del gasto gubernamental.

Por supuesto, la desconcentración y descentralización de los poderes del Ejecutivo, en un proceso de federalización genuino y de redistribución de los poderes públicos, serían parte sustantiva de una reforma profunda de esta naturaleza. Como, en general, el abandono de los llamados poderes “meta jurídicos” del presidente, que en realidad le otorga la función del arbitro supremo de la política en México y de decisivo “fiel de la balanza” en las decisiones públicas fundamentales y la calidad de jefe indiscutido del partido del Gobierno.

Además de las reformas electorales [...] el tema de la “governabilidad democrática” y de un “presidencialismo democrático”, que no serían ajenos, por supuesto al fortalecimiento de los Poderes Legislativo y Judicial y a su plena autonomía del Poder Ejecutivo. El tema de un nuevo equilibrio entre los poderes públicos y el del federalismo genuino; también deberían incluirse reformas legales buscando fortalecer los derechos humanos y las garantías individuales, así como la plena vigencia del estado de derecho. Entre otros temas se incluirían

---

<sup>209</sup> Flores Caballero, Romeo, *Administración y política en la historia de México*, México, FCE/INAP, 1988, p. 242.

naturalmente el de la procuración de justicia y el de la seguridad jurídica y social, sin excluir reformas de los cuerpos policiales y del sistema penitenciario.

El tema de la “renovación” municipal en un sentido democrático, quedaría igualmente incluido en la agenda de la reforma del Estado, así como el de los derechos autonomías y representación política de las comunidades indígenas, atendiendo a sus tradiciones y condiciones socioculturales. Quedaría también incluida la cuestión general del fortalecimiento de los organismos sociales y de su participación política y económica.

Una reforma económica, entendida como una economía que busque una mejor distribución de la riqueza y de las oportunidades, el reforzamiento de las políticas sociales y el mantenimiento del Estado como “regulador” general del desarrollo económico serían algunos otros de sus aspectos clave. En este punto se insiste en la participación de los organismos sociales en las principales decisiones que orientan el desarrollo económico, en el sentido de lo que pudiera considerarse una verdadera planeación democrática del desarrollo.

Todo indica, en la situación política actual, que tales objetivos no se alcanzarán de manera “milagrosa”, sino solamente en una lucha que combine el esfuerzo de los partidos y de los organismos de la sociedad civil. Se trata de una amplia batalla que deberá librarse en muchos frentes y que constituye hoy el principal objetivo político de las fuerzas democráticas del país.

¿Esas reformas únicamente podrán lograrse por una nueva mayoría en el congreso, específicamente en la cámara de diputados, o aún existe alguna esperanza de que el régimen y su partido participen en esas reformas trascendentales?. En la respuesta a esta pregunta se encierra el secreto y el

dilema de la acción y del futuro político en México; el decreto de los caminos que recurrirá en el porvenir inmediato la transformación democrática del país<sup>210</sup>.

Debe reconocerse que históricamente no será sencillo para la sociedad mexicana modificar sus hábitos, y específicamente cambiar de raíz una idea del poder y de su ejercicio (vertical, autoritario, con modestísimas ramificaciones laterales) que se ha coagulado durante tanto tiempo, que es parte de nuestra constitución ética y cultural en el sentido profundo del término...

¿Cómo abandonar la idea de que no existe autoridad sin no se ejerce implacable y verticalmente?, ¿De qué manera orientarse dentro de las fluctuaciones de la historia, de la política y de la sociedad sin recibir “línea” precisa e irrefutable del superior?, ¿De qué modo sobrevivir a los oleajes de la política sin convertir al jefe de ocasión y a su voz en objeto de veneración o, lo que es lo mismo, en voz de mando e instrucción de cada detalle de la vida?...

Esta realidad social y psicológica, esta cultura de lo concreto y específico (que implica el alejamiento de las soluciones “más reducidas” que los partidos políticos (una reducción temática pero, frecuentemente en el caso de intereses genuinamente universales, tales organizaciones civiles “movilizan” a un número mayor de personas que la mayoría de los partidos políticos: piénsese, por ejemplo, en los movimientos ecologistas sumados o en aquellos que luchan por los derechos de la mujer o a favor de la etnias).

La democracia de nuestro tiempo, que es una democracia representativa, ha de “completarse” y “realizarse” también, como necesario remate, con la participación de los organismos sociales, cívicos y políticos.

---

<sup>210</sup> *Ibidem*, pp. 194-196.

Cuando se habla de la democracia participativa, me refiero a la presencia continua, activa y militante, de la ciudadanía organizada (al interior de los partidos pero también dentro de las asociaciones civiles “no partidistas”)....

La democracia política general tiene una importancia decisiva y es inaplazable, pero la democracia concreta de los organismos y grupos que hemos mencionado tiene igualmente una importancia decisiva no sólo en el plano de la participación política sino en el plano de la Formulación de políticas a largo plazo referidas precisamente al crecimiento y al desarrollo, al bienestar, a la justicia y, en definitiva a la libertad..

La democracia en México ha de constituirse con base en el consenso y con la participación de organismos sociales y partidos: ha de avanzar “sobre los dos pies”. Sólo así podrá lograr plena legitimidad y real vigencia. Es, por supuesto, materia de un proceso histórico, y no verá la luz de la noche a la mañana sino a través de luchas políticas y culturales, de altas y bajas que serán inevitables. Pero tendrá la más importante función transformadora y “modernizadora” de la sociedad que sea posible imaginar en el sentido real y efectivo del término y el efecto civilizatorio también más sólido y positivo que podamos pensar. El verdadero desarrollo político y la estabilidad sólo pueden fincarse sobre una genuina democracia<sup>211</sup>.

Cesar Cansino señala diversos escenarios factibles, los cuales los clasifica de la siguiente manera: 1 y 2 son escenarios catastróficos, 3 y 4 son benignos, y 5 es un escenario de continuidad con el presente y, en consecuencia, el más factible. En los siguientes apartados veremos cada uno de estos escenarios.

#### **4.3.1 FORTALECIMIENTO DE LOS SECTORES DUROS E IMPASSE EN LA TRADICIÓN**

---

<sup>211</sup> *Ibidem*, pp. 194-196.

Este escenario plantea una situación en la que los sectores más duros del régimen, ahora bastante visibles en lo que se ha dado en llamar, el “sindicato de gobernadores”, hacen valer sus preferencias e intereses desde sus respectivos enclaves del poder. Este escenario supondría soluciones más o menos autoritarias o, simplemente, la reedición de prácticas fraudulentas en la arena electoral, que por lo demás, no han sido erradicadas del todo, con el objetivo de que sus partidarios mantengan sus cotos de poder ante los embates de la oposición. Como quiera que sea, este escenario mostraría la fragilidad del orden democrático en construcción. De ocurrir, tendríamos que concluir, con pesar, que las elecciones del 6 de julio de 1997 fueron más bien un *impasse* en la transición, es decir, unos comicios sustancialmente correctos pero de excepción.

Obviamente, existen condiciones que podrían favorecer este escenario y otras que lo desalientan. Entre las primeras, hay señales muy claras de recomposición y reorganización de los sectores duros dentro del régimen. No es una casualidad que en los estados del país donde dichos grupos gobiernan, salvo pocas excepciones; el PRI mantuvo la mayoría, y las principales posiciones en disputa, en las elecciones del 6 de julio de 1997. Este es el caso de Oaxaca, Puebla, Veracruz, Yucatán, Tabasco y Sonora, entre otros. Huelga decir que los actores más conservadores del régimen han podido sumar fuerzas y coordinar sus acciones gracias a la debilidad del poder presidencial y a la ruptura de los mecanismos tradicionales de relación, lealtad y subordinación compartidos por la clase política. Así, tenemos que estos grupos se mueven con mayor autonomía que en el pasado para poner en práctica acciones de todo tipo, con el objetivo de enfrentar el fortalecimiento real de la oposición a nivel nacional.

Por lo que respecta a los factores que hacen poco visible este escenario, cabe señalar el enorme costo político que conllevaría. De entrada, le restaría legitimidad al régimen y a su aparente voluntad democrática, poniendo en riesgo el propio orden institucional. En segundo lugar, existen presiones externas, sobre todo económicas, que explotarían en el caso de que se presentaran regresiones autoritarias.

#### **4.3.2. LA COLOMBIANIZACIÓN DE MÉXICO**

Este escenario aproximaría a nuestro país a un esquema similar al que existe desde hace mucho tiempo en Colombia; es decir, una situación donde hay formalmente prácticas democráticas (cabe recordar que la Constitución de Colombia es quizá la más avanzada del continente), pero en la que los poderes informales mantienen una gran influencia en las decisiones. De acuerdo con este escenario, estaríamos en presencia de una descomposición real de la política que alienta el fortalecimiento de poderes autónomos que no pasan por el Estado, como el narcotráfico, y que al mismo tiempo obliga a una creciente militarización del país. Huelga decir que en estas circunstancias, la democracia es superada por vía de los hechos. En su lugar, crece la informalización de la política, la represión, los poderes discrecionales, la corrupción incontenible, etc.

Para muchos observadores, este escenario es algo más que una posibilidad para el presente Mexicano. Hay quien afirma que el poder del narcotráfico en México ha llevado ya a una situación como la descrita y que solo es cuestión de tiempo para que se muestre en toda su crudeza. Huelga que la crisis económica es el mejor detonador de esta situación.

#### **4.3.3. NORMALIDAD DEMOCRÁTICA VÍA PACTO OPOSITOR**

Este escenario sólo es factible en el caso de que se mantengan las condiciones de tolerancia y equidad que mostraron las autoridades en las elecciones del 6 de julio de 1997.

En un escenario en el cual la democracia termina afirmándose por vía de un pacto opositor en el Congreso que permita introducir modificaciones definitivas en la legislación primaria y secundaria en materia propiamente institucional. Así, al equilibrarse los recursos de las principales fuerzas políticas se estaría mas cerca de un pacto político que rompa, de una vez por todas, con el pasado autoritario del régimen.

En ésta misma lógica, cabría esperar un pacto opositor para nombrar un candidato único a la presidencia y asegurar así la alternancia en el poder. Quizá existan, hoy, mejores condiciones que en el pasado para que ello sea posible. Así, por ejemplo, el PAN atraviesa por un proceso de reestructuración interna y hasta ideológica que quizá lo lleve a reconsiderar esta opción.

#### **4.3.4. NORMALIDAD DEMOCRÁTICA VÍA PACTO INTERPARTIDISTA**

Este escenario es una variante del anterior. La diferencia estriba en que aquí el pacto involucra a todas las fuerzas políticas por igual, en una clara muestra de voluntad política y de compromiso con la democracia por parte de las autoridades. Huelga decir que este escenario es el que ofrece, al menos teóricamente, mayor certidumbre a la transición democrática. Sin embargo, me parece que aún no están dadas las condiciones óptimas para que sea factible, entre otras cosas por las razones apuntadas con relación a los dos primeros escenarios.

#### **4.3.5. LA AMBIGÜEDAD INSTITUCIONAL**

Este escenario bien puede ser descrito como la síntesis de todos los anteriores, lo cual da por resultado una gran ambigüedad en todos los órdenes. Como he sostenido en otras ocasiones, la ambigüedad es el signo de nuestro ordenamiento político. En esta lógica, la celebración de elecciones correctas no hace sino potenciarla. Así, al tiempo que tenemos avances indudables en materia electoral, siguen existiendo enclaves autoritarios muy visibles y grupos de poder que siguen actuando como si en este país no hubiera cambiado nada; al tiempo que la oposición conquista posiciones en todo el país, también se intensifica la militarización; al tiempo que se respetan los resultados electorales, prosperan la intolerancia y la represión para con muchos mexicanos; al tiempo que las autoridades muestran un mayor compromiso con la democracia, afloran cada día los nexos entre altas figuras de la clase política y el narcotráfico; etcétera.

Obviamente, este escenario es el que mejor describe el presente mexicano y quizá el más factible en el futuro.

De ser así, cobra nueva fuerza aquella idea que sostiene que la duración de una transición es directamente proporcional a la ambigüedad del régimen que se intenta democratizar.<sup>212</sup>

#### **4.4. ESCENARIOS DE UN SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL TIPO FRANCÉS**

En este apartado trataremos los argumentos que Giovanni Sartori señaló en dos entrevistas hechas al periódico *El Financiero* en julio de 1996 y a la revista *Nexos* del mes de octubre del mismo año ante preguntas de periodistas y académicos mexicanos como Rolando Cordera, Soledad Loaeza, Mauricio Merino, Blanca Heredia y Luis Carlos Ugalde. Dichas entrevistas versaron sobre la transición mexicana e ideas para crear un nuevo sistema en México.

En ambas entrevistas planteó la idea del régimen semipresidencial aplicado en Francia y a la cual él llama “presidencialismo Intermitente o alternativo” en su libro *Ingeniería Constitucional Comparada*.

Sartori señaló que “la transición democrática de México debe ser bien dirigida y monitoreada porque si se pierde el control se puede colapsar el sistema político”. Sostiene que si se pierde el control político en una transición económica no lograrán la modernización ninguna de ambas, ni la política ni la económica. Agrega que el caso mexicano “es único” y no hay recetas claras para determinar su método de transición. Sin embargo, dice que el sistema partidista ha cambiado la última década de uno hegemónico a uno dominante, con “algunas irregularidades” por la ausencia de una competencia electoral equitativa. Comenta irónicamente que si una cantidad suficiente de gente cree que el PRI debe morir para lograr una democracia en México, no votarán

---

<sup>212</sup> Cansino, Cesar, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, México, Porrúa, 1995, pp. 655-656.

por el partido y morirá. Pero no sé si la gente piensa eso. Lo cierto es que la presión sobre el PRI debe ser eliminada.

Sugiere para México el “Presidencialismo alternativo” consiste en un híbrido de ambos sistemas: inicialmente hay un parlamento que designa a un primer ministro, mientras que los votantes eligen directamente al presidente, quien sólo es jefe de Estado, no de gobierno.

Si el primer ministro es sacado de su cargo, el parlamento tiene sólo una oportunidad adicional para nombrar a un sucesor. Si una vez más el primer ministro muestra incompetencia, el presidente asume las funciones de jefe de gobierno hasta que el período termina.

Según Sartori, esta combinación limita la posibilidad de que el Parlamento actúe de manera obstruccionista, pues esa estrategia “no paga” por la cláusula que otorga al presidente la facultad de asumir la jefatura de gobierno en caso de dos designaciones hechas por el Parlamento que hayan sido fallidas.

Si bien Sartori no abunda respecto a los peligros de esta sugerencia, establece que para países de sistema presidencial como los Latinoamericanos, es más “suave” transitar hacia el “presidencialismo alternativo” que hacia el parlamentarismo.<sup>213</sup>

En la entrevista con académicos de la revista *Nexos*, Sartori preguntaba ¿Pero por qué no analizar el presidencialismo en Francia, que es en realidad un semipresidencialismo? No dudo que sería un buen sistema para México.

Asimismo, describía el régimen semipresidencialista como aquél que

se basa en la elección de un presidente en forma directa; por lo tanto, cuenta con una de las características del presidencialismo. Lo más importante es que la

elección se realiza con el sistema de la segunda vuelta de votación, que sólo se abre para los dos primeros candidatos. De modo que, por definición, el presidente es elegido por mayoría absoluta.

Por otro lado, en los sistemas presidenciales existe el problema de que la mayoría para el presidente no es la misma que en el parlamento. El secreto de la fórmula francesa es la existencia de un sistema de dos cabezas: un primer ministro y un presidente. Ahí el protagonista principal es el primer ministro, y todo esta avalado por la Constitución. Se trata de un mecanismo muy inteligente para asegurar que el gobierno cuente siempre con un apoyo dentro del gobierno: puede recaer sobre cualquiera de los dos. Es un logro importante que resuelve el problema de un gobierno dividido [...] En Francia existe un sistema semipresidencial por que es una parte presidencial y en parte parlamentario.

Podríamos voltear esta idea y decir que es un sistema semipresidencialista con un presidente fuerte. Por otro lado, la eficiencia en el mando corre a cargo del presidente o del primer ministro, dependiendo de quién tenga la mayoría.

En esta forma se combinan inteligentemente los elementos parlamentario y presidencial. Por ello lo recomiendo. Lo apoyo plenamente.<sup>214</sup>

#### **4.5. ESCENARIO DE UN SISTEMA PARLAMENTARIO**

En este punto se recolectan las ideas de Juan Linz y Arturo Valenzuela, en su manuscrito "Democracy, Presidential or Parliamentary: ¿Does it make a difference?" La

---

<sup>213</sup> Ugalde, Luis Carlos. "México no esta en el colapso: Giovanni Sartori" en el periódico *El Financiero*, Monterrey, 4 de julio de 1996, pp. 40-41.

<sup>214</sup> "La transición administrada", *Revista Nexos*, 1996, pp. 42-43.

tesis de fondo de Linz es que los sistemas parlamentarios son más idóneos que los presidenciales para alcanzar el logro de democracias estables (con excepción de Estados Unidos y algunos más).

En realidad, Blondel y Suárez (1981) plantearon los problemas básicos del debate actual, que después fueron retomados y desarrollados por Linz.

La tesis de fondo es que las características del gobierno presidencial, en particular: la dualidad de poderes con base en la legitimidad democrática independiente (dualidad de legitimidades), el periodo de tiempo fijo e inmodificable, la regla de “el ganador se lo lleva todo” inherente a la naturaleza unipersonal del cargo, tiene de suyo a provocar tensiones entre los dos poderes, a personalizar la política, a hacer que el presidente no le interese concertar alianzas con partidos políticos de oposición, a la inclinación por el bipartidismo o por muy pocos partidos, amén que hace prácticamente imposible remover a ejecutivos ineptos (o reelegir presidentes capaces); por consiguiente, es un sistema proclive a la rigidez, al inmovilismo, en el proceso de gobierno o de *policy-marking*. En términos de Lijphart, proclive a una democracia mayoritaria más que de consensos (*majoritarian, rather than consensus democracy*). Ahora bien, este ordenamiento, precisamente en las situaciones críticas de la (re)democratización, donde los consensos sobre las reglas y cuestiones fundamentales son débiles y volátiles, o bien en sociedades con profundas divisiones y heterogeneidades (económicas, étnicas, religiosas). como son las latinoamericanas.

En suma, aunque la división de poderes parecería impulsar la democracia consensual y corresponsable, el presidencialismo tiende, en los hechos, a configurar la democracia como mayoritaria. Por lo tanto, este arreglo institucional resulta poco plausible y constructivo en situaciones políticas de tensión y heterogeneidad, donde lo procedente es dar forma a una democracia compartida, inclusiva, orientada a sumar más que a restar. La antipatía por la proporcionalidad

y por la representación asociada, compartida, queda totalmente en claro en la elección presidencial (con primera o segunda vuelta), que se descalifica como “el vértice de la representación más desproporcionada”.

En este mismo orden de ideas, Arturo Valenzuela, en otros artículos publicados en el periódico *El Universal* del 2 al 4 de noviembre de 1998, acerca del presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina, sostiene que

es Fundamental reflexionar sobre las estrategias más viables para la inauguración y consolidación de instituciones democráticas duraderas. El desafío no es sólo un sistema político con elecciones libres, derechos civiles para la población, garantías de expresión y de reunión, sistema judicial independiente y el imperio de la ley.

También se requieren instituciones políticas que puedan funcionar, canalizando las divisiones naturales en cualquier sociedad en forma pacífica y produciendo políticas públicas que respondan a las necesidades de la nación. La democracia es un sistema para regular el conflicto político, en forma ordenada y pacífica — según reglas claras— y acordes a la voluntad ciudadana [...] hay dos elementos fundamentales en la configuración de una democracia. El primero es un sistema de representación que dé garantías de participación y que permita articular los intereses de la sociedad. El segundo es un sistema de gobierno, un Estado, que pueda formular e implementar políticas colectivas, en otras palabras que pueda gobernar. Estas dos dimensiones requieren de sistemas electorales adecuados, que permitan la evolución de partidos políticos fuertes, pero que al mismo tiempo generen representación legítima para el ciudadano. También requieren de partidos políticos, que estando representados en las instituciones de gobierno puedan estructurar programas eficaces...

Voy a simplificar el punto diciendo que la clave es que todo gobierno tiene que tener capacidad de gestión y que esta capacidad de gestión viene en un sistema

democrático de un partido coherente mayoritario o de una coalición coherente de partidos mayoritarios. O sea, que la democracia tiene que generar gobiernos de mayoría, o por lo menos gobiernos que pueda gobernar con la tolerancia de la mayoría.

Ahora bien, si es cierto que para ser exitoso un gobierno democrático tiene que basarse sobre una voluntad mayoritaria, cabe preguntarse si esa voluntad se consigue mejor en sistemas presidenciales o parlamentarios. La tesis principal de mi ponencia es que los sistemas parlamentarios garantizan mejor los gobiernos eficientes precisamente porque puedan configurar con mayor facilidad gobiernos de mayoría, especialmente en sistemas multipartidistas de fragmentación partidaria. Los sistemas presidenciales son menos aptos para configurar gobiernos de mayorías y por ende son menos estables.

Por ello, la gran mayoría de las democracias estables del mundo contemporáneo son regímenes parlamentarios. Aún en países muy divididos como India, Italia, Israel, varios del Caribe, los regímenes parlamentarios experimentan graves crisis periódicas de gobierno, pero no necesariamente del régimen. Los gobiernos pueden caer a menudo, pero no el sistema democrático propiamente como tal.

Casi todos los especialistas concuerdan que el sistema presidencial ha tenido un fuerte éxito en un solo país. Me refiero a Estados Unidos... ¿Por qué tuvo éxito el presidencialismo en EU?, ¿Cuáles son las lecciones del caso estadounidense para América Latina? [...] ¿Por qué se creó en Estados Unidos el sistema presidencial, sistema caracterizado por la separación de poderes, donde la función del poder Legislativo es de controlar el Ejecutivo y viceversa (el sistema de *Checks and Balances*, Chequeo y balance?. Ciertamente que hay influencias doctrinales importantes, entre ellas, los trabajos de Montesquieu y de Locke, e influencias históricas de peso como la evolución de las prácticas parlamentarias en una Europa todavía marcada por el absolutismo real.

Pero hay dos factores históricos coyunturales muy importantes que entran en juego. En primer lugar está la enorme preocupación por parte de los próceres estadounidenses por la tiranía, tiranía del ejecutivo, por un lado, o de un parlamento controlado por la plebe, por el otro. El rechazo al gobierno de Jorge III, que los norteamericanos percibían como un gobierno autoritario y absolutista, era tal, que se procuró idear un sistema para controlar al Ejecutivo y privarlo de poder [...] el Ejecutivo en un sistema parlamentario es generalmente más fuerte y tiene mayor capacidad de ejecución que el que hay en un sistema presidencial. El presidencialismo es un sistema ideado deliberadamente para tener un Ejecutivo débil...

El segundo factor que pesa enormemente en la confección de la Constitución de 1789 es un factor político. La constitución estadounidense es un documento muy *sui generis*, porque fue producto de muchos acuerdos y ajustes entre estados relativamente autónomos, celosos de sus intereses y soberanía. El Senado fue creado para dar representación equitativa a los estados, porque los estados pequeños tenían la influencia de los más poblados y no aceptaron la noción de un hombre, un voto, como la norma final. El Senado no representaría a la población, sino los gobiernos estatales, mientras que la Cámara de Representantes sería mas genuinamente representativa de la voluntad popular. Por otra parte, las atribuciones del gobierno federal eran muy limitadas, reservándose los estados una gran cuota del poder. El centro de gravedad político estuvo ubicado en las capitales estatales y no en Washington, por lo menos hasta la segunda guerra mundial [...] Con mucha premura y poco estudio de las posibles consecuencias del sistema, se llegó a un compromiso donde el presidente sería elegido por un colegio de electores —a su vez elegido en cada estado—, que por su condición de personas ilustradas, escogerían también a un presidente ilustrado. Como se prevé en la Constitución la decisión final recaería sobre la Cámara de Representantes,

donde cada delegación tendría un voto [...] ¿por qué ha sido generalmente exitoso el sistema de separación de poderes en Estados Unidos?:

1. El federalismo.
2. El arbitraje de la corte suprema.
3. El control de los militares por el poder civil.
4. Por último, Estados Unidos se ha caracterizado por un sistema bipartidista, no polarizado en los términos del cientificista político italiano Giovanni Sartori [...] En Estados Unidos, el bipartidismo permitió la creación de gobiernos de mayoría, o sea, el gobierno donde el ejecutivo gozaba de una mayoría de su propio partido en el Congreso.

Ahora bien, es muy obvio que para que el partido sirviera de puente entre el Ejecutivo y el Congreso, facilitando la creación de gobiernos eficientes, era necesario que el presidente tuviera mayoría en el Congreso. El dato fundamental para entender el sistema político estadounidense a lo largo de su historia ha sido preferentemente un gobierno de mayoría donde el partido del presidente ha tenido mayoría en ambas cámaras del Congreso...

Bueno, ustedes se preguntarán, ¿qué ha pasado ahora que en Estados Unidos no hay gobierno de mayoría? [...] Sundquist, un distinguido cientificista político resume el problema de esta trama:

Para tener políticas coherentes y a tiempo, en fin, para que el gobierno funcione con eficacia, como la ha indicado la teoría establecida, el presidente, el senado y la cámara, tienen que estructurar acuerdos. Cuando un mismo partido controla los tres centros del poder, la capacidad de llegar a esos acuerdos es posible a pesar de las inevitables rivalidades y celos institucionales.

Pero, en un gobierno dividido, no son solamente los distintos poderes del Estado tienen que superar sus rivalidades estructurales, también hay que superar los conflictos partidistas y este es un proceso difícil y arduo, caracterizado por conflicto, demora e indecisión, llevando frecuentemente a un *impasse* a políticas ineficaces, o a la falta de política [...] En un gobierno dividido, la competencia sana se traduce en una competencia desleal y destructiva entre los poderes del Estado como tales. En estas circunstancias, el presidente y el Congreso están motivados sólo para tratar de derrotar y desprestigiar al otro [...] Nadie desearía culpar a los presidentes en un gobierno dividido. Es el sistema el culpable...

Un gobierno dividido tiene mayor capacidad de supervivencia en un sistema federal, en un país con una economía y una autonomía importante de lo civil, con instituciones moderadoras como la corte suprema de arbitro, y con partidos relativamente homogéneos y poco estructurados que comparten en lo fundamental una misma concepción de la sociedad. Por analogía, ¿qué nos enseña la experiencia estadounidense para América Latina? [...] los puntos medulares que han permitido el funcionamiento del sistema norteamericano se dan de otra forma en América Latina.

Nuestros países son mucho más centralistas, aún en los países federales como Brasil y México, ya que el Estado nacional ha pasado a jugar un papel enorme en el quehacer nacional. En países como Colombia, las pugnas por el poder y las arcas del Estado llevaron a frecuentes guerras civiles entre los partidos. En América Latina, por lo tanto, no ha habido una tradición importante de tribunales constitucionales con el prestigio para intervenir eficazmente en los conflictos entre los poderes del Estado. Tampoco, con algunas excepciones notables, no ha habido un fuerte control de los militares por el poder civil.

El punto fundamental es que en América Latina ha sido difícil estructurar gobiernos viables de mayoría en países donde hay diferencias importantes de fondo entre partidos y fracciones de partido, y donde los ejecutivos hasta muy recientemente han sido privados de la posibilidad de reelección. América Latina sería el continente de los caudillos, pero no en democracia, ya que el sistema presidencial ha generado líderes débiles cuyos gobiernos se han empantanado en parálisis continuas, producto de fuertes *impasses* entre los que detentan la soberanía popular con la banda presidencial y los opositores en el parlamento, igual de celosos de sus prerrogativas apelando también a la legitimidad proveniente de la soberanía popular. En la mayoría de los países latinoamericanos, un sistema bipartidista estable, donde un partido del presidente podría llegar a controlar ambas cámaras del Legislativo, es muy difícil.

El drama de Brasil y América hispana es que copió el sistema institucional estadounidense, pero por la naturaleza de las sociedades y tradiciones políticas del continente, su cultura política y divisiones de fondo son mucho más parecidas a las de Europa que las de Estados Unidos. Los partidos políticos en América Latina son el producto de una tradición política muy diferente a la estadounidense, donde las luchas ideológicas giran alrededor de los grandes temas de iglesia y Estado, burguesía y proletariado, capital y regiones, mestizos e indios, etc. [...] Los cuales han marcado profundamente la vida nacional. Este cuadro es muy diferente al de Norteamérica con su mayor homogeneidad ideológica y social.

En resumen, el presidencialismo, en contextos multipartidistas o de fuerte crisis atrapa a un país con una opción sin salida por un tiempo demasiado largo. [...] Por esto mismo, en un sistema presidencial multipartidista, es preferible que el parlamento resuelva la elección presidencial, en vez de utilizar el sistema por segunda vuelta, cuando el presidente es electo por el Congreso, tiene mayor conciencia de su apoyo minoritario y de la importancia de los acuerdos políticos con el adversario con representación parlamentaria. Con la selección del ejecutivo

por el Congreso, es más probable la estructuración de una suerte de gobierno de coalición.

Es por ello que sus ciudades complejas con sistemas multipartidistas requieren de lógicas políticas que incentivan la colaboración, que permitan crear las coaliciones necesarias para gobernar. Con sistemas presidenciales por la elección suma cero del presidente, y el sistema de doble soberanía, donde tanto el presidente como el parlamento creen representar la voluntad nacional, no incentiva la creación de coaliciones mayoritarias para gobernar; todo lo contrario, desincentivan la cooperación, ya que los parlamentarios caen en cuenta que les conviene, el fracaso de la gestión presidencial para acrecentar sus propias perspectivas políticas, especialmente si el presidente no puede ser reelecto de todas maneras.

El sistema semipresidencial como el Francés, es preferible al presidencial puro, aunque no resuelve el problema de fondo. Cuando el presidente tiene mayoría de su partido en el parlamento, se convierte en un sistema presidencial fuerte. Pero cuando pierde la mayoría, se crea una tensión entre el presidente y el parlamento, representado por el primer ministro. Esta tensión en el contexto de crisis, después de la primera guerra mundial contribuyó, en parte, al fracaso del sistema semipresidencial de Weimar, y en Francia, la experiencia de cohabitación es demasiado reciente para darnos pautas con seguridad del desempeño de un gobierno dividido. Hasta la fecha, el fortalecimiento del primer ministro como jefe de gobierno y la relegación del presidente a un *status* de jefe de Estado simbólico, ha tendido a resultar, pero esta tensión institucional no ha sido desafiada por una crisis aguda de la sociedad.

La solución al problema de falta de mayoría en los sistemas presidenciales que agrava la pugna entre los poderes, no puede ser un cambio en la naturaleza del sistema de partidos políticos...

El problema, entonces, reside en cómo lograr una democracia estable a partir del reconocimiento de la realidad política de nuestro país. Lo lógico para sociedades con sistemas de partidos fragmentados o multipartidistas, donde un presidente no puede contar con la posibilidad de crear mayorías estables para gobernar, es de transitar a un sistema parlamentario. No de asamblea como la tercera o cuarta república francesa, sino con las características de los sistemas parlamentarios del mundo contemporáneo con resguardos importantes, como sea el voto de censura constructivo y un sistema electoral que incentive la estructuración de partidos fuertes y coherentes con legitimidad popular.

Simplemente, en Brasil y América hispana, el sistema parlamentario tendría ventajas claras:

1. En primer lugar, la generación de un gobierno parlamentario relajaría la enorme presión que existe en un sistema presidencial por estructurar coaliciones amplias en torno de una opción presidencial de suma cero, alternativa que estimula la polarización y puede generar rigidez e incluso radicalizar las opciones. El sistema de segunda vuelta, aunque tiende a reducir la incertidumbre de la elección de un candidato con apoyo minoritario, tiene el efecto de reducir aun más las fuerzas afines al presidente en el parlamento y a exacerbar la polarización política, al forzar la creación de coaliciones de carácter temporal al calor de un conflicto electoral.

Un régimen parlamentario elegido con un sistema electoral de carácter proporcional o mixto con distritos relativamente pequeños, bajaría el perfil de las elecciones presidenciales y le daría esperanzas a distintos sectores de poder de tener injerencia en la generación de coaliciones gubernamentales. También evitaría el reciente fenómeno latinoamericano de candidaturas presidenciales relámpago basadas en popularidad personal generada con el acceso a la televisión, candidaturas sin una base partidaria y organizativa lo

suficientemente fuerte para permitir éxito como gobernador. Incluso, las cualidades personales que permiten la elección de estos candidatos, son cualidades que dificultan el gobierno posterior.

2. En segundo lugar, el funcionamiento de un sistema parlamentario contribuiría a moderar la política [...] Con un sistema parlamentario, los gobiernos tendrían que estructurarse en el parlamento, privilegiando las opciones de centro y de coaliciones de partidos. En un régimen parlamentario, los incentivos para crear coaliciones de mayoría son altos, ya que la falta de consenso mayoritario lleva a un nuevo proceso electoral con el riesgo para los políticos y parlamentarios de perder sus escaños.

Un sistema parlamentario tendría el efecto de cambiar las correlaciones de fuerzas dentro de los partidos, dando más importancia a los parlamentarios elegidos y menos importancia a las cúpulas partidistas; también llevaría a una mayor disciplina de partido...

3. En tercer lugar, el funcionamiento de un régimen parlamentario eliminaría la parálisis gubernamental y el enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo, producto de la falta de apoyo mayoritario al presidente en el parlamento, entregando un gobierno más eficiente y ágil para solucionar los problemas del país. La nación no tendría que vivir con la rigidez de un compromiso por un periodo presidencial de seis u ocho años que ya no cuenta con mayoría operativa. El dramático caso de países latinoamericanos, donde presidentes, que en un comienzo gozaron de enorme popularidad, perdieron el poder real al perder su apoyo parlamentario y tuvieron que dimitir antes de tiempo, demuestra el peligro de un mandato presidencial minoritario que se prolonga sin reglas claras para completar el periodo constitucional. Por definición, un primer ministro y su gabinete tiene más poder que un presidente y el suyo —

hasta perder el apoyo mayoritario en el parlamento— generándose en breve tiempo, una solución para el *impasse* político.

Bueno..., si estamos condenados a mantener el presidencialismo, ¿cómo podemos paliar los efectos nocivos del sistema presidencial? Efectivamente, hay ciertas reglas del juego que se pueden introducir para hacer más ágil el sistema presidencial. Me voy a referir a algunas:

1. Elaborar un sistema electoral que castigue a los partidos mayoritarios. Creo que el sistema uninominal mayoritario es extremo; pero un sistema proporcional con distritos pequeños y listas cerradas para incentivar coherencia de los partidos queda a minimizar la fragmentación política, permitiendo un posible apoyo mayoritario al presidente. Las opciones electorales debieran permitirle al elector votar por el presidente y todos los parlamentarios afines a su gestión con marcar una sola preferencia.
2. No permitir la segunda vuelta, contribuye a la fraccionalización política y exagera al conflicto con el parlamento al sobredimensionar a un presidente débil. A falta de mayoría en la elección presidencial, el Congreso debería elegir al presidente entre los tres primeros, incentivando así coaliciones más estructurales y coherentes...
3. Permitir la reelección del presidente por un periodo (cuatro años) y la reelección sin límites de los parlamentarios. Esto permite que el presidente no pierda poder al comienzo de su gestión. También posibilita la creación de una carrera parlamentaria que permitiría que los miembros del Congreso pasen a tener mayor peso en los partidos y mayor experiencia y disposición a las políticas del consenso.

4. Permitir la disolución del Congreso por una sola vez durante un periodo presidencial. Si el presidente no obtiene la mayoría necesaria para gobernar de un Congreso nuevo, tendría que presentar su renuncia, eligiendo el Congreso a un presidente por el resto del periodo presidencial.
5. Evitar elecciones por separado del presidente y del Congreso y no tener elecciones intermedias, a menos que haya una disolución del Congreso.
6. Crear la figura del primer ministro nombrado por el presidente, para ayudar a negociar con el parlamento.
7. Pasar a parlamentos unicamerales.

En un momento histórico como el actual, cuando existe un compromiso universal para fortalecer la democracia como el único sistema viable para una sociedad moderna, es fundamental estudiar a fondo las diversas opciones institucionales del mundo contemporáneo, en un esfuerzo por darle a los países del continente un futuro democrático estable con un gobierno eficiente que pueda entregar desarrollo económico con justicia social. México y los países de América Latina tienen que establecer un diálogo, no sólo con su pasado, sino también con su futuro, y mirar las experiencias exitosas de otros países que son afines.<sup>215</sup>

#### **4.6. APORTACIONES FINALES**

En este capítulo revisamos las diversas tendencias acerca de las que pueden ser soluciones al proceso transitorio mexicano. Estas tendencias las dividimos en tres bloques que fueron: a) Los partidarios de un proceso transitorio continuo dentro de los marcos legales actuales, con un sistema presidencial acotado; b) La sugerencia de

---

<sup>215</sup> Valenzuela, Arturo, "Presidencialismo y Parlamentarismo", en periódico *El Universal*, México, noviembre, 1998, pp. 2 a 14.

Sartori hacia un sistema presidencial tipo francés; y c) Un sistema parlamentario *versus* sistema presidencial de Juan Linz y Arturo Valenzuela.

Al terminar este apartado sólo me resta incluir uno más. Éste extraído del comentario de Jaime Sánchez Susarrey cuando dice que “al gobierno sólo le quedaban dos caminos: 1) transitar a la democracia y 2) fortalecer su régimen autoritario, tal cual”. Si bien es cierto que analizamos la transición mexicana para explicar ¿por qué se da en México?, así como ver su tránsito, del autoritarismo a la democracia.

También es cierto, y cabe la posibilidad de que el régimen, como lo apunta Morlino “se recupere debido a que la coalición que gobernaba antes consiga reforzarse o reconstruirse”.<sup>216</sup> Es decir, que el sistema político mexicano adapte mecanismos que le permitan seguir manteniendo su legitimidad con base en la eficacia de sus políticas, mediante las instituciones del régimen que lo han caracterizado desde hace 66 años de gobierno revolucionario, cuya característica particular consiste en que, desde que se crea el PNR (1929), hasta nuestros días, gobierna el mismo partido político del Estado (en un tiempo PRM (1935) ahora PRI (1946)).

Con este capítulo se finaliza el análisis del proceso transitorio mexicano en donde el Cambio Político en el estado de Nuevo León está inmerso. Era importante observar, de manera general, el proceso que vive el país para entender el fenómeno en el estado de Nuevo León.

El modelo del Cambio Político que construimos en los primeros capítulos, con las aportaciones de los autores ya mencionados, será el paradigma teórico sobre el cual analizaremos la realidad política sucedida en 1997 en el estado de Nuevo León. Asimismo, aplicaremos el paradigma a un caso concreto para analizarlo y explicarlo a través del mismo modelo.

---

<sup>216</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, *op. cit.*, p. 102.



## **CAPITULO 5**

# **EL CAMBIO POLÍTICO EN NUEVO LEÓN**



**5.1. La transición neoleonesa a través del proceso histórico, político, económico y social**

**5.2. Parte mecánica del proceso del Cambio Político**

**5.2.1. La comunidad política**

5.2.1.1. Fuerzas políticas

5.2.1.2. Los partidos políticos

5.2.1.2.1. Partido Revolucionario Institucional (PRI)

5.2.1.2.2. Partido Acción Nacional (PAN)

5.2.1.2.3. Partido de la Revolución Democrática (PRD)

5.2.1.2.4. Partido del Trabajo (PT)

5.2.1.3. Fuerzas parapolíticas

5.2.1.3.1. La Iglesia

5.2.1.3.2. Sector obrero

5.2.1.3.2.1. CTM, CROC y CNOP

5.2.1.3.2.2. Los sindicatos al servicio del estado y municipios

5.2.1.3.2.3. Los sindicatos independientes

5.2.1.3.2.4. Los empresarios

5.2.1.4. Otras organizaciones

5.2.1.4.1. Asociaciones más representativas en este ámbito

5.2.1.4.1.1. Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León. A.C. (CCINLAC).

5.2.1.4.1.2. Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Comerciantes, Industriales y

Prestadores de Servicios, El Barzón A.C.

5.2.1.4.1.3. Centro Bancario de Monterrey, A.C.  
(CBM)

5.2.1.4.1.4. Caritas de Monterrey, A.C.

5.2.1.4.1.5. Alianza Cívica Nuevo León, A. C.

5.2.1.4.1.6. Alternativas Pacíficas, A. C.

5.2.1.4.1.7. Asociación de Ciudadanos en Defensa  
de los Derechos Humanos del Norte de Nuevo  
León.

5.2.1.4.1.8. Asociación de Mujeres de Monterrey, A.  
C. (AMMAC)

5.2.1.4.1.9. Asociación de Trabajadores y  
Pensionados "Hermanos Flores Magón", A.C.

5.2.1.4.1.10. Centro Comunitario "Benjamín  
Salinas"

5.2.1.4.1.11. Centro de Cultura Sexual  
"Sensaciones"

5.2.1.4.1.12. Centro de Estudios de la Familia y la  
Mujer (CEFAM).

5.2.1.4.1.13. Centro de Estudios Marxistas "Antonio  
Gramsci" (CEMAG)

5.2.1.4.1.14. Centro de Fraternidad y Servicio  
(CEB´S)

5.2.1.4.1.15. Centro Interdisciplinario de Estudios  
de la Mujer, A.C. (CIEMAC)

- 5.2.1.4.1.16. Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. Del Estado de Nuevo León (CADHAC)
- 5.2.1.4.1.17. Ciudadanos por la Democracia, A.C.
- 5.2.1.4.1.18. Colectivo de Mujeres en Acción, A.C.
- 5.2.1.4.1.19. Colectivo de Teatro Popular Ventana Abierta
- 5.2.1.4.1.20. Colectivo Nancy Cárdenas
- 5.2.1.4.1.21. Comité Civil del Diálogo "Votan Zapata"
- 5.2.1.4.1.22. Comité Civil del Diálogo "Causa Justa"
- 5.2.1.4.1.23. Comité Civil del Diálogo Nacional en Monterrey del FZLN
- 5.2.1.4.1.24. Comité "Eureka" de Defensa de Presos y Desaparecidos Políticos
- 5.2.1.4.1.25. Comité Prodefensa de los Derechos del Menor
- 5.2.1.4.1.26. Comprometidos por México, A.C.
- 5.2.1.4.1.27. Consejo Coordinador "8 de marzo"
- 5.2.1.4.1.28. Consejo Promotor del Arte y la Cultura en Santa Catarina, A.C.
- 5.2.1.4.1.29. Consejo Social de la Frontera Norte, A.C.
- 5.2.1.4.1.30. Coordinación Nacional de ONG's de Mujeres "Por un Milenio Feminista"

- 5.2.1.4.1.31. Coordinadora de familias mexicanas, A.C.
- 5.2.1.4.1.32. Corriente Democrática Universitaria
- 5.2.1.4.1.33. Convención para la Integración de Ciudadanos por la Democracia, A.C. (COINCIDE)
- 5.2.1.4.1.34. Defensa Ciudadana
- 5.2.1.4.1.35. Federación Noreste de Cajas Populares de Ahorro
- 5.2.1.4.1.36. Fundación Tarahumara "José A. Llaguno"
- 5.2.1.4.1.37. Género, Ética y Salud Sexual, A.C. (GESS)
- 5.2.1.4.1.38. Humanitas, A.C. Movimiento Ciudadano de Vida y Lucha Contra el SIDA
- 5.2.1.4.1.39. Iniciativa y Valor Civil, A.C.
- 5.2.1.4.1.40. Coordinación: Nohemí Rodríguez, Mabel Jacobo y Martha Alvarez Hernández.
- 5.2.1.4.1.41. Movimiento Abrazo, Comité Ciudadano de Lucha Contra el SIDA, A.C.
- 5.2.1.4.1.42. Movimiento Cívico Nicolaíta (MOCIN)
- 5.2.1.4.1.43. Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad -Grupo Nuevo León-
- 5.2.1.4.1.44. Mujeres en Acción por México, A.C.
- 5.2.1.4.1.45. Mujeres por México Unidas y en Acción, A.C.

5.2.1.4.1.46. Oficina de Responsabilidades Humanas, A.C.

5.2.1.4.1.47. Organización Ser Más, A.C.

5.2.1.4.1.48. Prosalud Sexual y Reproductiva (PROSSER)

5.2.1.4.1.49. Secretariado de Pastoral Social

5.2.1.4.1.50. Servicios Sociales Solidarios "Ymelda Tijerina" (SSSYT)

5.2.1.4.1.51. Unión Patriótica de Mexicanos Libres

5.2.1.4.1.52. Sola

5.2.1.5. Medios de comunicación

### **5.2.2. El régimen**

### **5.2.3. La cultura política**

5.2.3.1. El PRI

5.2.3.2. El PAN

5.2.3.3. Participación del electorado neoleonés

5.2.3.4. Geografía electoral del estado de Nuevo León

### **5.2.4. Valores, usos, costumbres y símbolos**

5.2.4.1. Análisis del entorno

5.2.4.2. Análisis de la comunidad regiomontana

5.2.4.3. Los valores

### **1.2.5. Actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros**

## **5.3. Parte dinámica del proceso del Cambio Político**

### **5.3.1. Legitimación**

**5.3.2. *La eficacia y eficiencia política***

**5.3.3. *Movilización política***

**5.4. *Fases del cambio***

**5.4.1. *El proceso transitorio***

**5.4.2. *Transición e instalación***

Después de analizar la transición mexicana en general, desarrollaremos en este apartado la aplicación del modelo del Cambio Político para observar, en un caso particular, qué elementos y variables participaron en la aparición de dicho fenómeno. Es decir, observaremos a través del paradigma estructurado en el capítulo I, la realidad ocurrida en el estado de Nuevo León, en tanto que dicho estado es parte integrante de México. Por consiguiente, analizaremos los elementos mecánicos o estáticos; los elementos dinámicos que hemos tratado, aplicando al modelo de cambio político en el estado de Nuevo León.

### **5.1. LA TRANSICIÓN NEOLONESA A TRAVÉS DEL PROCESO HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL**

La función de este apartado es determinar, de forma histórica, el proceso de desarrollo del estado de Nuevo León. Lo anterior con el objeto de concretizar la situación que ha guardado éste, y cómo se ha venido definiendo el proceso de Cambio Político, como caso práctico de esta investigación.

Es importante introducir al lector dentro del proceso histórico de formación de la entidad, comprender su raíz, así como entender el Cambio Político que aconteció en el año de 1997, proceso que hasta hoy esta viviendo.

En el año de 1575, Luis de Carvajal, corregidor de los pueblos de Tamaulipas, recibió la encomienda de conquistar y poblar enormes territorios, en honor del reino de León, cuna y origen del Rey Felipe II de España; de esta manera, crea el Nuevo Reino de León.

El Nuevo Reino de León abarcaría desde el puerto de Tampico, el río Pánuco y las Minas de Mazapil, hasta los límites de la Nueva Galicia y la Nueva Vizcaya; su territorio constaba de 200 leguas de latitud y otras 200 de longitud. El Nuevo Reino de León tenía una superficie de 70,224,000 hectáreas, equivalente a 702,240 km cuadrados.

Dentro de esta extensión quedaban incluidos, como partes integrantes, los actuales Estados de Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y casi todo el estado de Zacatecas.

En el año de 1776 se crearon las provincias internas, y en 1787 se consideraba parte de las provincias de oriente, con Coahuila, Texas y Nuevo Santander.

Sobre la fundación de la ciudad de Monterrey, actual capital del estado; el acta de fundación de la Ciudad Metropolitana de Nuestra Señora de Monterrey, fue publicada hacia 1861. Sin embargo, fue en el año 1602, cuando se inicia la colonización del Nuevo Reino de León por Fray Andrés de León, Fray Diego de Arcaya y Fray Antonio de Zalduendo. En realidad, es en el año de 1579 cuando se documenta políticamente el origen de nuestro estado, cuando la designación es concedida, por Felipe II, a Luis de Carvajal, como Nuevo Reino de León.

En virtud de las dificultades que vivía el Nuevo Reino se nombra, para gobernarlo, a Agustín de Zavala, quien ya gobernaba Zacatecas, y dadas sus propias limitaciones, lo hizo desde ese lugar, a través del nombramiento de tenientes mayores, que se encargaron de los asuntos de estas tierras, desde 1613 a 1625.

La estructuración del poder político en el Nuevo reino de León se va dando por medio de la creación de nuevas municipalidades, como: Cerralvo (1628), Cadereyta (1637), Hualahuises (1646) y San Miguel de Aguayo (Bustamante, 1648).

Después de varios gobernadores y tenientes generales, en el siglo XVIII; justamente en el año de 1703, el Nuevo Reino fue gobernado por un nativo, Don Francisco Báez de Treviño, quien lo haría brillantemente, dando al estado notables frutos políticos y administrativos (1703-1705, 1714-1718). En el año de 1712 bajo su gobierno se fundó la sexta municipalidad, en San Felipe de Linares.

Durante la Colonia, el ejercicio del poder político en el inmenso territorio de la Nueva España resultaba difícil, por la extensión territorial tan grande, contrastada con lo reducido de la población.

La conformación política del estado durante el Virreinato, consistió, para el año de 1788, en la división de: provincias de occidente y provincias de oriente; esta dicotomía administrativa y política volvió a ser unificada en una sola comandancia general en 1813.

Después de la Independencia, el Nuevo Reino de León, deja de serlo, para convertirse en estado de la Federación en el año de 1824, al año siguiente (1825) se promulgó la Constitución Política del estado siendo su primer gobernador constitucional José María Parás.

En 1856, Santiago Vidaurri decretó la unión de Coahuila y Nuevo León y, ocho años después, al enfrentar la intervención francesa, Benito Juárez pide a Vidaurri que devuelva los ingresos de la aduana de Piedras Negras, encontrando una rotunda negativa. En febrero de 1864, desde Saltillo, Juárez separó a Coahuila de Nuevo León y declaró traidor a Vidaurri.

El estado tenía cuatro poderes en funcionamiento: el electoral, el legislativo, el ejecutivo y el judicial (1857). Se contaba con 4 distritos electorales federales, 10 para elecciones estatales, 11 diputaciones locales, una gubernatura y una entidad, en el año de 1889 Nuevo León ya estaba formado por 48 municipios.

En este periodo hay dos tendencias políticas: una con tonos militares y regionalista, y otra con tonos civilistas y de armonía con la federación.

Esta situación produjo que, en 1885, se designará al general Bernardo Reyes como jefe de las fuerzas armadas, quien sería más tarde declarado gobernador, en el año de

1889; durante su gobierno se inaugura el periodo de gobierno con duración de cuatro años.

En una visión general, a la caída del régimen del general Porfirio Díaz, entre los años de 1910 a 1939, en el estado de Nuevo León, se distingue un largo periodo de inestabilidad, definido por las disputas y relaciones entre intereses locales y del centro del país.

La llegada a la presidencia de Francisco I. Madero no alteró en modo alguno la vida política y económica del estado de Nuevo León. En 1912, se pone a prueba una nueva ley estatal electoral estableciendo que, a través de elecciones populares directas, los ciudadanos renovarían sus autoridades municipales cada año, al poder legislativo cada dos años y a la gubernatura cada cuatro años.

Nuevo León contó con 49 municipios, hasta el año de 1917. En ese año, el gobierno del entonces presidente, Carranza, designa como gobernador al general Alfredo Ricaut, quien de inmediato convoca a elecciones, siendo elegido por el pueblo Iceforo Zambrano.

También en 1917, la nueva Constitución federal, ocasiona la modificación del texto de la Constitución local, del estado.

A partir de esos años, la vida política del estado de Nuevo León no cambiaría en su funcionamiento. Pero entre 1927 y 1928, los ayuntamientos cambiaron su tiempo de gobierno a un bienio, durando esta norma hasta el año de 1943. De 1970, hasta el día de hoy, el trienio ha sido la duración establecida, para estos gobiernos, tanto en Nuevo León, como en el resto de la República.

Los principales partidos que en ese momento actuaban dentro del sistema electoral del estado de Nuevo León eran:

- El Constitucional Independiente
- Demócrata de Nuevo León
- Socialista Obrero de Nuevo León
- Constitucional Progresista
- Laboral Constitucionalista
- Constitucionalista Neoleonés

Después del año de 1939 la estabilidad política del estado de Nuevo León sería promisoría, teniendo los siguientes gobernadores en los siguientes años: Bonifacio Salinas Leal, de 1939 a 1943; Antonio Bonifacio de la Garza, en 1943; en el periodo de 1955 a 1961, Raúl Rangel Frías; de 1961 a 1967, Eduardo Livas Villarreal; entre 1967 y 1973, Eduardo A. Elizondo, quien renuncia al cargo en el año de 1971 ante el de conflicto en la universidad.

Para el periodo de 1973 a 1979 es gobernador electo Pedro Zorrilla Martínez; de 1979 a 1985, Alfonso Martínez Domínguez es gobernador; el priísta demuestra una buena relación con la clase empresarial.

Durante el periodo de 1985 a 1991, Jorge Treviño Martínez desarrolla una política social de consolidación y tolerancia, de acuerdo con los tiempos presentes.

De 1991 a 1997, es cuando el gobernador Sócrates Rizzo García ejerció el último periodo de gobierno priísta. Renuncia en 1996 al cargo; el gobernador sustituto sería Benjamín Clariond Reyes Retana. Con ello se da término a una época de gobierno del PRI.

Esa hegemonía termina con la designación del primer gobernador de oposición en 70 años, con la elección de Fernando Canales Clariond, candidato del Partido Acción Nacional, quien obtiene el triunfo con 48.5% de los votos emitidos en el estado. Se

evidencia el hecho fundamental de la vida política del estado de Nuevo León, que es el fortalecimiento de la población para afrontar las necesidades del estado.

Numéricamente, la población estatal ha crecido de la siguiente manera: en 1930 había una población de 417,491 habitantes; en 1940, 541,147 habitantes; en las décadas de 1950 y 1960 aumentó en gran medida llegando a 740,191 y 1,078,848, respectivamente; posteriormente, el crecimiento de la población fue aun más vertiginoso: para 1970, 1,694,689 habitantes eran parte de las estadísticas demográficas. 1980 y 1990 es un lapso con un crecimiento de casi el 100%, llegando a 3,098,736 habitantes. El último censo con que se cuenta, del año de 1995, nos muestra un número de 3,549,273 habitantes. La estadística comienza en 1930, por ser el año en el cual se da, con toda certeza, el primer conteo formal del estado.

Como se puede observar, la población aumentó en gran proporción, pero es interesante el dato de que la población urbana creció en mayor grado, pasando, el año de 1940, con un 43.93% de población urbana, al año de 1990, con un 92% del total de la población. Ello indica que la mayor parte de la población ha abandonado la vida rural.

Este contexto determina la socialización y especialización de la mayoría de la población, que es indispensable para entender la naturaleza de la ciudadanía neoleonesa. El crecimiento de la población urbana, a lo largo del tiempo, influye en la alta especialización política del estado, en cuanto a la voluntad de democratización vinculada a los procesos de toma de decisión, por parte de la población.

Al mismo tiempo la ciudad ha ido modernizándose, manifestando el desarrollo por medio de la pavimentación de calles y avenidas, y con la construcción de edificios. Nuevo León produjo su desarrollo respondiendo a las demandas de un mercado interno, y aprovechando algunos sucesos mundiales que influyeron sobre su economía, como la depresión económica de los Estados Unidos y, posteriormente, la 2ª guerra mundial, adaptándose, desde entonces, al proceso globalizador.

Una fase diferente en el desarrollo económico y social, es la iniciada en los años 40. Nuevas empresas y fuentes de trabajo, comienzan a hacer de la dinámica social un horizonte con luz propia para la ciudadanía neoleonesa.

Un factor importante que es motivo de atención en la visión y objetivos de la actual administración, no sólo del estado de Nuevo León, sino en un ámbito más general, es la educación. El desarrollo de este factor dará mayor margen de acción a la sociedad neoleonesa. Los niveles de analfabetismo se han visto abatidos con el tiempo. En el año de 1921, 43% de la población era analfabeta; en la década de 1950 se redujo a 21% y para el año de 1970 a 10.66%; para la década de 1990, sólo fue de 3.8 por ciento.

Estos son algunos factores que propiciaron que el modelo político del estado de Nuevo León cambiara: el modelo del Cambio Político manifestado en la decisión de la ciudadanía y en el funcionamiento de un nuevo partido en el poder ejecutivo estatal. Hablamos del Partido Acción Nacional.

Este Cambio Político, o la transformación que vivió la sociedad neoleonesa, fue parte del proceso histórico-político que fue propiciado por la acción de elementos mecánicos (Morlino, Bouza Brey; Huntington, Almond, O'donnell y Schmitter) cuyo proceso será descrito en el siguiente apartado.

## **5.2. ELEMENTOS MECÁNICOS O PARTE MECÁNICA DEL PROCESO DEL CAMBIO POLÍTICO**

Dentro de los elementos mecánicos o la parte mecánica del proceso del Cambio Político podemos encontrar a la comunidad política, el régimen y la cultura política; como primer punto, enseguida se verán los elementos dinámicos o la parte dinámica del proceso del Cambio Político, en el cual se hacen presentes elementos tales como la legitimación, eficiencia y eficacia decisoria, y la movilización política. Asimismo, la caída,

la transición, la instalación y consolidación del cambio. Ahora bien iniciamos con los elementos mecánicos:

### **5.2.1. LA COMUNIDAD POLÍTICA**

Nuevo León, es uno de los estados más importantes de la República mexicana en todos los órdenes, y es reconocido a escala nacional e internacional por la reciedumbre de su gente, que ha construido una de las ciudades más dinámicas de la urbe (Monterrey, capital del estado) en una región de difícil clima y recursos naturales adversos; gente que tiene como eje los valores del trabajo y un espíritu emprendedor.

En México, Nuevo León es sinónimo de trabajo y ahorro. Es considerado el líder industrial de México. Es una de las 32 entidades que integran políticamente la República mexicana, con una población aproximada de 3.6 millones de habitantes, (3.9% de la población total de México), ocupando el noveno lugar por población total en el país. Asimismo, 93% de la población vive en localidades urbanas.<sup>217</sup>

Norteño y fronterizo, se localiza en la región noreste del país, con una superficie de 702,240 km<sup>2</sup>, y se divide políticamente en 51 municipios.

Las actividades primarias son de escasa importancia, sobresaliendo la ganadería de bovinos y caprinos. La minería y la silvicultura son actividades muy limitadas.

Nuevo León genera 6.5% del producto interno bruto nacional; 9.44% de los productos manufacturados en México y 5.5% de las exportaciones manufactureras.

---

<sup>217</sup> La formación del Estado de Nuevo León, muestra una fortaleza geográfica, productiva y demográfica a gran escala. Con ello corrobora su estructura productiva con un alto nivel de participación en el Producto Interno Bruto Nacional, con 6.5% del total a nivel nacional.

En Nuevo León, 96.2% de la población está alfabetizada y sólo 3.8% es analfabeta. Para el ciclo 1997-1998 muestra un grado promedio de escolaridad de 9.52 años, contra 7.55 años, que es el promedio del indicador nacional. Tiene un ambiente laboral estable, con una cantidad de huelgas que no rebasa las 10 por año.

El elemento estático comunidad política se encuentra integrado por los siguientes factores:

- a) Fuerzas políticas.
- b) Fuerzas parapolíticas.

#### **5.2.1.1. FUERZAS POLÍTICAS**

Las fuerzas políticas, de acuerdo con lo que analizamos en los primeros capítulos, son toda formación social que intenta establecer o transformar el orden jurídico fundamental relativo a la organización y ejercicio del poder político según una interpretación ideológica de la Sociedad.<sup>218</sup>

En ellas se incluyen: 1) El cuerpo electoral y 2) Los partidos políticos.

El cuerpo electoral es una fuerza política organizada y constitucional, pero de carácter neutro.

De acuerdo con esto, podríamos decir que Nuevo León tiene, de una población de 3.6 millones de personas, un padrón electoral de 2,261,194 ciudadanos, que tienen derecho a elegir a sus autoridades municipales, estatales y federales.

---

<sup>218</sup> Ferrando Badía, *op. cit.*, p. 215.

La geografía electoral de Nuevo León, esta dividida en 11 distritos federales y 26 distritos locales. Asimismo, se divide en 2,123 secciones electorales de las cuales 1,702 son urbanas, 284 son rurales y 137 mixtas.

Las características de este cuerpo electoral son:

- Predomina la población urbana en 80% sobre la población rural.
- 51% son mujeres y 49% hombres.
- 58.16% del padrón electoral se encuentra en el intervalo de edad de 20 a 39 años. De ahí, el grupo de 25 a 29 años, representa el porcentaje de edad más alto con 16.72%, es decir, 378,000 ciudadanos, en comparación con otros conjuntos que van de los 18 años hasta los 65 o más años, en intervalos de 5 años.

En resumen, podremos decir que Nuevo León tiene una comunidad política —en el primer capítulo Morlino identifica a la comunidad con la sociedad— altamente alfabetizada, urbana, industrial, predominantemente joven, donde la mujer representa 51% de la población, y donde el ahorro y trabajo son valores demostrados por el liderazgo industrial que representa la entidad dentro del país.

### **5.2.1.2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

En Nuevo León, existe la presencia de una diversidad de partidos políticos, dentro de los cuales, cuatro son, desde mi punto de vista, los más significativos: a) El PRI; b) El PAN; c) El PRD y d) El PT.

#### **5.2.1.2.1. EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)**

Como ya lo hemos señalado, este instituto político, ha tenido una relevancia predominante en la historia del sistema político mexicano. Como en el resto del país, en Nuevo León se impuso por décadas, gracias al sistema de partido dominante.

El fenómeno del corporativismo y patrimonialismo también se ha manifestado ampliamente a nivel estatal. El modelo nacional se repetía a nivel local. Sin embargo, ello no impidió la presencia, en el estado, de oposiciones electorales, y entre éstas, la más representativa es la del Partido Acción Nacional.

Por consiguiente, el PRI fue una oferta electoral hegemónica en el Estado hasta antes de los 90, ya que perdió su fuerza política al no cumplir su función de aparato efectivo en el control de los sectores de la sociedad y de legitimación del poder vía los procesos electorales. Sin embargo, estos aspectos, que fueron característicos del devenir histórico del partido, le produjeron una crisis, ya en los comienzos de los 90, ante el agotamiento del modelo, para poder seguir siendo un instrumento que garantizara a la comunidad los satisfactores sociales que le redituara la hegemonía política.

El apoyo que le brindaban las grandes masas populares no se daba por afinidad o convicción ideológica, sino sólo en la medida del interés por satisfacer algún objetivo material (tenencia de la tierra, casa propia, agua potable, etc.), en los estratos bajos, y concesiones, empleo y cuotas de poder, en las clases media y alta; ello le permitió mantener el poder en el Estado. Sin embargo, las crisis económicas de los 80 y 90 que se vivieron en el país, la reducción del gasto público, y la corrupción manifiesta de los funcionarios, marcó la conducción política de los gobiernos emanados del PRI.

El estado de Nuevo León, ha tenido que vencer a la vieja postura neoliberal (PRI), por medio de la razón y del acuerdo singular entre Acción Nacional y la ciudadanía. En el cuadro 5.1. se muestran las cifras de cómo el PAN ha ido generando un poder sin igual que lo ha llevado a obtener la gubernatura.

**Cuadro 5.1. Representación de la gubernatura del estado de Nuevo León, de 1967 a 1997**

<b>AÑO</b>	<b>CANDIDATO</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>VOTOS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>1967</b>	Eduardo A. Elizondo	PRI	252,582	81.54%
	Abelardo Salas Guerra	PAN	48,662	15.71%
<b>1973</b>	Pedro Zorrilla Martínez	PRI	329,263	83.56%
	Pedro Reyes Velásquez	PAN	64,762	16.44%
<b>1979</b>	Alfonso Martínez Domínguez	PRI	423,132	77.51%
	José Ángel Conchelo	PAN	122,789	22.49%
<b>1985</b>	Jorge Treviño Martínez	PRI	508,912	64.60%
	Fernando Canales Clariond	PAN	183,374	23.27%
<b>1991</b>	Sócrates Rizzo García	PRI	560,140	68.08%
	Rogelio Sada Zambrano	PAN	293,854	33.09%
<b>1997</b>	Fernando Canales Clariond	PAN	656,993	48.5%
	José Natividad González Parás	PRI	567,462	41.89%

**(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)**

La hegemonía política del PRI durante las décadas de los 80 y 90, fue perdiendo consenso debido a que su legitimidad descansaba en su capacidad para impulsar el desarrollo económico y la satisfacción de las demandas de los grupos sociales, mediante la eficacia social de su acción gubernamental. En el cuadro 5.1. se muestran cifras de cómo fue bajando la aceptación del PRI en el ámbito de gobierno estatal.

Sin embargo, la crisis fiscal del estado, a nivel federal y la política de ajuste y estabilización económica de esa década impactó la legitimidad del PRI en la comunidad.

Durante estas décadas, la comunidad cambió sus preferencias en el voto castigando al PRI en las elecciones locales y federales.

El PAN, durante esta década empieza a crecer su votación, debido al voto de castigo de la sociedad, que mostraba su descontento ante la situación económica que prevalecía en la entidad.

La condición de crisis internacional y el modelo de desarrollo agotado en el país sin que hasta ese momento encontraré uno que lo supliera, limitó la capacidad del PRI para ser el más importante vehículo de coordinación de intereses entre Estado y comunidad.

Aunado a los factores internos a nivel estatal, como la corrupción manifiesta de los funcionarios durante la administración pública 1991-1997 del gobernador Sócrates Rizzo García; la excesiva deuda estatal, la deficiencia en la impartición de justicia y el asesinato de personajes conocidos en la sociedad llevó a deteriorar más la imagen del PRI a nivel estatal.

Por otro lado, la dirigencia del PRI, estatal había sido renovada en dos ocasiones, en 1996. Estos cambios en los cuadros directivos obedecían a la necesidad de contar dentro del instituto político con gente que tuviera afinidad con el gobernador interino, Benjamín Clariond Reyes. Dicho gobernador entró a sustituir a Sócrates Rizzo García, quien, ante la presión de la opinión pública y ante la proximidad de las elecciones estatales fue removido de su puesto como gobernador constitucional. Ante la opinión pública, fue una renuncia por motivos personales, sin embargo, los medios de comunicación lo manejaron como una estrategia de parte del PRI nacional para pavimentar el camino a la candidatura de Natividad González Parás, quien era Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación en el gabinete del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

La nominación de la candidatura a gobernador, por el PRI, del Lic. Natividad González Parás, fue catalogada como el tradicional “dedazo” cupular. Esta candidatura, que fue

por imposición central, ocasionó molestias hacia el interior del PRI estatal. Esto llevó a la remoción, de nueva cuenta, del presidente del PRI estatal, y a la renuncia de un distinguido priísta, el doctor Luis Eugenio Todd, quien renunció al PRI para ser candidato a gobernador por el Partido del Trabajo.

Dicha renuncia, se debió a la falta de democracia interna dentro del PRI, quien utilizando los canales verticales y las decisiones cupulares, eligió una candidatura sin sustento democrático interno.

En resumen, el PRI llegaba a las elecciones a gobernador con un partido que eligió su candidato a la vieja usanza tradicional del dedazo presidencial, que sin el menor respeto a las formas y procedimientos partidarios que establecen mecanismos democráticos para la selección de candidatos y para la elección de directivos, ocasionó disidentes y renuncias hacia el interior de ese instituto político.

Esta tensión interna, junto con los demás factores externos, condujo al PRI a la derrota en 1997, y permitió que por primera vez el estado experimentará la alternancia política al ascender la oposición a la gubernatura.

#### **5.2.1.2.2. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN)**

El Partido Acción Nacional, fue fundado en 1939, como una fuerza crítica y en oposición a la orientación identificada como socialista del Cardenismo.

Dos signos principales han marcado, desde entonces, el perfil de ese partido: su franca oposición a toda forma de intervención del Estado dentro de las fuerzas del mercado, así como a toda orientación que explícita o implícitamente sea de carácter socialista.

Hasta la década de los 70, el PAN ocupaba una posición marginal como partido político; su papel como legitimador de las elecciones era evidente.

En la década de los 80, se fortaleció, coincidiendo cuando dirigentes con arraigo en Monterrey, arribaron a la dirección nacional de ese partido: Pablo Emilio Madero y José Ángel Conchello. En cada controvertida contienda y crisis, los sectores empresariales han endosado la factura al aparato burocrático, exigiendo modificaciones de fondo en diversos ámbitos de la actividad estatal.

De la crisis política de fin del sexenio del presidente Echeverría, a la fecha, la oposición al PRI se ha fortalecido, siendo el PAN quien ha obtenido el mayor de los beneficios, no sólo en el ámbito de las decisiones gubernamentales, sino en los espacios de credibilidad y manejo de opinión pública.

Desde su fundación, el PAN ha estado vinculado con prominentes empresarios quienes han imbuido al partido los principios de la libre empresa. Esta circunstancia con frecuencia ha sido motivo de controversia hacia su interior, e incluso división. No todos comparten la idea de hacer del partido, en primer lugar, un modelo de empresa, y sobre todo, con un perfil idéntico en el tiempo. El llamado neopanismo ha sido la manifestación de esa crisis.

Como en toda empresa, el principio de los intereses en juego, así como los esfuerzos por una independencia económica que permitiera una independencia política para el partido, ha confrontado a grupos a su interior.

La introducción de la fórmula de diputados de partido en tiempos del presidente López Mateos, la instalación del financiamiento por parte del Estado para los partidos políticos —que en un primer momento no fue aceptada por el PAN, y que, finalmente, ha sido aceptado abiertamente—, son las causas principales de sus fracturas. Ello no significa que las causas de sus divisiones se agoten en estos temas, pero ilustra que en gran medida se producen por sus relaciones con el Estado. Los empresarios de Monterrey, por ejemplo, durante décadas, han pretendido imprimir su sello a la dirigencia nacional de este partido, circunstancia que muchas veces han visto frustrada y que ha propiciado

divisiones en el PAN. En 1976, el PAN no postuló candidatos a la presidencia de la república, como fruto de las desavenencias hacia su interior.

Durante los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, ocurrieron importantes modificaciones a la orientación del Estado, modificándose la respuesta de Acción Nacional.

Algunos grupos de este partido y de empresarios, abiertamente se adhirieron a la política del Estado, mientras otros han continuado guardando la distancia. Resultado de esta circunstancia, es la fractura que el PAN sufrió en 1992, cuando 9 de los más connotados y antiguos militantes renunciaron a ese instituto político.

Los entonces renunciantes al PAN, explicaron las causas de su abandono a una institución que los más fundaran y los menos le mantuvieran militancia y fidelidad, por más de una veintena de años: “el indebido y antidemocrático acercamiento con el gobierno y apoyo abierto a la política estatal; la ingerencia creciente de los empresarios en la vida del partido, el autoritarismo interno; la burocratización del partido y la intransigencia con los grupos y opiniones divergentes”.<sup>219</sup>

Durante la actual administración federal y marcando como antecedente el anterior incidente, es de señalarse que con frecuencia dirigentes de otros partidos, por ejemplo, del PRD, han hecho acusaciones en el sentido de que el PAN, de alguna forma negocia y pacta con el aparato gubernamental.

Desde sus orígenes, el PAN ha logrado arraigo en el norte y centro de la República, en los sectores de la clase media, en la población no burocrática, y entre las personas profundamente católicas. En general, el PAN, en materia político-económica, ha establecido posiciones pro-empresariales, mientras que, en materia de bienestar social las propias de la clase media.

---

<sup>219</sup> Revista *Proceso*, núm. 832, octubre de 1992, p. 10.

La presencia de Acción Nacional en Nuevo León, desde sus orígenes, no sólo es incuestionable, sino destacada. Aquí han tenido residencia y arraigo importantes dirigentes de este partido, incluyendo a su fundador Manuel Gómez Morín. Por otra parte, con la buena disposición de los medios de información, panistas distinguidos logran arraigar su imagen en Nuevo León.

Los nexos entre Acción Nacional y el sector empresarial en Nuevo León aparecen más evidentes que en otros estados de la República. Con frecuencia, los directivos de empresas y líderes de organismos cúpula, se convierten en prominentes militantes y candidatos de este partido.

Los medios de comunicación masiva tienen una deferencia especial hacia el PAN en Nuevo León.

No menos evidentes son las relaciones de Acción Nacional con la Iglesia Católica. Una importante cantidad de líderes de empresas mantiene relaciones estrechas con jefes de la Iglesia Católica, participan en organizaciones civiles paralelas a la Iglesia y muchos de esos empresarios otorgan donativos y apoyos al PAN. La triple acción: Empresa —Iglesia Católica— Acción Nacional, en Nuevo León pudiera ser más estrecha que en otras entidades del país.

Debe añadirse también, la federación de los llamados “Sindicatos Independientes”, los cuales forman parte de una misma infraestructura. El sindicalismo de estas empresas dice no cultivar la lucha de clases sino el amor a Dios, los hábitos de trabajo y el ahorro, así como una vida orientada al bien común. Es evidente que el acarreo tosco y patente, que a veces se hace con otros partidos, no se hace de igual manera en los sindicatos blancos, pero la seguridad del empleo y la comunión de valores están incuestionablemente presentes.

No obstante, el papel de los empresarios de Nuevo León, frente a los partidos políticos, no siempre es congruente y heterogéneo. El apoyo que a veces le conceden a Acción Nacional no tiene la misma intensidad, y en diversas coyunturas ha provocado confrontaciones internas, como la ocurrida con el advenimiento del llamado neopanismo. En gran medida, estos empresarios dependen de las relaciones de los diversos grupos de ese partido con los sectores oficiales del más alto nivel.

En el pasado, hasta la década de los 70, el PAN ofreció una imagen muy marginal como partido político. Todavía en esa década, contender electoralmente con las siglas del PAN, era pronóstico de fracaso seguro.

Sin embargo, ciertos sectores empresariales de Monterrey han concluido que la masa de recursos que se mueve, vía fondos públicos, se puede entrelazar con sus empresas sin intermediarismos. De ahí que de un tiempo hacia acá, y al margen de negociaciones alcanzadas, hayan venido incrementando su participación, incluso como candidatos y dirigentes del partido, cuestionando seriamente las instituciones locales y la credibilidad en las elecciones, al grado de llevar sus querellas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, en 1987.

La presencia de estos sectores se ha incrementado, incluso en el ámbito nacional. Con frecuencia, el Estado mexicano ha venido cediendo en algunos puntos, para satisfacer a estos sectores empresariales en demandas que, tal vez no son para su exclusivo beneficio, pero que indudablemente, les ayudan; la descentralización del gasto público, por ejemplo, independientemente de que cobre otros rasgos benéficos, ha sido promovida por los grupos económicos desde la década de los 70. En otras ocasiones, este grupo empresarial obliga a los sectores oficiales a adoptar medidas, que de alguna forma, le eviten mayores presiones.

La nueva actitud del sector empresarial de Monterrey se ubica en los primeros años de la década de los 80. El costo político ha sido alto, y el momento cumbre de esta

transformación se vivió durante los años de 1985 a 1987, en las elecciones a gobernador.

De manera inusual, representantes de las más conocidas familias regiomontanas, salieron a las calles a expresar sus diferencias con el poder público, incluso irrumpiendo y posesionándose del Palacio de Gobierno, mostrando a la luz pública la inmoralidad en la elección de gobernantes, y reclamando una legislación electoral imparcial, que permitiera terminar con el PRI-gobierno. En esa ocasión, sin embargo, fueron sometidos por las fuerzas del orden, líderes empresariales como Rogelio Sada Zambrano, Fernando Canales Clariond, Gerardo Garza Sada, Eduardo Arias Aparicio, entre otros.

En otro orden de ideas, la clientela electoral del PAN, en la actualidad, tiene arraigo en la población adulta y también en la femenina. La población joven rara vez aparece directamente como fuerza en Acción Nacional. No obstante, la Iglesia Católica que en mucho promueve los valores que se identifican con Acción Nacional, ejerce una poderosa influencia en la juventud, a través de la infraestructura organizada de la Acción Católica Juvenil y organismos paralelos.

El PAN ganó por primera vez un ayuntamiento en Nuevo León en 1963, San Pedro Garza García, colocando como primer alcalde panista a Humberto Junco Voight. Desde ese tiempo a la fecha, San Pedro Garza García ha sido gobernado por administraciones municipales panistas.

El PAN igualmente ha conquistado de manera recurrente el municipio de San Nicolás de los Garza, por primera vez en la gestión 1974-1976, la población de clase media alta ha sido la que ha determinado su triunfo, por dos ocasiones consecutivas, también ha conquistado el municipio de Santa Catarina.

“La fortaleza panista no ha permanecido estática, también ha evolucionado”. Su metamorfosis es perceptible en tres etapas:

- a) Una primera faceta previa, consistente en los primeros triunfos esporádicos, leves alternancias de poder, enjundiosas resistencias, memorables testimonios de oposición cívico-electoral.
- b) Un segundo periodo, en los años 70, con la muerte de don Eugenio Garza Sada, en septiembre de 1973, que desató localmente, una lucha antiecheverrista, pero visible electoralmente, hasta las elecciones de alcalde en 1976. Este lapso se alargaría hasta agosto de 1988, donde la estrategia general estaba fundada más en la crítica que en proyectos de construcción, reorientación o creatividad. En donde las críticas generales se fundamentaban en la corrupción oficial: peculado, cohecho, nepotismo; asimismo la intervención del Estado, el centralismo, el presidencialismo y el paternalismo. En materia electoral era la no autonomía de los organismos electorales, el binomio PRI-gobierno y la no confiabilidad en el padrón electoral.
- c) Una tercera etapa, de 1988 a la fecha, donde la dirigencia abandona su vertiente radical y se distancia de todo tipo de movilizaciones que no sean vinculadas al proceso electoral. En donde cada vez crece más la votación en las elecciones, hasta llegar a la gubernatura en 1997.

En 1988, con motivo de elecciones celebradas en el estado para elegir diputados locales, el PAN obtuvo 24.91% de la votación total, en 1991, 33.09%, en 1994 obtuvo 43.43% y en 1997 obtuvo 49.15%, obteniendo en este año, por primera vez, la mayoría en el Congreso local.<sup>220</sup>

---

<sup>220</sup> El crecimiento electoral del Partido Acción Nacional en los últimos cuatro comicios electorales demuestra la fuerza que ha tomado el partido hasta llegar a conformarse como partido gobernante.

En 1988, con motivo de las elecciones celebradas en el estado para elegir presidentes municipales en los 51 municipios que integran a Nuevo León, los resultados fueron: el PAN, obtuvo 2 alcaldías, San Pedro Garza García y Santa Catarina. En 1991, el PAN obtuvo 4 alcaldías, San Pedro Garza García, Santa Catarina, San Nicolás de los Garza y Santiago. En 1994, el PAN obtuvo 6 alcaldías, San Nicolás de los Garza, Cadereyta, Guadalupe y por primera vez, la capital del Estado, Monterrey.

En 1997 obtuvo 15 municipios, 5 en el área metropolitana y 10 en el área rural.

En síntesis, el PAN asimiló la energía de rechazo existente en contra del PRI y el gobierno, por la crisis económica y política que vivió el estado. La ineficiencia e ineficacia del gobierno emanado del PRI, durante el sexenio 1991-1997, causó una gran movilización de votantes a favor de PAN (48.5%).

Sin embargo, ahora el PAN, como gobierno, tiene el reto de mantenerse, ya que el ejercicio del poder posee su desgaste político y no es lo mismo ser oposición a ser un gobierno de acción que tendrá frente a sí el concretar sus propuestas para beneficio de la población.

#### **5.2.1.2.3. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)**

El Partido de la Revolución Democrática fue creado por la voluntad de los ciudadanos que respondieron al llamado que hiciera Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano al pueblo de México el 21 de octubre de 1988. Esta convocatoria culminó, luego de un proceso de consulta y discusión, el 5 de mayo de 1989 con la fundación del nuevo partido.

De 1989 a la fecha, cuando el PRD fue creado formalmente, era difícil prever el futuro de este partido. El PRD nació con el registro del Partido Socialista Unificado de México (PSUM), heredero del Partido Mexicano Socialista y del Partido Comunista Mexicano, además del apoyo de un abigarrado grupo de organizaciones de izquierda, que

tradicionalmente habían dedicado más tiempo y esfuerzo a pelearse entre sí, que a establecer alianzas.

El Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido del Frente Cardenista de Renovación Nacional (PFCRN), se unieron al Frente Democrático Nacional de Cuauhtémoc Cárdenas en las elecciones presidenciales de 1988. Al formarse el nuevo partido (PRD), éstos se negaron a unírsele, haciendo comentarios escépticos acerca de la nueva organización. Cárdenas, afirmaban, cometía un error al no integrarse a uno de los partidos ya consolidados.

Con el tiempo se demostró que Cárdenas y sus seguidores tenían la razón. El PRD es hoy la tercera fuerza nacional y, en cambio el PPS, el PARM y el PFCRN han desaparecido virtualmente. En un momento en que el PRI se estaba moviendo hacia la derecha, el PRD supo ocupar un importante hueco que quedo en la izquierda del espectro político nacional.

El PRD declara que el programa de *Los sentimientos de la nación* de Morelos, así como la obra y la acción de Emiliano Zapata y de Lázaro Cárdenas, constituyen la invariable guía en que se sustentan sus decisiones capitales.

Quizá el desempeño del PRD en las elecciones federales de 1991, fue decepcionante, especialmente por las expectativas generadas por la fuerte votación de Cárdenas en 1988 con el Frente Democrático Nacional. Pero 11% del total de los sufragios le permitió al PRD colocarse como tercera fuerza política nacional desde su primera elección formal.

En las elecciones federales de 1994, el PRD obtuvo 17% de los votos, significativamente atrás del 25% del PAN o el 50% del PRI, pero muy por delante de cualquier otra agrupación política. En 1995 y en 1996 el PRD se fortaleció por el debilitamiento del PRI, a consecuencia de la gran crisis económica, pero incluso en esos dos años, el principal beneficiario de la rebelión de los electores fue el PAN.

El gran salto del PRD tuvo lugar, sin duda, en 1997. El PAN trastabilló, en parte por que no convenció a los electores de que seguía siendo un partido de opción, a pesar de haber votado junto al PRI en diversas ocasiones en el Congreso de la Unión. La imagen de intransigencia que el PRD había construido en el pasado, y que se había convertido antes en un obstáculo electoral, se convirtió, súbitamente, en una ventaja política. Muchos mexicanos, cansados de su mala situación económica, buscaban un rompimiento total con el gobierno y, aparentemente, el PRD era el único que lo ofrecía. El PRD consiguió así, el 6 de Julio de 1997, 26% de los votos nacionales y rebasó al PAN, como el segundo partido en la Cámara de diputados. Quizá es más importante el hecho de que el PRD trascendió a sus cotos tradicionales del centro y sur del país y empezó a tener resultados interesantes en el pacífico y el norte.

A nivel estatal, el PRD se cuestiona sobre el porqué no ha avanzado la izquierda política en el estado de Nuevo León. De las respuestas que se brindan a esta interrogante, destacan dos: a) El bipartidismo histórico en Nuevo León del PRI-PAN, y b) Los errores cometidos por los partidos de izquierda en momentos clave.

En las décadas de los 70, la izquierda tenía una fuerte presencia en la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), en el sindicalismo regiomontano sección 67 y 68 de mineros, telefonistas, trabajadores de la universidad y ferrocarrileros.

Sin embargo, al fin de la década llega a la gubernatura del estado, Alfonso Martínez Domínguez, un político duro y acusado, en su tiempo, como jefe del departamento del Distrito Federal, de haber sido el causante de la represión estudiantil, además de llegar al poder ejecutivo estatal y sistemáticamente hacer labor de desmantelamiento de la izquierda.

Tal vez el mayor defecto del PRD en Nuevo León ha sido carecer de una estructura orgánica elemental. A lo largo de su existencia no cuenta con tradición organizativa, no

ha sido capaz de ir construyendo sencillas y prácticas reuniones sistemáticas de los órganos de dirección.

Desde su fundación en 1989, el PRD ha tenido tres comités ejecutivos estatales, los cuales fueron encabezados, el primero, por Lucas de la Garza González, el segundo, por una dirección colegiada integrada por Juan de Dios Sánchez, Gilberto Garza Vielma y Maximino Hernández Aguirre, y la tercera, por Lucilda Pérez Salazar. Desde el punto de vista electoral el PRD (FDN) sólo ha ganado dos alcaldías, la de Bustamante en 1988 y la de García en 1997.

En la elección a diputados ha logrado cuatro diputaciones. Una en 1991, otra en 1994 y dos en 1997. En 1997 eligió como candidata a gobernadora a Liliana Benavides, quien representó una coalición democrática con otros partidos y en la cual obtuvo una votación de 2 por ciento.

En resumen, el PRD es un partido joven que tiene como barrera de crecimiento el bipartidismo histórico del PRI-PAN, y el estar enclavado en un estado caracterizado por la industria y el comercio, donde se asientan parte del grupo de los grandes capitales del país. Además, de la desconfianza con que lo miran grandes sectores mayoritarios de la sociedad neoleonesa que han visto su surgimiento en medio de focos violentos o conflictivos.

#### **5.2.1.2.4. EL PARTIDO DEL TRABAJO (PT)**

La fecha de fundación del Partido del Trabajo (PT) data en 1990; obteniendo su registro nacional definitivo como partido político nacional por el Instituto Federal Electoral (IFE), el 13 de enero de 1993.

Entre los precursores en la fundación del PT se encuentran: La Organización de Izquierda Revolucionaria Línea de Masas, el Comité de Defensa Popular de Chihuahua,

la Organización Campesina Popular e Independiente de la Huasteca Veracruzana, el Frente Popular Emiliano Zapata de Zacatecas, la Organización Campesina Obrera Popular de Chiapas, el Comité de Defensa Popular de Durango, el Frente Popular Francisco Villa del Distrito Federal, la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala y el Frente Popular Tierra y Libertad de Nuevo León.

Este partido informa al Instituto Federal Electoral que los órganos de dirección en todos los niveles son de carácter colectivo, por lo cual no existe una jerarquía dentro de los mismos. Así, la dirección nacional del PT está integrada por la Comisión Política Nacional.

El origen y evolución del PT en Nuevo León surge del Frente Popular Tierra y Libertad. En 1994, el PT se consolidó como tercera fuerza electoral en el estado y como cuarta fuerza nacional obteniendo a nivel nacional 10 diputados federales y a nivel estatal 2 presidencias municipales (Hidalgo en 1994 y Mina en 1997). En 1994 consiguió dos diputaciones locales, mismas que conservó en 1997.

Para la elección a gobernador, el PT seleccionó como candidato a Luis Eugenio Todd, un distinguido militante del PRI que renunció a su partido por diferencias en la manera de seleccionar al candidato, y quien aceptó enarbolar la bandera del PT. El PT en la elección a gobernador obtuvo 4% de la votación total en el estado.

En resumen, el PT es un partido de izquierda que junto con el PRD son el contrapeso natural del bipartidismo PRI-PAN en el estado. Es un partido joven que, sin embargo, tiene avances significativos dentro del cogobierno y alternancia, que había sido patrimonio exclusivo del PAN.

### **5.2.1.3. FUERZAS PARAPOLÍTICAS**

Las fuerzas parapolíticas: son los poderes de hecho. Dentro de estas fuerzas se encuentran movimientos, asociaciones, sindicatos o sociedades que, para defender los intereses comunes de sus miembros, se esfuerzan, por todos los medios a su alcance, directos o indirectos, en influir en la acción. En éste se encuentran los grupos de presión y la prensa.

Ahora bien, dentro de las principales fuerzas parapolíticas en Nuevo León se encuentran: 1) la iglesia católica; 2) el sector obrero; 3) los empresarios; 4) otras organizaciones no gubernamentales y 5) los medios de comunicación.

#### **5.2.1.3.1. LA IGLESIA CATÓLICA**

La Iglesia es una fuerza parapolítica, ya que ejerce, de acuerdo con su función evangelizadora, una influencia de opinión en la sociedad mexicana, que en 90% profesa la religión católica.

La iglesia, de acuerdo al documento *La evangelización en el presente y futuro de América Latina*, aprobado por la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano en Puebla, México, en 1979, señala que la iglesia debe discernir e iluminar, desde el evangelio: su enseñanza social, las situaciones, los sistemas, las ideologías y la vida política del continente. Ello en virtud del deterioro creciente, advertido en los últimos años en el cuadro político-social en nuestros países, en los cuales se experimenta el peso de crisis institucionales y económicas y claros síntomas de corrupción y violencia. Por eso, la iglesia proyecta la luz de su palabra sobre la política y las ideologías, como un servicio más a sus pueblos.

La iglesia siente, como su deber y derecho, estar presente en la actividad política, porque el cristianismo debe evangelizar la totalidad de la existencia humana.

Deben distinguirse dos conceptos de política y de compromiso político: el tocante a los laicos y el que compete a los religiosos y ministros. A los primeros corresponde la política de partido, y a los segundos, compete la política en su sentido más amplio, que mira hacia el bien común, y a la cual corresponde precisar los valores fundamentales de toda comunidad, así como definir los medios y la ética de las relaciones sociales. La concepción de la Iglesia sobre política, proviene así de lo que ésta considera una de las dimensiones constitutivas del hombre y que representa para ella un aspecto relevante de la convivencia humana.<sup>221</sup>

En México, la Iglesia ha adoptado un papel que va desde una acción sutil y disfrazada hasta otra abierta y deliberada que busca con ello cumplir con la misión de la iglesia en la sociedad.

De ahí, que desde la visita del Papa en 1979 a México para firmar el Documento en la Conferencia Episcopal haya sentado las bases para dimensionar la misión de la Iglesia en América Latina. Esta misión trajo como consecuencia en hechos concretos.

La reforma al artículo 130 constitucional donde se otorgo personalidad jurídica a las instituciones religiosas denominadas iglesias, con lo cual se les dio el carácter de titulares de derechos y obligaciones. Con este hecho se dio fin a las relaciones que eran de hecho pero que no estaban institucionalizadas jurídicamente entre la relación del gobierno con la iglesia.

En septiembre de 1992 se reanudaron las relaciones diplomáticas entre México y el Vaticano, las cuales se habían suspendido desde las leyes de Reforma, promulgadas por el presidente Benito Juárez, durante su periodo presidencial.

---

<sup>221</sup> *La evangelización en el presente y futuro de América Latina*. III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, Puebla, México, 1979, p. 131.

Como representante del pontificado se encontraba el nuncio apostólico Jerónimo Prigione, un representante de corte conservador y ortodoxo, quien fue un intermediario para frenar a obispos con tendencias progresistas y radicales.

En 1994, el arzobispado de Guadalajara impartió los talleres “fe” y “política”, para orientar a los grupos católicos ante la carencia de un organismo imparcial que ilustrara a los ciudadanos las diversas opciones electorales.

En Nuevo León, el obispo Adolfo Suárez Rivera es elevado al rango de cardenal, y como tal ha desarrollado críticas que han sido dirigidas al gobierno en temas como:

- a) Exhortar a los funcionarios públicos a repensar sobre el Impuesto al Valor Agregado, a no desperdiciar los recursos en gastos superfluos y procurar que los aumentos de precios vayan de acuerdo con los incrementos salariales, advierte que la falta de sensibilidad de los servidores públicos puede desencadenar un estallido social (mayo 1995).
- b) Esclarecimiento del asesinato del cardenal Posadas Ocampo y de asesinatos políticos a partir de 1993 (mayo 1995).
- c) En reunión con el Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León (CCINLAC), insta a empresarios por mantener las fuentes de trabajo en el país, y al gobierno a actuar con honestidad. Propone a los banqueros disminuir los intereses que cobran a sus deudores, y al gobierno modificar sus esquemas de impuestos, al tiempo de alentar la creación de empresas y empleos. En cuanto al conflicto en Chiapas alerta sobre un estallido social si las condiciones de pobreza de la población no mejoran en el corto plazo, por lo que solicita a las autoridades llevar un diálogo abierto y justo en Chiapas para la solución del conflicto (junio 1995).

- d) Al criticar los discursos del presidente, el cardenal señala que no ha estallado la violencia social, gracias a la madurez del pueblo mexicano y no por cobardía (diciembre 1995).
- e) Entrevistado al término de la misa que clausuró el Primer Congreso Nacional de Católicos “Ante la Crisis: Esperanza, Reflexión y Decisión”, realizado en Monterrey, señala que la apertura hacia la Iglesia sería el comienzo de la transición democrática del país. Descarta que las acciones que está emprendiendo la Iglesia, actualmente, tengan como finalidad asumir el poder de nueva cuenta, ya que no se pretende repetir errores (diciembre 1995).
- f) Afirma que es inconveniente, en este momento, cambiar de gobernador en Nuevo León (al opinar sobre los rumores de la renuncia de Sócrates Rizzo) (febrero 1996).
- g) Dice que en lugar de la Alianza para la Recuperación Económica, el gobierno debería crear una que sea verdadera y que esté con los pobres para que haya beneficios reales, para quienes cargan con el peso de la crisis. Demanda cambiar el modelo económico (abril 1996).
- h) Opina que el ex gobernador Sócrates Rizzo no fue responsable de que el PRI haya perdido en la capital de Nuevo León, argumenta que su renuncia la cargo se debió a la presión que ejerció en su contra la prensa; dice lo anterior en rechazo a la declaración de Benjamín Clariond, gobernador interino de Nuevo León, quien afirma que Monterrey se perdió por la actuación de Rizzo, el cardenal considera que la culpa no fue del ex mandatario (junio 1996).
- i) La arquidiócesis de Monterrey hizo públicas sus críticas pastorales en un documento firmado por el cardenal y los dos obispos auxiliares de Monterrey, en donde se daban a conocer criterios postelectorales.

Los criterios incluyen que los pastores, aunque ya pueden votar, no deben participar en la lucha militante por el poder, que es exclusiva de los seculares y que la iglesia debe evitar el facilitar los templos, anexos parroquiales, espacios editoriales, foros eclesiales a candidatos que quieran manifestar sus ideas a los fieles (marzo 1997).

- j) Los voceros de la Arquidiócesis anunciaron el contenido del documento *Instrucción Pastoral sobre la Responsabilidad Política de los Cristianos*, signado por el cardenal y arzobispo de Monterrey. En materia política el documento hace referencia a la llegada de la oposición a las gubernaturas de cuatro estados, el debilitamiento del papel económico del partido oficial, el reconocimiento jurídico de la Iglesia por parte del Estado, la crisis política acentuada por los asesinatos del cardenal Posadas, Ocampo, Colosio y Ruiz Massieu, el fortalecimiento de la sociedad civil y la reforma electoral (Marzo 1997).

Estos temas, que van desde lo político, económico y social hasta lo jurídico, hacen que el papel de la iglesia sea importante dentro del sistema político mexicano, ya que sus opiniones impactan en la sociedad que profesa, en su gran mayoría, la religión católica.

En particular, la iglesia mantiene como institución una fuerza social que no es monolítica debido a las diversas concepciones ideológicas que tiene sobre su papel en la comunidad. Por lo que no mantiene los mismos intereses en todas las regiones del país.

Sin embargo, en Nuevo León, la opinión de la iglesia juega un papel nacional debido al rango sacerdotal del arzobispo cardenal Adolfo Suárez Rivera y a su papel como expresidente de la Confederación Episcopal Mexicana.

En conclusión, podemos decir que la iglesia en Nuevo León es un grupo de presión fuerte, en donde su oposición tiene resonancia política debido a la posición eclesial que tiene su arzobispo cardenal Adolfo Suárez Rivera.

#### **5.2.1.3.2. SECTOR OBRERO**

La conformación de este sector en Nuevo León guarda estrecha similitud con lo que presenta a nivel nacional.

La influencia del sector recae, algunas veces, en la forma (proceso jurídico-electoral) pero también en lo real (transacciones en la selección del candidato priísta).

En la colectividad se presenta como un grupo organizado, pero también dividido, sin embargo, ello no necesariamente se opone a su vigor político electoral.

Su importancia en la conformación del moderno Estado mexicano lo constituye como un elemento pilar dentro del sistema político. Desde las huelgas de Cananea y Río Blanco contra el porfirismo; en su participación en la lucha contra Victoriano Huerta, hasta su activa intervención en la lucha faccional en la fase post-revolucionaria al lado de uno u otro caudillo, hasta la conformación de un sector social dentro del PRI.

El sector obrero en Nuevo León presenta características muy *sui generis*.

Los grupos obreros se organizan en torno a centrales, siendo las más relevantes: la Federación Nacional de Sindicatos Independientes (FNSI), la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) esta última de carácter mucho más amplio, no limitándose a agrupar trabajadores.

Las organizaciones sindicales no resultan homogéneas en cuanto a su participación política-electoral, y en todo caso habrá que hacer algunos comentarios respecto a su función social. Así, por ejemplo, se localizan en primer lugar a los que guardan alguna vinculación con el PRI y que son la CTM, la CNOP y la CROC; segundo, las formados por los trabajadores que laboran para el aparato estatal y municipal que son: el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado (SUSPE) y la Federación Estatal de Sindicatos de Trabajadores al Servicio Municipal de Nuevo León, y en tercero, aquellos sindicatos que mantienen una completa separación del PRI o de la estructura estatal, constituyéndose en sindicatos independientes, popularmente llamados "blancos".

Las dos primeras clasificaciones que incluyen a los que guardan la vinculación con el PRI y a los que tienen relación con el aparato estatal, mantienen gran similitud, de acuerdo a su comportamiento político.

Este aspecto reviste importancia, ya que dentro del comportamiento político-electoral podríamos establecer que los sindicatos al servicio del Estado y municipios y los adheridos al PRI, votarán por éste, y que generalmente los independientes buscan otras alternativas partidistas, al igual que la gran masa de trabajadores no sindicalizados.

**5.2.1.3.2.1. CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES MEXICANOS (CTM),  
LA CONFEDERACIÓN REVOLUCIONARIA DE OBREROS  
Y CAMPESINOS (CROC), LA CONFEDERACIÓN NACIONAL  
DE ORGANIZACIONES POPULARES (CNOP)**

Estas organizaciones, adheridas al PRI, surgen más que como representantes del movimiento obrero, como controladoras del mismo.

Mediante estos organismos se mantiene el vínculo PRI-clase obrera; históricamente esta parte de la clase obrera ha padecido de un liderazgo que se transformó, desde tiempos remotos, en una burocracia, la cual basada en sus intereses ha negociado la participación del poder con la burocracia política a través de puestos públicos.

Por esto, ha perdido su independencia en cuanto a clase, no sólo política, sino ideológicamente. Éstas se constituyen como centrales sindicales intermedias entre una base obrera organizada y controlada desde arriba y un Estado con el cual negocian y respaldan, a cambio de posiciones políticas o recompensas económicas.

La composición de Nuevo León de estas centrales sindicales está arraigada en sectores no manufactureros; no son obreros fabriles sino que en su mayoría laboran en el sector transportes, situación bastante comprensible puesto que constituyen “concesiones” del gobierno, que en todo caso pueden englobarse dentro de los intereses satisfechos de esta clase por parte del aparato gubernamental.

La politización de las centrales antes descritas es mínima, la desarticulación de la base con el liderazgo es evidente, no existen programas ideológico-políticos que sustenten la cohesión sindical.

Por otra parte, se puede puntualizar que existen serias confrontaciones entre las centrales afiliadas al PRI, fundamentalmente entre CTM y CROC, las cuales obedecen a un juego de contrapesos para equilibrar al poder que estas centrales pueden acumular.

Este contrapeso es evidente tanto a nivel nacional como local, la ganancia de terreno político de la CTM es contrarrestada por la CROC y viceversa.

#### **5.2.1.3.2.2. LOS SINDICATOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS**

Esta fracción de trabajadores constituye la segunda fuerza en materia sindical en el estado. Se nutre de los trabajadores al servicio del Estado en todos sus niveles.

Los sindicatos gubernamentales dominan el sector servicios, y siendo sus miembros, principalmente maestros y empleados de cuello blanco, no es raro que en tal sector los sindicalizados resulten ser los más educados, quedando establecido de esta manera que los sindicatos gubernamentales tienen mayor nivel de educación y, en general, de vida, dado el gran número de prestaciones de que son objeto, pero no puede establecerse que electoralmente sean sindicalizados cautivos para emitir su voto al PRI.

Aunque la gran mayoría de los miembros posee un sentimiento de anexión hacia el aparato estatal y por consecuencia al PRI, esta situación se ve atenuada por las cada día mayores relaciones impersonales, y sobre todo, por los efectos de la crisis, que provocan, en el mejor de los casos, la abstención electoral de esta clase de sindicalizados o bien la pérdida del interés por las actividades políticas.

#### **5.2.1.3.2.3. LOS SINDICATOS INDEPENDIENTES**

En el Nuevo León de 1933 proliferaban los sindicatos independientes no agrupados en ninguna central, posteriormente se acuña tal idea y se crea la Federación de Sindicatos Independientes de Nuevo León (FSINL), otorgándosele el registro en 1936, y en 1964 la organización hasta entonces neoleonesa, alcanza nivel nacional (FNSI).

Este hecho es sumamente característico del estado, ya que en ninguna otra entidad federativa se conformó alguna central de sindicatos independientes de tal magnitud.

Comúnmente, se ha conceptualizado a la central FNSI como apolítica y dentro de sus principios así se define. Sin embargo, a pesar de no imponer alguna tendencia

partidista a sus agremiados, hay serias presunciones para sostener que su tendencia es generalmente panista, bajo las siguientes consideraciones:

Primero, su desvinculación con el aparato gubernamental, y con el PRI, crea una disposición a colocarse en el sentido opuesto a estas dos figuras y que en todo caso se coloca en el partido que, sin cambiar su ideología, les ofrece la oposición tradicional (PAN). Actitud muchas veces reforzada por la postura de los patrones.

Segundo; la condición de crisis económica coloca al trabajador independiente en una actitud de rechazo radical a cualquier postura gubernamental, y en todo caso, en oposición al PRI. La posición política de este sector obrero es un tanto pasiva en relación con la conocida por la CTM o CROC y, aun de los sindicatos al servicio del Estado y municipios; su presión sólo actúa cuando se ven amenazados sus intereses. En la medida en que a esta fracción obrera le sean mermados sus intereses aumenta su posible participación política desde la oposición.

#### **5.2.1.3.2.4. LOS EMPRESARIOS**

El estado de Nuevo León destaca por su actividad comercial e industrial, actividades que han hecho historia y han dado fama a Monterrey, lógicamente y aparejando al desarrollo de éstas, se conformó un grupo empresarial lo suficientemente fuerte desde el punto de vista económico, como para influir en otros ámbitos.

El llamado “grupo empresarial” coincide con lo que tradicionalmente suele denominarse Iniciativa Privada (IP). Dentro de este grupo empresarial coexisten en Nuevo León, dos grupos marcadamente diferenciados, los llamadas “Macro” o “Holding” tales como: ALFA, VISA, VITRO, PROTEXA, CONDUMEX, CYDSA, CEMEX, IMSA, GAMESA, GRUMA Y RAMÍREZ, cada uno incluye empresas importantes dedicadas a ramas diversas (industriales, comerciales y de servicios); y al lado de éstos se encuentra un sinnúmero de pequeños y medianos empresarios tanto industriales como comerciales.

El grupo empresarial está organizado en “Instituciones Públicas” ya que por ley se establece su afiliación obligatoria a las diferentes Cámaras, según el tipo de actividades que desarrollen. En Nuevo León, la Cámara Nacional agrupa a 15,000 comerciantes y la Cámara de la Industria de la Transformación a 7,500 industrias.

Dichas organizaciones se establecen con el fin de representar a sus afiliados ante las autoridades, y defender sus intereses; además, y como característica importante, fungen como “órganos de consulta” del estado.

Las cámaras neoleonesas de comercio e industria son, a su vez, filiales de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) y de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), respectivamente.

Independientemente de las organizaciones constituidas por ley, existen otras, no constituidas necesariamente por precepto legal, sino por simple concertación de voluntad de los propios empresarios, a las que también se les conoce como instituciones privadas.

El Centro Patronal es un ejemplo de estas organizaciones, pues agrupa tanto a comerciantes como a industriales bajo el rubro de patrones, y está registrado en calidad de sindicato patronal ante la junta de Conciliación y Arbitraje. A su vez, forma parte de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

El Centro Patronal en Nuevo León se distingue por su carácter agresivo en relación con las políticas públicas, posición un tanto natural dada su libertad para participar en política, libertad vedada a las instituciones públicas.

Otro ejemplo de este tipo de organizaciones es el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) que fue creado en 1975 para hacer frente a los ataques que se vivían en el periodo del presidente Echeverría contra el sector empresarial.

Quizá este organismo es el de mayor peso, dado que agrupa a la CONCANACO, CONCAMIN, COPARMEX, a la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) y al Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), en donde las cuatro primeras son confederaciones o federaciones que representan, en sí, una fuerza considerable; dicho sea de paso, el CCE se encuentra integrado por un gran número de empresarios regiomontanos.

El fin de estos organismos es defender los intereses de los empresarios, generalmente de corte liberal, lo cual no es obstáculo para que intervengan en política o traten de hacerlo cuando se sientan afectados.

Cabe destacar que la participación política del empresario obedece a tratar de encontrar por esa vía, la defensa de sus intereses.

Si se analiza la trayectoria ideológica del sistema político mexicano, es posible percatarse de que el sistema no plantea una ideología liberal, tal como quisieran los empresarios, sino que conformó una ideología un tanto híbrida: social-demócrata.

En principio, esa es la razón por la que el grupo empresarial no encuentra un total acoplamiento con el desarrollo reciente del Estado mexicano, puesto que su corte intervencionista constituye la peor amenaza para la libre empresa.

De ahí que ante esta acción intervencionista los empresarios mantengan una posición lógica: oponerse casi por sistema a la actitud del Estado. Esto explica por qué los empresarios y el Estado han tenido momentos de claro enfrentamiento durante el transcurso de la historia, y momentos de clara luna de miel con los últimos gobiernos de corte neoliberal.

La adversidad de las circunstancias ha dado un nuevo giro a los términos de la relación estado y empresarios, colocándolos en una dependencia mutua; el estado requiere hoy,

como nunca, de la acción decidida del sector empresarial, ya no para acrecentar sino al menos, para mantener la planta productiva en operación y recuperar la parte ociosa de la misma.

Los empresarios necesitan, a su vez, del apoyo estatal para sostener un determinado nivel de demanda, superar sus problemas de liquidez, reducir los riesgos de los cambios prioritarios de la moneda, e incluso para renegociar la deuda externa contraída.

La clase empresarial en tanto grupo de presión siempre ha estado presente en el ámbito político, pero nunca como hoy su participación había aparecido tan deliberada y abierta.

Esta participación política no es actualmente del todo uniforme, el empresario no comparte una ideología política partidista, ésta se encuentra fraccionada.

Hay empresarios que consideran que su participación debe ser para sanear el sistema político establecido, el cual debe encuadrar dentro de una ideología distinta a la que predomina, optando así por participar en el Partido Acción Nacional, con el cual encuentran plena concordancia en cuanto a los postulados que este sustenta, eminentemente de tipo liberal.

Por otro lado, existen empresarios que piensan que la defensa de sus intereses debe realizarse desde el interior del propio sistema y que con su participación en el PRI tienen asegurado un canal de presión para influir en las decisiones públicas.

Los empresarios están conscientes, no obstante, de esta bifurcación ideológica, sin que la misma constituya para ellos una preocupación en sí. Los empresarios priístas no buscan convencer a los panistas de que la participación en su partido resulta más

benéfica ni viceversa. En todo caso, tal actitud podría aparecer como una táctica de este grupo de presión; sin embargo no es así.

Mas bien, estos dos patrones dialécticos de actitudes políticas son considerados por ellos como una fiel manifestación de su espíritu liberal y democrático, más que como un relativo divisionismo. Lo cual no obsta para asumir que en tanto grupo de presión, lo anterior le resta fuerza.

#### **5.2.1.4. OTRAS ORGANIZACIONES**

En el estado existen otras organizaciones sociales que tienen como función brindar apoyo a sus agremiados de acuerdo con el objetivo para el cual se asociaron.

##### **5.2.1.4.1. ASOCIACIONES MÁS REPRESENTATIVAS EN ESTE ÁMBITO:**

###### **5.2.1.4.1.1. CONSEJO CÍVICO DE INSTITUCIONES DE NUEVO LEÓN. A.C. (CCINLAC)**

El CCINLAC es un organismo que propugna una mejor sociedad y un mejor ciudadano, a través de:

1. Buscar el eficiente desempeño de los servicios básicos a que tienen derecho los ciudadanos.
2. Opinar sobre política en el sentido amplio, no partidista.
3. Promover y defender el respeto al voto y la limpieza de los procesos electorales.
4. Defender los intereses justos de los ciudadanos.
5. Ser un organismo creador de opinión pública.

El CCINLAC, de la misma manera, tiene algunas actividades idénticas a una asociación civil, partidista, de afiliación voluntaria que agrupa a 107 instituciones de particulares en el estado, cuyos socios afiliados pueden ser:

1. Asociaciones de beneficencia.
2. Asociaciones de colonos.
3. Asociaciones de profesionales.
4. Asociaciones gremiales.
5. Cámaras.
6. Clubes deportivos.
7. Clubes asociaciones de servicio.

Las áreas o líneas de acción principales en los que el CCINLAC se concentra son:

1. Democracia y buen gobierno.
2. Justicia y seguridad pública.
3. Servicios públicos y desarrollo.
4. Política económica.
5. Comisión de vertebración.

Todas sus acciones tienen como ancla los principios y valores morales tradicionales.

Para cada una de estas cinco líneas de acción se nombra una comisión, que es presidida por uno de los consejeros o asesores de CCINLAC y debe estar equilibrada en sus componentes; cada comisión tiene de 5 a 7 integrantes.

En cuanto a su organización interna, el CCINLAC tiene un consejo directivo compuesto por: presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, 18 vocales, y un comisario auditor.

Existe una Dirección con funciones administrativas de quien depende el departamento de documentación gráfica.

Del Consejo Directivo dependen las comisiones de trabajo, las cuales están integradas por los consejeros y asesores del consejo.

Los puestos de consejeros son cargos honoríficos que se adjudican a personas de reconocida calidad moral, espíritu cívico y sabiduría para aportar soluciones a los problemas que afectan la vida de nuestra comunidad.

El compromiso que adquieren los consejeros es el que ofrece sus mejores juicios y conocimientos en materias de su especialidad e interés en tópicos que afectan a la vida ciudadana.

Ahora bien, entre los puntos de ruptura o desacuerdo que han surgido, se encuentra que el CCINLAC se autodefine como un organismo no empresarial, pero sus consejos directivos están integrados, en su mayoría, por empresarios, desde sus inicios hasta la fecha.

No se considera como un organismo cupular, pero sus directivos se ostentan como el organismo rector empresarial de Nuevo León y le homologan a nivel nacional con el Consejo Coordinador Empresarial, con quien se supone no tiene nada que ver.

Además, no se identifican como partido político alguno, pero de sus filas han surgido políticos de diferentes partidos, en su mayoría panistas entre los que destacan:

- José Luis Coindreau (actual secretario general de gobierno) por el PAN.
- Benjamín Clariond Reyes (ex gobernador del estado 1996-1997) por el PRI.
- Gerardo Garza Sada (presidente de la gran comisión de Diputados y Diputado local) por el PAN.

- Jesús María Elizondo (actual presidente municipal de Monterrey) por el PAN.
- Mauricio Fernández Garza (senador de la República) por el PAN.
- Óscar Adame Garza (diputado local por el PRI y líder de la bancada en el estado) por el PRI.

#### **5.2.1.4.1.2. UNIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS, COMERCIANTES, INDUSTRIALES Y PRESTADORES DE SERVICIOS, EL BARZÓN A.C.**

El Barzón es una organización apartidista no religiosa, definida como asociación civil. Nace en 1993 a partir de la necesidad de defenderse de las prácticas abusivas, políticas crediticias injustas e ilegales, según los barzonistas, por parte de las instituciones bancarias, agiotistas y prestamistas.

El Barzón toma su nombre de una canción de principios de siglo que relataba las atrocidades cometidas en contra de los campesinos de aquella época.

El Barzón tiene como propósito no desconocer, ni evitar el pago de capital prestado, sino evitar prácticas abusivas e ilegales de cobro de intereses que originan el problema de la cartera vencida, buscando una renegociación justa del pago.

Este propósito nace a raíz de la crisis económica que sufre el país en 1994 y que trajo como consecuencia el aumento en la deuda bancaria, que tenían muchos mexicanos, al haber solicitado prestamos a la Banca.

El Barzón se integra por todas aquellas personas acreditadas que tienen amenazado su patrimonio familiar, ya sean: agroproductores, agroindustriales, empresarios, forestales, comerciantes, profesionistas y prestadores de servicios.

A nivel nacional, el Barzón cuenta con un comité ejecutivo nacional, además de siete coordinaciones regionales en el país, los cuales se agrupan y organizan las acciones que realizan en sus estados correspondientes, en los estados de la República se estructuran las coordinaciones estatales, las cuales a su vez organizan y dirigen los comités barzonistas municipales.

Su forma de actuar consiste en analizar cada caso para determinar lo procedente o improcedente del cobro a sus asociados, lo correcto o incorrecto de los procedimientos seguidos por los acreedores. Desde el primer momento, se recibe asesoría jurídica masiva. Además, en el estado de Nuevo León cuenta con 11,000 afiliados aproximadamente.

A nivel local, el Barzón tiene como coordinadora del estado a Liliana Flores Benavides quien fue candidata a gobernadora por la coalición PRD-PVE en las elecciones de 1997.

#### **5.2.1.4.1.3. CENTRO BANCARIO DE MONTERREY, A.C. (CBM)**

El CBM nace el 14 de diciembre de 1925, con la función principal de modificar criterios de operación, resolución de problemas, e intereses comunes, solidaridad y compañerismo entre los asociados.

Los objetivos generales son:

1. Fomentar las buenas relaciones del Centro Bancario con los demás organismos públicos y privados.
2. Representar a los asociados en asuntos de su interés ante otros organismos y la comunidad.

3. Informar oficialmente de la posición de la banca y de las organizaciones asociadas ante los acontecimientos de la comunidad.
4. Promover y organizar la colaboración de los asociados en otras actividades de interés social, relacionadas con la actividad financiera.
5. Promover la asociación de todas las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de crédito que operan en su zona de influencia.
6. Fomentar las relaciones y la colaboración entre sus asociados a fin de unificar criterios y prácticas sobre materias de interés común.
7. Cuidar por los intereses de los asociados, planeando y ejecutando las acciones que el Consejo Directivo disponga.
8. Facilitar la toma de decisiones en las instituciones y organizaciones asociadas ofreciéndoles información adecuada y oportuna sobre el comportamiento del mercado, del entorno económico y legal y del desarrollo de la actividad financiera.
9. Ofrecer la prestación de servicios y asesoría a los asociados para el mejor cumplimiento de sus fines y propósitos.

El CBM cuenta con 27 socios propietarios y 31 socios, cubriendo diversos bancos y organizaciones auxiliares de crédito de la localidad.

En el CBM creen firmemente en el carácter de los mexicanos y muy especialmente en el de los regiomontanos, y consideran que todos los sectores unidos pueden ayudar a construir un México progresista y sólido.

Su compromiso es apoyar el desarrollo de las instituciones de crédito y las organizaciones auxiliares de crédito asociadas, facilitándoles la toma de decisiones y su operación, unificando y coordinando criterios y acciones y representándolas ante las autoridades, otros organismos y la comunidad.

El CBM es el más antiguo Centro Bancario del país. Ha obtenido el reconocimiento del gobierno del estado, con motivo de diversos convenios de reestructuración de créditos al sector industrial comercial y para personas físicas que se llevaron a cabo en 1994. Además del convenio establecido con el propio gobierno del estado a través de seguridad pública en materia de patrullaje bancario.

Por otra parte, ha obtenido el reconocimiento de la universidad de la localidad, a través de la participación en exposiciones y conferencias que involucran al sector bancario, del intercambio de información, de las actividades de reclutamiento, y selección para la bolsa de trabajo de dicha institución.

#### **5.2.1.4.1.4. CARITAS DE MONTERREY, A.C.**

En Monterrey fue fundada por la Diócesis en 1982. Es una institución de la iglesia católica para promover y realizar la caridad y la asistencia a los pobres y necesitados, sin distinción de credos, raza o religión.

Es una organización de laicos aprobada por el arzobispo, que promueve la comunicación de bienes dentro del plan Diocesano de la pastoral orgánica de la Arquidiócesis de Monterrey.

Promueve y realiza la comunicación cristiana de bienes, como acción de toda la iglesia, con su prelado al frente. No es por tanto, una acción exclusiva ni de los presbíteros, ni de los laicos, sino de todo el pueblo.

Los objetivos generales establecidos desde su fundación, son tres:

1. Servir de enlace entre las personas o instituciones que tengan posibilidad de hacer caridad y los desamparados.
2. Propagar y dignificar el espíritu de caridad y solidaridad en la comunidad.
3. Fomentar y promover la creación de instituciones, o bien respaldar organismos ya existentes.

Los principales problemas que constituyen su quehacer son:

1. Alimentación
2. Salud
3. Higiene
4. Invalidez total o parcial
5. Ancianidad sin protección
6. Viudez
7. Orfandad
8. Falta de instrucción elemental
9. Dificultades de acceso a la enseñanza media y superior por extrema pobreza
10. Indigencia, marginación y pobreza extrema
11. Peregrinaje
12. Falta de vivienda
13. Desempleo
14. Falta de capacitación para el trabajo
15. Falta de medios para construir negocios familiares
16. Trabajo en malas condiciones
17. Madres lactantes o gestantes
18. Inadaptación social

19. Drogadicción
20. Odios de clase
21. Desintegración familiar

Esta institución cuenta con 13 áreas integradas por 110 empleados de tiempo completo, que apoyados por el trabajo de 3,400 voluntarios operan 226 centros de servicios en la zona metropolitana de Monterrey.

La sede internacional de Caritas se encuentra en el Vaticano y actualmente existe en más de 149 países.

En México su organización depende de la Conferencia Episcopal. En Monterrey está inserta en la arquidiócesis y sujeta a la jerarquía, teniendo como máxima autoridad al arzobispo de Monterrey, Adolfo Suárez Rivera.

#### **5.2.1.4.1.5. ALIANZA CÍVICA NUEVO LEÓN, A.C.**

Se integró en abril de 1994 con el objetivo de contribuir a la construcción de la democracia integral de México, a través de acciones de la sociedad civil; todo ello bajo los principios de independencia, pluralidad, legalidad, transparencia, eficacia, imparcialidad, solidaridad activa y honestidad. Sus áreas de trabajo son: educación cívica, monitoreo de medios de comunicación en el ámbito político-electoral, observación electoral y vigilancia de servidores públicos. Ha tenido un papel destacado en la observación de los procesos electorales de 1994 y 1997, en la Consulta por la Paz y el Referéndum por la Libertad en 1995, en la Primera Jornada de Condena a la Política Económica del Gobierno en 1996, en la Consulta Ciudadana para elegir candidato a la gubernatura por la Coalición Democrática, y en la Consulta por la Propuesta Ciudadana para que los Diputados sirvan, y hagan leyes que sirvan, en 1997.

#### **5.2.1.4.1.6. ALTERNATIVAS PACÍFICAS, A.C.**

Surge en 1996 con la finalidad de contribuir en la transformación de la cultura de violencia doméstica en una cultura de integración, y así poder construir un proyecto de nación sana. Entre sus objetivos está el diseñar e implementar una campaña constante de sensibilización sobre la problemática de la violencia doméstica; desarrollar proyectos de investigación que permitan elaborar una estrategia adecuada de prevención; cubrir el vacío asistencial, ofreciendo albergue temporal a las mujeres maltratadas y sus hijos menores de edad para así salvaguardar su integridad física y emocional.

#### **5.2.1.4.1.7. ASOCIACIÓN DE CIUDADANOS EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL NORTE DE NUEVO LEÓN**

Inició sus actividades el 12 de julio de 1990, con el objetivo de promover la cultura de los derechos humanos y darla a conocer por medio de trípticos y talleres; además, denuncia públicamente los casos de violación a los derechos humanos.

#### **5.2.1.4.1.8. ASOCIACIÓN DE MUJERES DE MONTERREY, A.C. (AMMAC)**

Con la finalidad de luchar por la protección de los derechos de la mujer y el menor, nació, en 1995, este organismo que ofrece a las mujeres apoyo jurídico (civil, penal y laboral), psicológico y capacitación sobre derechos humanos. Trabajan también con un grupo de autoayuda "Mujer no estás sola".

#### **5.2.1.4.1.9. ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS "HERMANOS FLORES MAGÓN", A.C.**

Desde el 1 de mayo de 1985 viene trabajando esta organización con el objetivo de defender los derechos de los trabajadores activos, pensionados y jubilados. Los

integrantes asumen la autodefensa de sus derechos laborales; reciben asesoría legal por parte de abogados, y también atención médica.

#### **5.2.1.4.1.10. CENTRO COMUNITARIO "BENJAMÍN SALINAS"**

Empezó su actividad en 1973. Trabaja en el desarrollo comunitario integral de los habitantes de las colonias Argentina, Nueva Madero, Moderna, Carranza, Martínez, Pablo A. de la Garza y Fabriles, que es su área de influencia. Promueve la educación, la cultura y el deporte.

#### **5.2.1.4.1.11. CENTRO DE CULTURA SEXUAL "SENSACIONES"**

Inició su actividad en 1994 con el objetivo de promover la información y educación sexual, científica, objetiva y sin prejuicios, hacia la alternativa sexual, brindar ayuda a las parejas, y prevenir las enfermedades de transmisión sexual.

#### **5.2.1.4.1.12. CENTRO DE ESTUDIOS DE LA FAMILIA Y LA MUJER (CEFAM)**

Lo integran maestras del departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey. Sus objetivos son promover el estudio interdisciplinario de la familia, las mujeres y sus procesos de interacción; analizar los procesos de interacción entre la familia, las estructuras políticas y económicas; e incorporar el análisis del espacio familiar en el contexto de la modernización sociocultural.

#### **5.2.1.4.1.13. CENTRO DE ESTUDIOS MARXISTAS "ANTONIO GRAMSCI" (CEMAG)**

Se integró en 1981 con el interés de profundizar en los diferentes aspectos de la filosofía y la economía, en especial de la teoría marxista; varios de los trabajos resultado de esos estudios se han publicados en la revista La Nueva Izquierda. Apoyan las acciones emprendidas por movimientos sociales y populares.

#### **5.2.1.4.1.14. CENTRO DE FRATERNIDAD Y SERVICIO (CEB'S)**

En diciembre de 1995 se integró con el objetivo de impulsar la educación popular, la defensa de los derechos humanos y la implementación de alternativas económicas como parte de una pastoral de servicio hacia los sectores más pobres. Busca nuevos caminos de convivencia social partiendo de la experiencia de las CEB's.

#### **5.2.1.4.1.15. CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS DE LA MUJER, A.C. (CIEMAC)**

Se conformó en 1995 con la finalidad de investigar los problemas diarios que enfrenta la mujer. Son un grupo de mujeres interesadas en hacer investigación, que pretenden hacer un estudio crítico que aporte alternativas reales de solución a la situación de marginación de las mujeres. Organizan conferencias y divulgan la teoría feminista.

#### **5.2.1.4.1.16. CIUDADANOS EN APOYO A LOS DERECHOS HUMANOS, A.C. DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (CADHAC)**

Nació en 1993 con los objetivos de defender los intereses de la ciudadanía; impulsar un proceso de formación y educación en la comunidad con respecto a los derechos humanos; promover y desarrollar la investigación y el análisis sobre este asunto; fomentar una cultura donde el hombre y la mujer sean el centro de la sociedad. Destaca su trabajo sobre las condiciones de los penales en el estado.

#### **5.2.1.4.1.17. CIUDADANOS POR LA DEMOCRACIA, A.C.**

Se conformó en 1993 para impulsar acciones que favorezcan la participación de la ciudadanía. A través del Centro de Estudios Democráticos han realizado análisis sobre cuestiones políticas y electorales. Destacan las evaluaciones hechas sobre las leyes electorales de Michoacán, Yucatán, Chiapas y Coahuila.

#### **5.2.1.4.1.18. COLECTIVO DE MUJERES EN ACCIÓN, A.C.**

Se formó en 1989 con un grupo de mujeres y hombres interesados en propiciar las condiciones para realizar actividades de apoyo, orientación, difusión e investigación de la problemática de las mujeres. A partir de 1992 publica la revista *La Colmena*, especializada en cuestiones de género, que ha merecido dos menciones honoríficas del Premio Rosario Castellanos, de la Asociación Mundial de Mujeres Periodistas. En 1995 participó en la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Pekín.

#### **5.2.1.4.1.19. COLECTIVO DE TEATRO POPULAR VENTANA ABIERTA**

Inició sus actividades en 1987 con la finalidad de establecer una alternativa de cultura popular para las clases subalternas, por medio del teatro y de algunas publicaciones; realizan presentaciones en colonias populares y forman nuevos grupos de teatro que fomenten la cultura popular.

#### **5.2.1.4.1.20. COLECTIVO NANCY CÁRDENAS**

En 1994 nació esta asociación que defiende y promueve los derechos civiles y humanos de gays y lesbianas de Nuevo León. Sus objetivos son proporcionar e intercambiar información sobre la homosexualidad y el vih/sida; promover estilos de vida alternativos bajo un espíritu de solidaridad y apoyo a los más débiles; participar en todas las manifestaciones artísticas capaces de incidir en la reflexión y el cambio de actitudes de las personas para construir un entorno más plural y respetuoso.

#### **5.2.1.4.1.21. COMITÉ CIVIL DEL DIÁLOGO "VOTÁN ZAPATA"**

Se integró en 1996 para impulsar la unidad de la sociedad civil en torno a las demandas de democracia, justicia y libertad. Favorecen también la difusión de iniciativas de los

sectores urbano-populares. Trabajan en la promoción e integración del Frente Zapatista de Liberación Nacional.

#### **5.2.1.4.1.22. COMITÉ CIVIL DEL DIÁLOGO "CAUSA JUSTA"**

Se formó en 1996, con el fin de organizar a la sociedad civil en pequeños comités que intervengan en la resolución de la problemática nacional que salió a la luz a raíz del movimiento zapatista, apoyan las 13 demandas incluidas en la Declaración de la Selva Lacandona, y buscan distintos mecanismos para denunciar la política neoliberal. Trabajan en la promoción y constitución del Frente Zapatista de Liberación Nacional como una opción de organización política ciudadana distinta a los partidos políticos.

#### **5.2.1.4.1.23. COMITÉ CIVIL DEL DIÁLOGO NACIONAL EN MONTERREY DEL FZLN**

Surgió a finales de 1995 como respuesta al llamado del EZLN a realizar un gran diálogo nacional para discutir un nuevo proyecto de nación, conformar un frente nacional opositor, establecer una nueva relación con los indígenas, y crear una nueva fuerza política independiente con base en el EZLN para la reconstrucción nacional, pero sin aspirar a cargos de elección popular, sino para organizar las demandas y propuestas del pueblo de modo que "el que mande, mande obedeciendo".

Organizan conferencias y eventos para difundir lo que ocurre en Chiapas y favorecer el establecimiento de una paz justa. Promueven el Frente Zapatista de Liberación Nacional.

#### **5.2.1.4.1.24. COMITÉ "EUREKA" DE DEFENSA DE PRESOS Y DESAPARECIDOS POLÍTICOS**

Surgió en 1977 ante la detención y desaparición de personas por parte del gobierno, como expresión de su política de represión a los grupos opositores. Debido a la

naturaleza de su demanda (que sean mostrados los más de 500 desaparecidos políticos), han entablado una lucha frontal contra el gobierno. El trabajo de este grupo abarca también la defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión, y contra la tortura.

#### **5.2.1.4.1.25. COMITÉ PRO DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL MENOR**

A raíz de la presentación del libro *No hay tiempo para jugar*, nace, en 1990, este organismo cuyo objetivo es defender y propugnar mejores condiciones de vida para los niños. Realiza investigaciones sobre las condiciones en que trabajan los niños y niñas en la construcción, los supermercados y el trabajo doméstico.

#### **5.2.1.4.1.26. COMPROMETIDOS POR MÉXICO, A.C.**

Este organismo se dedica a la defensoría de usuarios de servicios públicos, y también brinda capacitación para el trabajo. Destacan sus luchas contra las irregularidades en el servicio y tarifas de Teléfonos de México, y de la CFE en la distribución del gas natural.

#### **5.2.1.4.1.27. CONSEJO COORDINADOR "8 DE MARZO"**

Se formó en 1997 con el objeto de coordinar las actividades del Día Internacional de la Mujer en Monterrey. El 8 de marzo de 1997 se reunieron 40 ONG, organismos gubernamentales, grupos culturales y universidades para realizar 40 eventos.

#### **5.2.1.4.1.28. CONSEJO PROMOTOR DEL ARTE Y LA CULTURA EN SANTA CATARINA, A.C.**

Se fundó en diciembre de 1992 con el fin de unificar a las personas que se dedican a una actividad artística o cultural en el municipio, como es: historia, literatura,

periodismo, pintura y promoción cultural. Su trabajo va encaminado a revivir tradiciones que han desaparecido, como la quema del Judas, los altares de muertos y los carnavales, vinculando esto con el trabajo comunitario.

#### **5.2.1.4.1.29. CONSEJO SOCIAL DE LA FRONTERA NORTE, A.C.**

Se constituyó en abril de 1992; su objetivo es el estudio y prevención de la marginación social y juvenil en las ciudades del norte de México. Se ha especializado en la capacitación laboral de jóvenes.

#### **5.2.1.4.1.30. COORDINACIÓN NACIONAL DE ONG DE MUJERES "POR UN MILENIO FEMINISTA"**

La coordinación nacional se creó en octubre de 1995 para dar seguimiento a la Plataforma de Acción de Beijing, firmada y ratificada por México, resultado de la IV Conferencia Internacional de la mujer. Nuevo León se incorporó en mayo de 1997.

Trabaja en los siguientes ejes temáticos: ciudadanía y democracia; derechos humanos; pobreza, trabajo, desarrollo y medio ambiente; derechos sexuales y salud reproductiva.

#### **5.2.1.4.1.31. COORDINADORA DE FAMILIAS MEXICANAS, A.C.**

El 6 de enero de 1995 se conformó este organismo ante la situación de emergencia económica por la que pasa el país y que afecta a las familias que tienen créditos bancarios y ya no pueden afrontarlos debido a las altas tasas de interés, por lo que se han declarado en moratoria obligada.

Esta agrupación busca que en la negociación con los bancos se respeten los derechos económicos, sociales y políticos de las familias deudoras. Ofrecen orientación legal, asesoría psicológica, consulta médica gratuita.

#### **5.2.1.4.1.32. CORRIENTE DEMOCRÁTICA UNIVERSITARIA**

Se conforma en 1985 como un mecanismo de lucha dentro del ambiente sindical; posteriormente se amplió la perspectiva para tener una actitud crítica y propositiva en el ámbito universitario general (académico, económico, sindical, cultural); busca incidir en las reivindicaciones sociales más sentidas vinculándose con otros organismos de carácter cultural, social y político.

#### **5.2.1.4.1.33. CONVENCIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE CIUDADANOS POR LA DEMOCRACIA, A.C., (COINCIDE)**

Se conformó en 1995 con el objetivo de contribuir a incrementar la cultura democrática de la ciudadanía. Publica la revista *Coincide, Expresión Ciudadana*. Organiza conferencias y seminarios. Durante el periodo legislativo de 1994 a 1997, formó parte de los organismos de asesoría de la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados.

#### **5.2.1.4.1.34. DEFENSA CIUDADANA**

En octubre de 1995 surge como un grupo plural apartidista, sin pretensiones electorales. Busca desarrollar todas aquellas tareas de carácter social y político que constituyan una alternativa de solución a los problemas de la sociedad. Están interesados en la vinculación con otras organizaciones o personas que tengan los mismos fines.

#### **5.2.1.4.1.35. FEDERACIÓN NORESTE DE CAJAS POPULARES DE AHORRO**

Organización regional de integración cooperativa, que asocia a las cooperativas de ahorro y préstamo de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, para propiciar su integración, organización y desarrollo.

#### **5.2.1.4.1.36. FUNDACIÓN TARAHUMARA "JOSÉ A. LLAGUNO"**

Busca prolongar la labor que durante 30 años realizó el Obispo Don Pepe Llaguno en favor de los tarahumaras de la Sierra de Chihuahua. Esta Fundación canaliza a esa zona recursos humanos y financieros en apoyo a acciones relacionadas con la salud y nutrición infantiles, la formación de educadores, la protección del ambiente, y el impulso a la economía y el bienestar familiar. Para este trabajo utiliza la infraestructura existente, procura respetar las tradiciones culturales de los tarahumaras, e involucrar a las personas y grupos más cercanos a la idiosincrasia local.

#### **5.2.1.4.1.37. GÉNERO, ÉTICA Y SALUD SEXUAL, A.C. (GESS)**

Se creó en junio de 1997 con el objeto de difundir la cultura de género y el análisis sobre ética sexual y feminista, y educar a la población en salud sexual. Publica una columna semanal de análisis sobre género en la página "Nosotras" de *El Porvenir*. Pertenece a la Coordinación Nacional de ONG de Mujeres, "Por un Milenio Feminista".

#### **5.2.1.4.1.38. HUMANITAS, A.C. MOVIMIENTO CIUDADANO DE VIDA Y LUCHA CONTRA EL SIDA**

Nació en 1993 como una asociación de lucha contra el sida y contra la intolerancia social en contra de las personas afectadas por esta enfermedad. Su objetivo es ofrecer alternativas de vida y salud a personas y familias afectadas por el VIH-sida con el propósito de mejorar su nivel y calidad de vida.

Ofrece apoyo médico, psicológico y espiritual. Realizan también actividades relacionadas con la educación sexual.

#### **5.2.1.4.1.39. INICIATIVA Y VALOR CIVIL, A.C.**

Surge en 1995 con el objetivo de trabajar por la defensa y valoración de los derechos civiles ante las instancias del gobierno. Participa en la elaboración de iniciativas para modificar reglamentos que afectan a la sociedad, de manera que se encaminen a mejorar las condiciones de vida y respeten los derechos civiles.

#### **5.2.1.4.1.40. COORDINACIÓN: NOHEMÍ RODRÍGUEZ, MABEL JACOBO Y MARTHA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ**

Inició su trabajo en 1994 para dar apoyo económico, espiritual y moral a las madres solteras, y ayudarlas a que se organicen de modo que sean autosuficientes. Brindan asesoría y capacitación, y sólo en casos urgentes alojamiento temporal.

#### **5.2.1.4.1.41. MOVIMIENTO ABRAZO, COMITÉ CIUDADANO DE LUCHA CONTRA EL SIDA, A.C.**

Surgió en 1992 como un esfuerzo de la sociedad civil para detener el avance del sida, y luchar contra el rechazo social que existe hacia los portadores del virus. Su trabajo educativo y preventivo lo realizan sobre todo entre las personas consideradas de alto riesgo.

#### **5.2.1.4.1.42. MOVIMIENTO CÍVICO NICOLAÍTA (MOCIN)**

A partir de la organización ciudadana pretenden coadyuvar con las autoridades y organismos civiles en la tarea del bien común, para mejorar el nivel de vida de la colectividad, familias, y ciudadanos. Su objetivo es actuar como canal de expresión ciudadana, trabajar en la gestión social de demandas de la gente, implementar proyectos de desarrollo comunitario, y realizar un análisis y evaluación de las políticas gubernamentales y la administración pública.

#### **5.2.1.4.1.43. MOVIMIENTO POR LA PAZ CON JUSTICIA Y DIGNIDAD, GRUPO NUEVO LEÓN**

Se conformó al día siguiente de que se desataron los bombardeos masivos sobre territorio zapatista en Chiapas en enero de 1994. La integran diversos grupos sociales. Su objeto es lograr la paz basada en la justicia para los pueblos indígenas y marginados del país, exigir el respeto a sus culturas, y promover la reapreciación de los valores derivados de su visión del mundo y de la vida. Desde esa perspectiva, acompañan el proceso de paz en Chiapas a través de la CONAI (Comisión Nacional de Intermediación), Pro-Paz, Convención Democrática, etc.; difunden información sobre el proceso, y promueven la articulación con organismos que trabajan por la causa de la paz.

#### **5.2.1.4.1.44. MUJERES EN ACCIÓN POR MÉXICO, A.C**

Forman parte del organismo nacional del mismo nombre, en Nuevo León están presentes desde 1991. Su trabajo se encamina a pugnar por los derechos de las mujeres, e impulsar su mayor participación en el ámbito político y en puestos públicos. Otras de sus áreas de trabajo son la salud y la ecología.

#### **5.2.1.4.1.45. MUJERES POR MÉXICO UNIDAS Y EN ACCIÓN, A.C.**

Surgió en 1995 ante el recrudecimiento de la crisis económica, con el objetivo de hacer que la ley se respete para beneficio de todos por igual, y defender los derechos de los usuarios de servicios públicos. Ofrecen también capacitación para el autoempleo. Uno de sus logros a nivel nacional es la supresión del 15% del IVA en los recibos de agua.

#### **5.2.1.4.1.46. OFICINA DE RESPONSABILIDADES HUMANAS, A.C.**

Surge el 27 de abril de 1994 como una institución privada de beneficio público y asistencia social, sin fines de lucro, que tiene como objetivo buscar el bien de las

familias de México y de todos los pueblos del mundo, concentrando sus esfuerzos en lograr que el ciudadano común tenga el verdadero conocimiento democrático. Ofrece cursos de formación para adultos y jóvenes intentando abarcar los aspectos ético, espiritual, económico y cívico.

#### **5.2.1.4.1.47. ORGANIZACIÓN SER MÁS, A.C.**

Surge en abril de 1988 con el fin de promover la superación personal de los jóvenes a través de acciones a favor de la comunidad y del medio ambiente. Organiza cursos, congresos, seminarios, campañas y un programa de radio. En 1990 organizó el Congreso Nacional de Ecología.

#### **5.2.1.4.1.48. PROSALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA (PROSSER)**

En 1995 surgió con el objetivo de favorecer una nueva cultura donde la salud sexual sea un valor importante para el desarrollo del ser humano. Es un organismo interdisciplinario que, desde una perspectiva humanista, ofrece talleres a mujeres interesadas en aprender sobre valores, educación sexual y derechos humanos. Trabaja también los aspectos relacionados con el desarrollo humano integral, relaciones interpersonales pacíficas, armoniosas y equitativas.

#### **5.2.1.4.1.49. SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL**

En octubre de 1962 fue creado este organismo oficial de coordinación y animación de la pastoral social de la iglesia católica en Monterrey. Su misión es proyectar la dimensión social de la fe a las realidades concretas, para promover la transformación de las relaciones y estructuras sociales según las exigencias del Reino de Dios.

Su trabajo se encamina a lograr que las personas se comprometan libre y conscientemente en su propio desarrollo integral y en la transformación de la sociedad.

Imparten cursos de capacitación sobre pastoral social, elaboran material educativo, y editan la revista *Fe Histórica*.

#### **5.2.1.4.1.50. SERVICIOS SOCIALES SOLIDARIOS "YMELDA TIJERINA" (SSSYT)**

Coordinado por un grupo de Hermanas del Servicio Social, en 1992 nació este organismo que busca apoyar a la sociedad civil y favorecer la democracia. El SSSYT quiere ser una instancia de encuentro, diálogo y servicio de promoción social. Ofrece servicios en el área de medicina alternativa, microdosis, herbolaria, reflejoterapia y antigimnasia. Trabajan también en lo referente a educación popular, promoción de la mujer, y derechos humanos; además, han establecido una librería especializada en cuestiones sociales.

#### **5.2.1.4.1.51. UNIÓN PATRIÓTICA DE MEXICANOS LIBRES**

Surgió en 1995 como un grupo de ciudadanos organizados ante la corrupción de sectores del gobierno y contra las medidas que afectan a la población. Promueven la movilización ciudadana y la resistencia civil como mecanismos para lograr la democracia.

#### **5.2.1.4.1.52. XOLAH**

Desde 1994 se reúne este grupo de mujeres profesionistas, amas de casa, estudiantes y religiosas para confrontar ideas, intercambiar experiencias y crear espacios para capacitarse y crecer en las áreas de salud, trabajo, familia, sociedad, política, teología y economía, desde una perspectiva de género.

#### **5.2.1.5. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

La actuación de los medios masivos de comunicación como fuerza parapolítica es sumamente dinámica; además de contar con una presencia amplia y confiable en la sociedad permite que haya diversidad de ideas y, por ende, intereses muy diversos.

Los medios: prensa, radio y televisión mantienen en el contexto político estatal una naturaleza diversa, pues no existe entre ellos una tendencia preestablecida que le sea común. De hecho, para poder identificar los intereses que defiendan habría que distinguir entre los medios independientes, cuya organización es el tipo familiar, de aquellos que se encuentran bajo una estructura corporativa y de los de carácter estatal. Entre los primeros deben ubicarse los periódicos: *El Norte*, *El Sol*, y *El Porvenir*, en el caso de la prensa o el de la estación XEFB en la radio; en los segundos el ejemplo más claro lo es la Organización Estrellas de Oro, que controla 18 estaciones de radio, tres de televisión (en una confusa asociación con Televisa), los periódicos *Diario*, *Extra*, la revista *Milenio* y *Fama* de corte política la primera y la segunda de espectáculos públicos. En este segundo caso aparece también Grupo Radio Alegría con ocho estaciones. En lo que respecta a los medios de carácter estatal se tiene el canal televisivo 28 y la estación de Radio Nuevo León que dependen del Gobierno del Estado y un canal de televisión de la Universidad Autónoma de Nuevo León con restringido alcance territorial.

En cuanto a incidencia en el orden político es ciertamente la prensa la que alcanza una mayor importancia, seguida por la radio y la televisión.

Por cuanto a contenidos, la televisión se limita a denunciar fallas o carencias de servicios u obras públicas. Y en algunos casos, a desarrollar mesas de debate sobre temas de relevancia comunitaria.

En muchos programas, la televisión maneja esquemas y mensajes, las más de las veces, con patrones culturales extremos, lo cual lleva a la despolitización.

Además, es necesario hacer notar que existen televisoras de cable, que hacen más amplio el espectro de canales y la diversificación en el contenido de los mensajes en el ámbito internacional.

La radio, por su parte, es el medio con mayor audiencia, predominantemente, su programación es de tipo musical y de esparcimiento. Los lapsos destinados a noticieros no van más allá de repetir las notas periodísticas o boletines oficiales, o a transmitir entrevistas.

La prensa, por el contrario, mantiene un mayor seguimiento en los análisis políticos; son abundantes los ejemplos de denuncias públicas que éstas han hecho o recogido. Sin embargo, tampoco puede dejar de anotarse que muchos de los supuestos análisis en este orden, provienen de columnas ligeras, bañadas de sarcasmos e ironías y tomadas de rumores y comentarios en los pasillos de las instituciones públicas y privadas (los corrillos políticos).

Aún a pesar de su ligereza y su supuesta espontaneidad la prensa va formando en la opinión una corriente heterogénea y contrastada que de una u otra forma y a pesar de la selectividad anotada produce efectos políticos importantes lo que la convierte en un medio real de presión. Obvio resulta inferir que la opinión que va formándose, lleva en sí una mezcla de influencias, lo mismo de parte de los intereses sostenidos por el periódico, como de aquellos en los que cae al provocar algunas reacciones.

En la prensa de Nuevo León se tienen 18 publicaciones diarias. Entre las cuáles las más importantes, por su tiraje, son:

- a. *El Norte* con un tiraje que va de 125,000, entre semana, a 160,000, los fines de semana.
- b. *El Porvenir* con un tiraje de 45,000 ejemplares.
- c. *El Sol*, diario vespertino sensacionalista con un tiraje de 45,000 ejemplares.

- d. *El Diario de Monterrey* con un tiraje de 40,000, los fines de semana.
- e. *El ABC* con un tiraje de 35,000 ejemplares.
- f. *La Extra* diario vespertino sensacionalista con un tiraje de 45,000 ejemplares.
- g. *El Regio* con un tiraje de 10,000 ejemplares.
- h. *El Metro* con un tiraje de 75,000 ejemplares.

La manipulación de la opinión pública (receptores) por parte de las fuentes informativas (emisores), alcanza aquí una expresión mayúscula.

El grado de influencia que en materia política llegan a tener es claro, tanto por su capacidad para formar opinión, de acuerdo con determinados intereses, como para descuidarla y/o encubrir otros intereses. Los medios asumen, así, la doble función, de voz y portavoz, de tal suerte que en fenómenos como el de procesos electorales, su neutralidad difícilmente pueden sostenerse.

### **5.2.2. EL RÉGIMEN**

El régimen es un elemento mecánico en el cuál podemos observar las ideologías, los valores, los principios o las creencias, dominantes o en competencia, que influyen más específicamente en las reglas del juego o en los procedimientos y en la estructura de autoridad.

Ahora bien, analizando en Nuevo León su régimen, podemos partir de lo que establece el marco jurídico constitucional. El artículo 30 constitucional del estado libre y soberano de Nuevo León señala “El gobierno del estado es republicano, representativo y popular; se ejercerá por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, siendo la base de su organización política y administrativa el municipio libre. Estos poderes derivan del pueblo y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en esta constitución”.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Artículo 30.

De lo anterior, se desprende que el régimen en Nuevo León es el de una democracia política formal es decir es aquel sistema de gobierno sustentado por leyes y normas establecidas en el Estado. Sin embargo la realidad jurídica es muy diferente a la realidad social. ¿Qué quiero decir con esto?, que la democracia que fue implantada en la Constitución Política Estatal, en 1917, ha tenido un mismo camino que la que se estableció en la Constitución Federal de 1917; es decir, en el transcurso del tiempo, la realidad social ha ido caminando y presionando para que se viva el ideal democrático contenido en la norma constitucional.

Con esto queremos decir que el estado de Nuevo León no esta exento del fenómeno del Cambio Político que a nivel federal se experimenta.

Ahora bien, Nuevo León tiene un régimen democrático que tiene como característica esencial ser republicano, representativo y popular.

Es republicano ya que la jefatura del poder no es vitalicia sino que es renovada periódicamente con base a la consulta de la voluntad popular es decir, del pueblo. Cada 6 años para el caso del Poder Ejecutivo, y cada tres para el Poder Legislativo. En el caso del Poder Judicial, éste se conforma a través del nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia por parte del C. gobernador del estado, y deberá ser ratificado por el H. Congreso del estado.

La representatividad significa que el pueblo elige libre y periódicamente a sus representantes para que estos ejerzan el poder que ha sido transferido por estos al emitir el sufragio a su favor, para que gobiernen. Es decir, el pueblo que es el que detenta el poder, mediante un sistema de elección elige a sus gobernantes para que lo representen y lo gobiernen.

La palabra popular significa lo que es propio del pueblo y lo que es propio del pueblo es su poder; El cual es dividido en tres poderes que son Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Dicho poder dimana del pueblo y éste es quien lo transferirá mediante el sistema de elección y de partidos políticos. Los partidos políticos representan a sectores de la sociedad y estos al intentar detentar el poder mediante sus candidatos tendrán que pasar por una campaña que termina con el voto del pueblo para elegir los representantes que ostenten el poder Ejecutivo y Legislativo.

Ahora bien, Nuevo León no queda exento de los fenómenos que a nivel federal suceden y que se reproducen en el estado. Así podemos ver que, desde que se instituyó la democracia en la Constitución Política Estatal, se vivió un sistema político que tenía como característica el sistema de partido dominante que a través del corporativismo y patrimonialismo mantenía las correas de transmisión del poder. El PRI en Nuevo León ha sido un partido que se ha mantenido en el poder hasta la década de los 90, época en que empezó a perder fuerza y tuvo que permitir en el estado un sistema bipartidista PRI-PAN (ver cuadro 5.1 y 5.2, cuadro sinóptico de elecciones a gobernador y diputados locales, respectivamente). Dicha pérdida de fuerza mucho tiene que ver con la crisis económica y política que ha vivido el país.

**Cuadro 5.2. El bipartidismo representado en porcentaje de votación para diputados locales en el estado de Nuevo León de 1985 a 1997**

<b>Año</b>	<b>PAN</b>	<b>PRI</b>	<b>OTROS</b>
<b>1985</b>	23.70%	62.01%	14.29%
<b>1988</b>	24.91%	69.97%	5.12%
<b>1991</b>	33.09%	63.08%	3.83%
<b>1994</b>	43.43%	47.37%	9.20%
<b>1997</b>	49.15%	40.35%	10.47

**(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)**

El bipartidismo como lo señala Abraham Nuncio<sup>223</sup> es un fenómeno que desborda los procesos electorales y tiene tanto una vigencia política como económica. En Nuevo León el bipartidismo pri-panista toma parte de los mecanismos regulares de distribución de la riqueza económica y el poder político, los cuales se articulan a los intereses de las diferentes facciones de la burguesía, obedeciendo a la correlación de fuerzas entre su cúpula y el gobierno del centro.

Podríamos decir que el bipartidismo que inicia de una manera más palpable en la década de los 70, surge especialmente como una respuesta de los empresarios en el estado, a través de su participación económica y política en el PAN, contra las políticas populistas que el presidente Echeverría aplicaba en el país (cuadro 5.2.).

De hecho podríamos decir, en palabras de Abraham Nuncio<sup>224</sup> que

las bases del bipartidismo no habría que buscarlas [...] en el modelo que desde fuera pretende Estados Unidos empotrar en nuestro sistema político, sino en la historia misma de éste y del capitalismo mexicano [...] en la llamada economía mixta pudiese hallarse su origen [...] la demanda de la alternancia del poder, procesada a través de Acción Nacional, implica una clara insinuación de la oligarquía industrial financiera: a una economía mixta debe corresponder un poder mixto; si bipartito es el control de la economía, que bipartidario sea el control de la política.

En síntesis, podríamos decir que Nuevo León tiene, formalmente, un régimen democrático, el cual ha sido experimentado de una manera real en la década de los 90, a partir de la crisis económica y política que el país sufrió. Esto conlleva a la alternancia del poder y cogobierno. Si bien es cierto que el sistema de partidos ha sido bipartidista —PRI-PAN— desde 1970 hasta 1988.

---

<sup>223</sup> De la Garza, Luis Lauro, *II Escenario de la democratización*, Coordinador Fernando Castañeda Sabido (coord.), México, Diana-UNAM, 1997, pp. 20-21.

<sup>224</sup> *Ibidem*, pp. 20-21.

En esta última fecha el PRD y el PT han llenado algunos espacios políticos con gobiernos municipales que, aunque mínimos avizoran en unos años la escena de un sistema multipartidista.

### **5.2.3. LA CULTURA POLÍTICA**

De acuerdo a la investigación realizada hasta este momento, es posible hacer una pequeña hipótesis de lo que representa la cultura política dentro de una sociedad, principalmente por sus orígenes, que son:

- a) La cultura es un conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y rituales que se transmiten de generación en generación, otorgando identidad a los miembros de una comunidad y que orienta, guía y da significado a sus distintos quehaceres sociales.
  
- b) La política es el ámbito de la sociedad relativo a la organización del poder. Es el espacio donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social; es decir donde se define como se distribuyen los bienes de una sociedad, o sea, qué le toca a cada quien, cómo y cuándo.

La cultura política es el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder.<sup>225</sup> Pues bien, este elemento estaría integrado por los siguientes factores:

- 1. Ideologías, valores o creencias, dominantes o en una situación de competencia.
- 2. Valores, usos, costumbres.
- 3. Actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros.
- 4. Ideología, valores o creencias dominantes o en situación de competencia.

---

<sup>225</sup> Véase Jaqueline, Pesechard, *Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, IFE, p. 9.

En este apartado me concretaré principalmente en desarrollar principalmente dos de las ideologías, valores o creencias que se encuentran en competencia en el estado. Dichas ideologías son las del PRI y PAN.

#### **5.2.3.1. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)**

El proyecto nacional emanado de la revolución mexicana encuentra en Nuevo León un apoyo firme y decidido.

El nacionalismo encuentra en Nuevo León a un pueblo vigoroso que cree en México y confía en él, que lo apoya y le guarda una lealtad inquebrantable, que se solidariza con su conducta y sus tesis internacionales, reafirmantes, siempre, de la soberanía nacional.

La libertad y la justicia eran las metas irrestrictas del proceso revolucionario en Nuevo León, entendida su concepción esencial, de requisitos básicos para el real desarrollo del hombre, y elementos del contrato social que une a la colectividad en la búsqueda de sus fines comunes.

El poder político está en manos del pueblo que elige a su gobierno. En Nuevo León el proceso democrático se concibe como aquél en el cuál ningún grupo social abdique de sus derechos y deberes con el marco conceptual de que los intereses superiores de México están por encima de cualquier otro y que nuestras instituciones republicanas son la vía única y segura para el cambio a estadios mejores de desarrollo.

Para comprender la realidad de Nuevo León es necesario conjugar en el análisis, su gestación como ente político, su formación idiosincrática, su integración histórica y su posición socioeconómica en la fórmula republicana.

En la conciencia política y geográfica del neoleonés se encuentra con un pragmatismo, una conciencia nacionalista y con una definición en la defensa de los conceptos de libertad y justicia, así como su concepción sobre la economía mixta y su sentimiento de parte activo en el convenio nacional.

Su gestación es distinta a la de la gran parte de las entidades federativas. Su formación social deriva en gran parte de la emigración y sólo una pequeña participación autóctona. En cinco estados del sur, la integración autóctona es de más de 70%, en tanto que Nuevo León no rebasa el 2%. En la sangre de los neoleoneses hay genes españoles, judíos, árabes, etc; que han moldeado su carácter.

La formación de Nuevo León se da dentro de un inhóspito semidesierto, en medio de problemas de distancia geográficas, de luchas para su formación como ente político y en sus antecedentes en la guerra de Independencia, su posición en las diversas guerras fratricidas por el poder, y contra el centro.

El concepto neoleonés de justicia, democracia y libertades económicas, así como sobre la rectoría del Estado son puntos esenciales dentro de sus valores.

El neoleonés, azuzado por factores históricos y por enormes distancias al centro, en un medio árido y difícil, ha formado, pues, idiosincracia, dentro del concepto del carácter norteño.

De acuerdo con Samuel Ramos y Rodríguez, el norteño tiene como rasgos psicosociales ser agresivo, orgulloso, independiente, veraz y práctico.

Otro factor idiosincrático y socioeconómico es el pragmatismo. El pragmatismo es elemento que se encuentra a primera vista en el análisis del neoleonés y del que la política no es ajena, en cuanto a que los mejores resultados obtenidos en el campo de la acción pública, son precisamente los que se logran por el sentido práctico.

Su ámbito, en el que existen universidades y centros de educación, y medios de comunicación reconocidos por su labor, la hacen también, en proporción, la entidad más informada y preparada. Conjugados, este pragmatismo y su carácter abierto, hacen que responda a estímulos directos, precisos, a los resultados, más que a las promesas, que, incumplidas, lo llevan a perder la fe, que se traduce, no en pasividad, sino en radicalizar su acción contra el gobierno.

La clase media de Nuevo León es esencial para comprender la entidad. Su integración, el desarrollo industrial y la formación de una economía mixta, así como su posición geográfica hacen de Nuevo León una de las entidades federativas donde la clase media se desarrolla más que en otras entidades de la República; la concepción de clase media abarca su raíz social, y la identifica, lo mismo con el obrero, que con el campesino que tienen los elementos para educar a sus hijos, una casa decorosa y los satisfactores medios, en una consciente dignidad.

En relación con el nacionalismo de los neoleonenses, la influencia sociológica que ha recibido del vecino país del norte, ha provocado un nacionalismo de defensa, sin llegar a la posición caricaturizada, que se utiliza en el más bajo nivel demagógico. El pragmatismo y el sentido de su posición nacional, así como su acendrado individualismo, les da una especial actitud ante las influencias, para sacarlos de la realidad y no hacerlos caer en polarizaciones falsas. Su concepción individualista, autonomía de pensamiento y su tajante voluntad la hacen un factor determinante en las decisiones que lo mismo se reflejan en las urnas que en las influencias de los grupos de presión. El Neoleonés advierte en el pacto federal una bilateralidad de poder. Está consciente de su posición ciudadana y exige abiertamente sus derechos y se expresa con una franqueza mayor que en otras entidades.

El PRI es un partido político nacionalista, democrático y popular que lucha dentro del estado de derecho por obtener y conservar el poder público, con la finalidad de

defender la soberanía, avanzar en la democracia e impulsar la justicia social en Nuevo León y en México.

Los priístas conforman en Nuevo León una organización incluyente. Una alianza de ciudadanos, de organizaciones y de sectores en los que están representados los diversos estratos de la comunidad neoleonesa. Su principal compromiso es con quienes menos tienen. El PRI reitera su principal compromiso con las clases populares, con los miembros de las organizaciones obreras y campesinas, con las maestras y maestros de Nuevo León, con las mujeres y los jóvenes con lo profesionistas servidores públicos y empresarios nacionalistas, quienes durante décadas han trabajado activamente para el progreso de Nuevo León y de México.

Los priístas están comprometidos con la democracia, la libertad, la justicia social y la defensa de la soberanía.

El PRI demanda de todos los candidatos a puestos de elección popular y de los servidores que ocupan algún cargo público: honestidad, entrega y eficiencia en el servicio a la sociedad. El compromiso del PRI es con la legalidad. El PRI condena enérgicamente los actos de ilegalidad, el abuso del poder, la impunidad y la corrupción. El PRI postula la justicia social la cuál se entiende como igualdad de oportunidades y garantías de bienestar; como el acceso a los satisfactores básicos de educación, trabajo, alimentación, salud, vivienda, vestido y medio ambiente digno. El partido considera inadmisibles las profundas desigualdades sociales que subsisten en el estado y en el país, mismas que se han agravado a raíz de la crisis económica.

El PRI establece como compromiso prioritario el poner en marcha programas para proteger adecuadamente la seguridad de los nuevoleonenses y salvaguardar el orden público y la paz social. No puede existir un buen gobierno sin una buena administración. Los priístas están comprometidos con una administración pública honesta, eficiente, responsable con auténtica vocación de servicio, que promueva activamente el

desarrollo de Nuevo León. Propone un nuevo federalismo de colaboración y cooperación que reparta con mayor justicia y equidad las cargas y los beneficios entre los distintos ordenes de gobierno.

Los priístas de Nuevo León pugnan por una fórmula más equitativa en la distribución de participaciones, que tome en cuenta el esfuerzo productivo y recaudatorio de Nuevo León. Asimismo pugnan porque a través del gasto federal, se compense en equidad el enorme esfuerzo que realiza Nuevo León en el renglón educativo, mismo que absorbe 66% del presupuesto total.

Asimismo, se proponen un desarrollo urbano y de asentamientos humanos sustentable que permita el crecimiento armónico y equilibrado de la ciudad. Que planifique su crecimiento en forma racional y con un enfoque metropolitano. Que preserve el medio ambiente y la ecología proporcionando a sus habitantes un nivel óptimo de vida y una adecuada prestación de servicios públicos.

Con los campesinos de Nuevo León se tiene un compromiso histórico incumplido. Reconocen el rezago existente en el campo, las condiciones de pobreza que aún subsisten, el bajo nivel de vida imperante y la descapitalización que ha sufrido el sector en los últimos años. Ante dicha realidad el PAN reitera el firme compromiso de apoyar a los campesinos, a los agricultores y ganaderos de Nuevo León a través de la puesta en marcha de un programa integral para reactivar y modernizar el campo neolonés.

El PRI valora y pugna porque se reconozcan plenamente los derechos de las mujeres neolonesas y mexicanas. El partido ha demostrado con hechos, su posición de vanguardia a favor de las mujeres. El partido ha abanderado sus causas y como logro histórico ha establecido la obligación de postular mujeres en no menos del 30% de los cargos de elección popular.

El PRI está comprometido a ser un partido para los jóvenes. El PRI reconoce en los jóvenes la sangre nueva, el ímpetu renovador que habrá de vigorizarlo y transformarlo.

El compromiso es abrir a los jóvenes nuevos espacios de participación política. Con los jóvenes en el presente para construir y conquistar el futuro<sup>226</sup>.

El PRI presentó como candidato a los comicios de 1997, al Lic. José Natividad González Parás, un hombre de 48 años con un perfil político hecho en la Administración Pública Federal y Estatal. Un hombre con estudios de Derecho, Maestría en Administración Pública y Doctorado en Ciencias Políticas realizados en Francia.

Su oferta política de gobierno consistía en los siguientes puntos del Plan de Gobierno:

1. Creación de empleo y salarios mejor remunerados.
2. Impulso a proyectos productivos en la ciudad y en el campo.
3. Modernización del sistema educativo y cultural del estado.
4. Ordenamiento del desarrollo urbano que racionalice y evite el crecimiento desmedido de la zona metropolitana.
5. Mejoramiento de la cantidad de servicios públicos, principalmente en seguridad pública y transporte.
6. Lucha contra la impunidad y corrupción.
7. Rediseño del Gobierno.
8. Un Congreso plural más fuerte.
9. Un Poder Judicial más autónomo.
10. Una fiscalización más estricta al manejo de los recursos públicos con la implementación de una auditoría estatal ciudadana.
11. Instalación de frentes ciudadanos para conocer la realidad y propuestas de los sectores de la población en las siguientes áreas:
  - 11.1. Jóvenes.

---

<sup>226</sup> *Plataforma Política del PRI. Plan Estatal de Desarrollo 1982-1988*, Nuevo León, IEPES-CEPES, p. 16.

- 11.2. Apoyo a la mujer.
- 11.3. Apoyo a la tercera edad.
- 11.4. Magisterial apoyo a la educación.
- 11.5. Apoyo al campo.
- 11.6. Apoyo a la cultura y las artes.
- 11.7. Proyectos productivos.
- 11.8. Deporte.
- 11.9. Asistencia a la salud.
- 11.10. Apoyo a las agrupaciones civiles y de asistencia social.

Su lema de campaña “Un Cambio Responsable”. El complemento a dicho lema “Fuerza Ciudadana” que con la formación de diez frentes de trabajo para el enriquecimiento de la oferta de gobierno, se buscaba ganar la elección a gobernador en 1997.

#### **5.2.3.2. EI PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN)**

Los Principios del PAN tienen como piedra angular a la persona humana; el desarrollo integral de la persona y la sociedad civil, para superar, con verdadero espíritu de solidaridad; la injusticia, la pobreza, la insalubridad y la ignorancia; y para lograr las condiciones mínimas de una vida digna; el acceso equitativo a los servicios de salud y recreación, la educación básica de calidad, el empleo justamente remunerado. Así mismo, reafirmar nuestras tradiciones culturales, los valores fundamentales de la sociedad como la verdad, la libertad, la honestidad, la justicia, el amor, el respeto a la diversidad y la pluralidad de opinión y pensamiento, tanto político como religioso, de nuestro pueblo.

Los principios establecen “El interés nacional es preeminente; todos los intereses principales derivan de él o en él concurren. No pueden subsistir ni perfeccionarse los valores humanos si se agota o decae la colectividad, ni ésta puede vivir si se niegan los

valores personales”. A esto se agrega: “La persona humana tiene como eminente dignidad y un destino espiritual y material que cumplir”.

Personas humanas forman la sociedad en que vivimos, por libre convicción y por propia conveniencia; por tanto, el todo no puede ser diferente de la parte, ni estar en contra de su interés particular cuando éste es legítimo; al contrario la parte define al todo y lo necesita para satisfacer, tanto el interés particular, como el colectivo; por eso, las personas que forman una sociedad en un territorio organizadas jurídicamente, constituyen el estado y en uso de su soberanía, definen la forma de su gobierno y delegan en éste el uso de la fuerza legítima y del poder para el logro del bien común.

El objetivo esencial del estado es la organización jurídica de la sociedad precisamente por el logro del bien común, nunca para oprimir ni para explotar a su pueblo como ha sucedido en el sistema político que se ha vivido, lo que ha degenerado en una profunda corrupción, y el autoritarismo característico del régimen político del gobierno.

La opresión y la injusticia son contrarias al interés nacional y degradantes de la persona. Resultan de que el poder se ejerza para fines que no le son propios, o por un gobierno que no sea expresión auténtica de la colectividad.

Sólo pueden ser evitadas mediante el recto ejercicio de la autoridad que no es el capricho de un hombre o de un grupo, sino que tienen por fin la realización del bien común, que simultáneamente implica la justicia y la seguridad, la defensa del interés colectivo y el respeto y la protección de la persona.

Una de las más fuertes motivaciones del ser humano, de las personas, es el derecho a la propiedad privada. Todos queremos ser dueños de nuestro propio patrimonio, trabajamos y luchamos para obtener algo muy preciado que nos dé seguridad y confianza en la vida. En igual forma, ha resultado ser un gran motor de la economía la iniciativa de los particulares; por nuestra idiosincrasia, los mexicanos somos

potencialmente emprendedores; estos dos factores han constituido la principal fuente de generación de riqueza en las sociedades libres.

La propiedad privada no es un fin en sí misma. Constituye un instrumento de apoyo y garantía para la libertad de la persona y para la seguridad de la familia. Por esto debe de promoverse su difusión.

El trabajo, actividad inmediata de la persona, tiene preeminencia como principio ordenador de la economía social, sobre los bienes materiales e instrumentales que son objeto de propiedad. Considerar el trabajo humano como mercancía o como simple elemento de producción, atenta contra la dignidad del trabajador y contra el orden de la comunidad.

El estado no tiene ni puede tener dominio sobre las conciencias ni proscribir, ni tratar de imponer convicciones religiosas. Siempre que ha pretendido hacerlo quebranta la unidad y el vigor de la Nación. Subvierte el orden social y ataca la dignidad humana.

La familia como institución fundamental de la sociedad es considerada en los principios de doctrina como resguardo de los valores, la cultura y la tradición de nuestro pueblo; y tiene o debe tener una influencia determinante en la formación de los seres humanos, como personas libres y equilibradas en su desarrollo integral.

Así como la base de la estructura social es la familia, la base de la estructura política es el municipio: aquí es, o todo debe ser, doméstico; la gente se conoce, los problemas, los fracasos y los éxitos son compartidos por la comunidad, aquí el sentido de identidad cultural es más arraigado. El municipio es o debe ser, el medio más apropiado para el cambio, por el conocimiento de causa que en él se tiene y porque es en donde la cohesión social cristaliza mediante el espíritu de solidaridad y el respeto a la dignidad de la persona.

La lucha partidista es por el poder para el logro del bien común en forma legítima y pacífica, a través del mejor camino posible: la democracia.

La democracia requiere la participación eficaz de las personas en las actividades colectivas que condicionan su propio destino personal. Porque la democracia como sistema de vida y de gobierno se funda en la igualdad esencial de todos los seres humanos, es la forma superior de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana, que en lo material debe sostenerse en la suficiencia económica de todos y, en lo espiritual, en la posibilidad real de acceso a los valores de la cultura, y en el respeto a la libertad del hombre para responder ante su conciencia y ante Dios de su propio destino, y del de sus semejantes.

El pensamiento político del Partido Acción Nacional ha sido claro y definido desde su fundación; en él no cabe la geometría política; es de un profundo humanismo, que se centra en la dignidad de la persona y en el respeto a la pluralidad del pensamiento ideológico y religión de la sociedad; está orientado a la obtención del poder para el logro del bien común, respetando los derechos fundamentales del ser humano y de la sociedad en un estado de derecho.

Si fuera válido hablar de una reforma del estado, ésta sería aquella que nos remitiera a los orígenes del mismo, en donde el objeto y la esencia de éste es la sociedad y el logro del bien común; en donde el Estado, y más precisamente, aquellas instituciones del Estado (el gobierno), en las cuales la organización jurídica de la sociedad delega el uso de la fuerza legítima y del poder. Para el logro del bien común deben tener una función subsidiaria y de servicio, con respecto de la sociedad.

Esto es, todo aquello que los particulares puedan realizar convenientemente en beneficio de ellos mismos y de la sociedad, sin la intervención de la autoridad, el Estado lo debe propiciar. En esta forma, la actividad de la sociedad se realiza con mayor

libertad y tranquilidad, la burocracia disminuye y se perfecciona la función del gobierno para beneficio de todos.

Ahora bien, el PAN presentó como candidato a gobernador al Lic. Fernando de Jesús Canales Clariond un hombre de 50 años de edad.

Su perfil, un hombre empresario exitoso que fue diputado federal y con una carrera partidista fuerte dentro del instituto político al que pertenece. Sus estudios en derecho con maestría en Administración en el Instituto Tecnológico de Estudios de Monterrey. Especialidades en lengua y civilización francesa por La Sorbona de París y Relaciones Industriales por el Instituto de Estudios Sociales en la Haya, Holanda.

Su plan de gobierno: 7 retos y 77 compromisos. En dicho plan plantea como puntos principales de oferta política los siguientes retos:

- a) Trabajo.- Mejorar la remuneración y calidad de vida con empleos.
- b) Justicia.- Acabar con la impunidad y combatir de raíz la delincuencia.
- c) Verdad.- Con honestidad combatir la corrupción y aliviar la deuda pública.
- d) Educación.- Oferta educativa de excelencia, dignificando y remunerando a maestros. Fomentar arte y cultura.
- e) Salud y bienestar.- Los más necesitados son primero, emprenderemos acciones de emergencia para combatir la pobreza extrema dando atención especial a niños, discapacitados y personas de la tercera edad.
- f) Federalismo.- Descentralización y un municipio más libre, siendo éste el motor del desarrollo económico con un nuevo federalismo. Más recursos para Nuevo León.
- g) Ecología.- Preservar los recursos naturales. Crear un Nuevo León más atractivo para el ciudadano y el turista. Dar nuevo orden al área metropolitana. Proteger el agua.

Su lema de campaña por un verdadero cambio: **SI SE PUEDE.**

### 5.2.3.3. PARTICIPACIÓN DEL ELECTORADO NEOLONÉS.

La captación del electorado neolonés en los últimos años varió relativamente, los espacios abiertos por Acción Nacional fueron de gran importancia para la ciudadanía. En el PAN se encontraron las mejores propuestas para el sano desarrollo del estado, con ello la conformación del electorado se definió en una forma integral.

Como muestra de ello, tenemos los datos expresados en los cuadros 5.3. y 5.4., que demuestran cuánto creció la participación del elector neoleonés en el transcurso de los últimos años.

**Cuadro 5.3. Participación del electorado entre los años de 1985 a 1997, con respecto a elección de ayuntamientos**

<b>AÑO</b>	<b>PARTICIPACIÓN</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
<b>1985</b>	36.70%	63.30%
<b>1988</b>	33.30%	66.70%
<b>1991</b>	39.75%	60.25%
<b>1994</b>	75.25%	24.77%
<b>1997</b>	63.80%	36.20%

*(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)*

**Cuadro 5.4. Participación del electorado con respecto a elección para gobernador**

<b>AÑO</b>	<b>PARTICIPACIÓN</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
<b>1988</b>	58.32%	41.78%
<b>1991</b>	63.22%	36.78%
<b>1997</b>	63.90%	36.10%

*(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)*

Como se observa en el cuadro anterior, el trabajo de Acción Nacional lo ha llevado a conformar un estado con altos índices de participación electoral. Desarrollando, con ello, su capacidad de convocatoria y su visión como partido en el gobierno del estado.

#### **5.2.3.4. GEOGRAFÍA ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

Los siguientes datos son estadísticos de cómo está conformado el estado de Nuevo León en su sentido electoral, dando pie a datos, desde el año de 1985, hasta los comicios del año de 1997. Con ello podremos darnos una idea de cómo el PRI ha perdido fuerza como única fuerza política en el interior del país. Finalmente, se darán datos que hablen directamente de los niveles de abstencionismo en la comunidad neoleonesa.

#### **Comicios Electorales en el Estado de Nuevo León, Para Diputados Locales, Ayuntamientos y Gobernador.**

***Cuadro 5.5. Datos de las elecciones para gobernador de 1985 a 1997***

<b>PARTIDO</b>	<b>1985</b>	<b>1991</b>	<b>1997</b>
<b>PAN</b>	23.28%	33.10%	47.54%
<b>PRI</b>	64.60%	63.09%	41.12%
<b>PRD</b>	0.44%	2.87%	3.09% <sup>227</sup>
<b>OTROS</b>	11.68%	0.94%	8.25%

***(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)***

En los años de 1985 a 1997, hubo una serie de manifestaciones sociales, políticas y sobre todo económicas que fueron factor único del cambio en la sociedad neoleonesa, y que finalizaron con el declive del PRI como partido único de Estado. Como se muestra en el cuadro 5.5. arriba presentado.

<sup>227</sup> En esta elección estuvo en alianza con el PVEM..

En 1985, el PAN obtuvo 183,374 votos, el PRI concentro 508,912 votos y el PRD 3,447 votos de un total de 787,781 votos emitidos. En el año de 1991, el PAN recibió un total de 293,854 votos, el PRI contaba con un gran respaldo de la sociedad con 560,140 votos y el PRD solo obtuvo 25,504 votos de un total de 887,885 votos emitidos. Finalmente en el año de 1997 se da el proceso de cambio en el gobierno del estado, con ello el PAN concentró 655,184 votos dejando al PRI con 566,611 votos y al PRD, en austeridad, reuniendo sólo 42,672 votos de un total de 1,378,099 votos emitidos.

Es durante el proceso del año de 1997 en el cual el PAN finalmente alcanza su objetivo como única fuerza opositora a lo largo de más de 6 décadas de gobierno priísta.

**Cuadro 5.6. Diputados locales: PAN, PRI y PRD, del año de 1985 a 1997**

<b>PARTIDO</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1997</b>
<b>PAN</b>	23.72%	24.91%	33.97%	42.20%	48.10%
<b>PRI</b>	62.02%	69.97%	62.15%	46.03%	39.50%
<b>PRD</b>	0.44%	1.02%	2.51%	2.15%	3.50%
<b>OTROS</b>	13.82%	4.10%	1.37%	9.62%	8.90%

**(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)**

De acuerdo al cuadro 5.6, se presentan los datos manejados por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, de 1,350 mil 874 electores inscritos en el padrón del Estado votaron 710,364, de los cuales el PAN obtuvo 168,386 votos, el PRI contó con 440,564 votos y el PRD 3,149 votos para el año de 1985. Con respecto a 1988 los resultados fueron los siguientes: de 1,509,564 electores inscritos en el padrón votaron 681,825 de los cuales el PAN tuvo 169,820 votos, el PRI siguió siendo mayoría con 477,066 votos y el PRD contó con 6,947 votos. Dentro de los comicios del año de 1991 contando con un padrón de 1,404,341 votantes de los cuales solo 874,588 fueron los votantes, reuniendo el PAN 297,076 votos, el PRI 543,548 votos y el PRD con 21,941 votos.

Las estadísticas, hasta el año de 1994, no habían variado del todo, el PRI seguía siendo el partido de Estado fuerte y dominante, se colocó con 664,358 votos, el PAN obtuvo en ese año 608,981 votos y el PRD se definió con 30,968 votos; a partir de un padrón de 1,899,908 votantes inscritos, de los cuales se emitieron sólo 1,443,247 votos. Finalmente es en el año de 1997 donde el PAN alcanza sus objetivos, consolidándose como el partido de la mejor opción. El estado para este año cuenta con un padrón de 2,161,453 votantes de los cuales emiten su voto cerca de 1,378,133 votos, entre los cuales el PAN alcanza su calidad de partido opositor con 662,563 votos, por encima del PRI que reúne en esa misma elección 544,089 votos, finalmente, el PRD en coalición con el PVEM obtienen 48,323 votos.

**Cuadro 5.7. Comicios electorales en ayuntamientos de 1985 a 1997<sup>228</sup>**

<b>PARTIDO</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1997</b>
<b>PAN</b>	18.15%	21.05%	33.58%	43.89%	48.03%
<b>PRI</b>	80.25%	75.47%	61.02%	46.09%	40.30%
<b>PRD</b>	0.18%	0.67%	1.57%	1.65%	2.37%
<b>OTROS</b>	1.42%	2.81%	3.83%	8.37%	9.30%

**(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)**

De acuerdo a los comicios celebrados en los años correspondientes al cuadro 5.7, tenemos que en el año de 1985, de un total de 1,338,136 electores, votaron 497,672 votantes, de los cuales el PAN obtuvo 9,332 votos y el PRD 918 votos, superados por la hegemonía del PRI con un Total de 399,277 votos. Para 1988 el PAN había crecido entre la preferencia de la sociedad, teniendo para los comicios de ese año un total de 110,351 votos, el PRI 395,555 votos y el PRD 3,512 votos de un total de 524,156 votos emitidos de una lista nominal de 1,600,919 votantes. En el año de 1991 votaron

<sup>228</sup> Los datos mencionados suelen ser altos en comparación de los obtenidos por el PRD, pero hay que tener en consideración que se refiere a los partidos políticos restantes en dichos comicios.

585,308 electores de un total de 1,471,693 en lista nominal, de los cuales el PAN tuvo un total de 196,540 votos, el PRI con 357,132 votos y 9,176 votos para el PRD.

Para 1994 la lista nominal aumento a 1,899,908 votantes de los cuales solo emitieron su voto 1,429,217 teniendo los siguientes resultados: el PAN con 628,280 votos, el PRI con 658,677 y el PRD con 23,609 votos. Finalmente, en el año de 1997, el PAN se confirma como primera fuerza política en el Estado, con eficiencia y eficacia política, sumando para ese año 660,289 votos, por encima del PRI por vez primera en la historia del estado, que conjunto 553,569 votos, y el PRD con 32,647 votos, de un total de 2,161,453 electores en lista nominal.

### **Representación Local por Legislatura en el Estado de Nuevo León, Año de 1985 a 1997.**

Jorge Covarrubias en su libro *Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998*, define en datos estadísticos la conformación de la legislatura LXIV a la LXVIII, señalando diputados por partido y porcentajes. Muestra los siguientes datos:

**Cuadro 5.8. LXIV Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>% DE VOTOS</b>	<b>DIPUTADOS PARTIDO</b>	<b>POR CONFORMACIÓN EN LA CÁMARA</b>
<b>PAN</b>	23.71%	4	11.77%
<b>PRI</b>	62.02%	24	70.59%
<b>OTROS</b>	14.27%	6	17.64%

**(Fuente: Jorge Covarrubias en *Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998*)**

**Cuadro 5.9. LXV Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>% DE VOTOS</b>	<b>DIPUTADOS</b>	<b>POR</b>	<b>CONFORMACIÓN EN LA</b>
		<b>PARTIDO</b>		<b>CÁMARA</b>
<b>PAN</b>	24.91%	14		35%
<b>PRI</b>	69.97%	26		65%
<b>OTROS</b>	5.12%	0		0%

*(Fuente: Jorge Covarrubias en Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998)*

**Cuadro 5.10. LXVI Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>% DE VOTOS</b>	<b>DIPUTADOS</b>	<b>POR</b>	<b>CONFORMACIÓN EN LA</b>
		<b>PARTIDO</b>		<b>CÁMARA</b>
<b>PAN</b>	33.97%	13		32.50%
<b>PRI</b>	62.15%	26		65%
<b>PRD</b>	2.51%	1		2.50%
<b>OTROS</b>	1.37%	0		0%

*(Fuente: Jorge Covarrubias en Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998)*

**Cuadro 5.11. LXVII Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>% DE VOTOS</b>	<b>DIPUTADOS</b>	<b>POR</b>	<b>CONFORMACIÓN EN LA</b>
		<b>PARTIDO</b>		<b>CÁMARA</b>
<b>PAN</b>	42.20%	17		40.48%
<b>PRI</b>	46.03%	22		52.38%
<b>PRD</b>	2.15%	1		2.38%
<b>PT</b>	5.34%	2		4.76%
<b>OTROS</b>	1.45%	0		0%

*(Fuente Jorge Covarrubias en Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998)*

**Cuadro 5.12. LXVIII Legislatura**

<b>PARTIDO</b>	<b>% DE VOTOS</b>	<b>DIPUTADOS PARTIDO</b>	<b>POR</b>	<b>CONFORMACIÓN EN LA CÁMARA</b>
<b>PAN</b>	48.10%	24		57.14%
<b>PRI</b>	39.50%	14		33.34%
<b>PRD</b>	3.50%	2		4.76%
<b>OTROS</b>	8.90%	2		4.76%

*(Fuente: Jorge Covarrubias en Desarrollo Político y Transición Democrática, Nuevo León 1997-1998)*

En los cuadros 5.8. a 5.12 se muestra la conformación de los diputados en el congreso del estado de Nuevo León. Como bien sabemos, el papel que guardaba el PRI como partido de Estado ha ido en constante descenso, llegando hasta el año de 1997, en el cual el cambio fue inminente, produciendo que una nueva formación política obtuviera la mayoría en las diputaciones y colocándose así Acción Nacional como la fuerza política opositora que alcanzó el poder político, derrocando al PRI.

### **Abstencionismo.**

Aun contando con la oportunidad que se dio la sociedad neoleonesa para poder cambiar por un nuevo partido en el poder y con ello, obtener los posibles beneficios que una democracia puede ofrecer. El estado ha tenido grandes problemas de abstencionismo en las elecciones, lo que nos ha llevado a tener las siguientes cifras:

**Cuadro 5.13. En elección para diputados**

<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1997</b>
<b>640,510</b>	827,739	529,753	456,661	783,320
<b>47.41%</b>	54.83%	37.72%	24.03%	36.24%

*(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)*

**Cuadro 5.14. En elección para gobernador**

1985	1991	1997
563,093	516,456	783,354
41.68%	36.77%	36.24%

*(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)*

**Cuadro 5.15. Para ayuntamientos**

1985	1988	1991	1994	1997
840,464	1,076,763	886,385	470,691	787,412
62.80%	67.25%	60.22%	24.77%	36.42%

*(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)*

De acuerdo a las cifras anteriores, podemos observar que la sociedad neoleonesa tuvo, desde el año de 1994, un índice de participación mayor que al de años pasados, la cultura política dio cauce a la posible adaptación del proceso político al cambio, por medio de la participación política del ciudadano en el estado. El cual se ha mantenido en constante movimiento, demostrando con ello un gobierno diferente, como lo plantea Acción Nacional.

#### **5.2.4. VALORES, USOS, COSTUMBRES Y SÍMBOLOS**

En 1996 aproximadamente 500 líderes de opinión en el estado participaron en un proyecto denominado: Visión Monterrey 2020, invitados por el comité Monterrey 400 y bajo la dirección metodológica del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y del centro de productividad de Monterrey.

En dicho proyecto, los participantes fueron seleccionados por su experiencia y visión para participar en su papel individual, como ciudadanos que contribuyen al mejoramiento y progreso de su comunidad. Los grupos fueron plurales, heterogéneos y representativos de la comunidad regiomontana, e incluyeron desde el gobernador del

estado hasta jóvenes líderes universitarios, pasando por empresarios, funcionarios públicos, políticos, dirigentes de organizaciones no gubernamentales, rectores de las universidades locales, líderes obreros, etc.; todos ellos comprometidos con su ciudad y su futuro.

Ahora bien, si bien es cierto que este proyecto fue realizado como conmemoración a los 400 años de la ciudad de Monterrey. También es cierto que muchos de los valores que se expresan como análisis retrospectivo y prospectivos de la ciudad que es capital del estado de Nuevo León, son representativos en toda el área metropolitana de Monterrey. Ya que el 85% de la población nuevoleonesa se encuentra situada en dicha área conurbada a Monterrey.

El análisis que hace el documento de la ciudad de Monterrey se basa en un plan estratégico que contiene la visión, las oportunidades, fuerzas y debilidades, valores, líneas estratégicas y proyectos prioritarios. Para el presente apartado sólo analizaremos los puntos:

1. El entorno.
2. La comunidad regiomontana.
3. Sus valores.

Lo anterior, con el fin de poder hacer representativos los valores que caracterizan a la comunidad nuevoleonesa.

#### **5.2.4.1. ANÁLISIS DEL ENTORNO**

En dicho estudio se hace un análisis del entorno mundial y nacional.

En el aspecto internacional señala que las tendencias mundiales que afectaran a la comunidad son dos: la globalización y el cambio en la estructura económica de las naciones.

Con respecto a los componentes de la globalización señalan que se caracteriza por los siguientes aspectos:

1. Estandarización de productos.
2. Formación de mercados y empresas mundiales.
3. Redefinición de la lucha competitiva.
4. Crecimiento tecnológico acelerado.

En cuanto al cambio en la estructura económica de las naciones los componentes son:

1. Formación de cadenas productivas multinacionales.
2. Crecimiento del sector terciario.
3. Emergencia de sectores de muy rápido crecimiento y gran impacto basados en la tecnología (computación, informática, biotecnología, materiales, etc.).
4. Formación de bloques comerciales.
5. Especialización nacional.

Ahora bien, dentro de las tendencias nacionales que han de impactar el desarrollo del estado están:

1. Creciente integración económica a Estados Unidos y Canadá.
2. Fortalecimiento de nuevos centros de desarrollo.
3. Reestructuración de las cadenas productivas.

Con el análisis anterior se pasó a seleccionar las oportunidades principales. De ellas se seleccionaron las siguientes:

1. Ser el centro educativo, científico y tecnológico más importante del país.
2. Ser el centro del liderazgo empresarial del país.
3. Ser el mayor centro de enlace de comercio para Norteamérica.
4. Ser la capital de la industria de alta tecnología.
5. Ser el centro de salud y desarrollo médico más importante del país.
6. Llegar a ser el centro de liderazgo económico, político y moral del país.
7. Ser la ciudad promotora del comercio mundial para todo México.
8. Ser el centro financiero del país.

#### **5.2.4.2. ANÁLISIS DE LA COMUNIDAD REGIOMONTANA**

En el análisis de la comunidad regiomontana se realizó con base en una revisión de los últimos 25 años de vida, en donde los éxitos y fracasos más importantes, a juicio de los líderes de opinión, con base en la publicación del ITESM “Monterrey Visión 2020”, fueron:

##### **a) Éxitos**

1. Sembrar en la juventud una inquietud emprendedora tanto familiarmente entre generaciones, como a través de las instituciones educativas.
2. Haber creado universidades y centros de estudio.
3. Haber conservado los valores básicos del regiomontano: trabajo, ahorro, inversión, responsabilidad, honestidad.
4. Iniciar una cultura exportadora.
5. Lograr la presencia de organismos privados, fuertes y representativos.
6. Lograr un liderazgo en materia económica y educativa a nivel país.
7. Promover empresas preocupadas por el bienestar integral del trabajador y sus familias.
8. Lograr una creciente participación cívica.

9. Crear empresas preocupadas enormemente por contar con una cultura de calidad.
10. Crear una participación empresarial nueva y autocraciente, adicional a los grupos industriales tradicionales.
11. Conservar un alto nivel de industrialización.

## **b) Fracasos**

1. Haber dejado de lado frecuentemente los valores y principios fundamentales del ser humano por los valores materiales y mundanos, en un proceso lento, pero desgastante y erosionante para la persona.
2. No haber combatido la corrupción, sino haberla aceptado como forma de operar en todos los sectores importantes de la comunidad.
3. Haber permitido un deterioro en la labor educativa pública, especialmente en el nivel superior y confiado en que las opciones privadas resolvieran la necesidad.
4. No haber podido desarrollar otras ciudades de Nuevo León para balancear factores como población, contaminación.
5. No haber planificado el crecimiento de la ciudad.
6. Haber permitido gobernantes impuestos del centro, en forma consecutiva y sin ningún arraigo.
7. Haber sucumbido a la complicidad con el gobierno y anteponer intereses particulares a los de la comunidad (perdida del liderazgo por componendas con el gobierno).
- 8., Haber permitido un sistema judicial discrecional y corrupto.
9. Haber dependido cada vez más del gobierno federal como ciudad y buscar vivir de subsidio y de medidas populistas del gobierno como ciudadanos.
10. Haber concentrado decisiones en cúpulas empresariales, no representativas de la gran mayoría de los empresarios.
11. Haber tenido una mala distribución del gasto público
12. Haber descuidado la conciencia ecológica.

Tras reflexionar sobre los éxitos y fracasos de Monterrey en los últimos 25 años fue posible inferir sus principales fuerzas y debilidades como comunidad.

### **c) Fuerzas**

#### 1. La cultura empresarial.

- 1.1. Cultura emprendedora.
- 1.2. Cultura de competencia.
- 1.3. Cultura exportadora.
- 1.4. Cultura de calidad.
- 1.5. Ambición internacional de muchas empresas regiomontanas.
- 1.6. Preocupación por el bienestar integral del trabajador y sus familias.
- 1.7. Inversión en capital humano.
- 1.8. Unidad empresarial.

#### 2. La cultura del regiomontano.

- 2.1. Apertura a sistemas tecnológicos y de trabajo de otras naciones.
- 2.2. Orgullo e identidad por la ciudad.
- 2.3. Cultura de superación y autosuficiencia.
- 2.4. Valores básicos del regiomontano: trabajo, ahorro, inversión, responsabilidad y honestidad.
- 2.5. Unidad familiar.

#### 3. El sistema educativo.

- 3.1. Sistema educativo privado bueno.
- 3.2. Cultura del estudio y la capacitación.
- 3.3. Educación que enfatiza el orden, la disciplina y el trabajo.

- 3.4. Sistema educativo público bueno.
  
- 4. La capacidad de generar personas e instituciones con liderazgo.
  - 4.1. Líderes con altos índices de educación nacional e internacional.
  - 4.2. Liderazgo regional y nacional con una extraordinaria capacidad visionaria y realizadora.

#### **d) Debilidades**

- 1. El relajamiento de los valores éticos.
  - 1.1. Pérdida de los valores éticos.
  - 1.2. Falta de atención a los valores éticos y morales en los sistemas educativos.
  - 1.3. Caída en una complicidad con el gobierno y anteposición de intereses particulares a los de la comunidad.
  - 1.4. Aceptación de la corrupción como forma de operar en todos los sectores importantes de la comunidad.
  
- 2. La falta de involucramiento con la administración pública.
  - 2.1. Falta de involucramiento de la comunidad privada con la conducción de la ciudad.
  - 2.2. Eficiencia empresarial no aplicada a los intereses públicos.
  - 2.3. Altos niveles de escepticismo de la sociedad reflejados en su falta de participación.
  - 2.4. Falta de participación democrática en todo sentido: político, cultural, laboral.
  - 2.5. Alejamiento de la política por considerarla corrupta.

### 3. El aislamiento de la participación nacional.

- 3.1. Falta de conocimiento de la realidad de México.
- 3.2. Ausencia de contacto con la realidad del regiomontano por parte de líderes nacionales.
- 3.3. Aislamiento de la participación nacional a favor de otros que manejan a su antojo la política, la economía y el rumbo del país.

### 4. La concentración de la toma de decisiones.

- 4.1. Toma de decisiones importantes por un reducido grupo de empresarios regiomontanos.
- 4.2. Falta de una visión compartida con la sociedad.
- 4.3. Falta de comunicación entre los sectores de la sociedad.

### 5. La excesiva autocomplacencia que dificulta realizar cambios.

- 5.1. Falta de pluralidad en la sociedad.
- 5.2. Excesiva soberbia y narcisismo social.
- 5.3. Cerrazón, puritanismo e intolerancia religiosa.
- 5.4. Falta de apoyo y utilización del potencial de la mujer regiomontana.
- 5.5. Inercia de hombres y mujeres de hacer cambios en sus vidas y entorno.

### 6. El descuido del ambiente físico.

- 6.1. Falta de atención al cuidado del medio ambiente.
- 6.2. Desaprovechamiento de recursos naturales escasos ( el agua entre otros).
- 6.3. Desorden del desarrollo urbano, que subordina la planificación a intereses particulares.
- 6.4. Falta de espacio físico para crecer sin generar daño ecológico.

### **5.2.4.3. LOS VALORES**

En cuanto a los valores dentro de este apartado los grupos de participantes seleccionaron los siguientes como los valores más importantes que la comunidad regiomontana deberá compartir en el año 2020:

1. La cultura de calidad, productividad y competitividad internacional.
2. El trabajo y el ahorro.
3. La familia como la verdadera célula de la sociedad.
4. La ética en los negocios y en la vida pública.
5. La responsabilidad de los empresarios por el bienestar de los trabajadores y por la comunidad.
6. El respeto a los derechos humanos.
7. La participación ciudadana.
8. La responsabilidad, el orden y la disciplina.
9. El fomento a la educación.
10. El trabajo en equipo a nivel comunidad.
11. La visión y la acción comunitarias de mediano y largo plazo.
12. La cultura de la creación y el desarrollo tecnológicos.
13. La cultura emprendedora.
14. La pluralidad y la solidaridad.
15. El respeto al derecho de los demás.

Pues bien, con estos tres elementos integrantes del proyecto, se busca dar una radiografía de los principales valores que invaden en la sociedad nuevoleonense. Asimismo, las actitudes que han tomado los neoloneses junto con las orientaciones de tipo afectivo y evaluativo, son procesos de gran importancia para el cambio dentro de la sociedad neoleonense, como lo intento mostrar en los siguientes apartados.

### **5.2.5. ACTITUDES Y ORIENTACIONES DE ORDEN COGNOSCITIVO, AFECTIVO Y EVALUATIVO DE LOS MIEMBROS**

El Cambio Político en Nuevo León. No es sólo un fenómeno que tenga que ver con problemas institucionales dentro de un sistema político, sino que, también, es un problema de actitudes, valores y pautas de comportamiento de la sociedad.

Ahora bien, dentro de este contexto ¿Cuál ha sido la actitud y orientación de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros frente al sistema político a nivel municipal, y en la legislatura de los estados a partir de 1991, y que a partir de ese momento genera un proceso de Cambio Político en el estado de Nuevo León, hasta lograr, en 1997, la llegada al poder de un partido de oposición como es el PAN?

Para llevar a cabo el análisis planteado, partiremos de observar las actitudes que los miembros han tenido en su participación política.

Un primer elemento es el de la participación de los ciudadanos en la política.

En las elecciones municipales para elegir alcaldes, la participación ha aumentado porcentualmente en cada elección, a excepción de la de 1997, donde bajo dicha participación (ver cuadro 5.3, pág. 354). El porcentaje de abstencionismo, por otra parte, se reduce porcentualmente, tomando las elecciones de 1988 como punto de partida, y hasta 1997.

Sin embargo, la participación de 75% en 1994 y de 63% en 1997 ¿Es una participación baja o alta?; si la comparamos con la de otros países, en especial europeos, será baja; y lo será, también, si la comparamos con las obtenidas en 1988 y 1991.

Por otra parte, la participación para elegir gobernador ha sido de la siguiente manera: En 1985 fue de 58%, en 1991 y 1997 de 63%, respectivamente, frente a un

abstencionismo de 41% en 1985, y 36% en 1991 y 1997, respectivamente (ver cuadro 5.3. pág. 354).

Si los rangos de participación en 1991 y 1997 fueron similares ¿qué causas produjeron el Cambio Político en el Poder Ejecutivo?.

Para dar respuesta a la pregunta tomaremos en cuenta un segundo elemento que consistirá en la actitud del ciudadano frente al sistema político.

En mayo de 1996, en encuesta realizada por el periódico *El Norte* a 94 líderes del estado, en reunión con el gobernador interino, Lic. Benjamín Clariond Reyes Retana (8/5/96 *Norte*), señalaron que las prioridades para el estado eran, en orden: 1).- combatir la corrupción; 2).- alentar el empleo; 3).- otros; 4).- sanear las finanzas de Nuevo León y pagar la deuda pública; 5).- seguridad; 6).- componer la situación económica y 7).- restaurar la credibilidad en el gobierno.

Asimismo, las encuestas daban por resultado que las preferencias electorales daban 41% al PAN, 34% al PRI y 17% de indecisos.

Señalaban que en los perfiles de preferencias por estrato social, para el PAN predominaba principalmente la clase media y alta, el PRI, en la clase baja. De acuerdo al rango de edad, en el de 18 a 50 años predominaba el PAN y, arriba de los 50 años, el PRI. Además, el perfil del votante panista correspondía a los grados superiores, de estudio, mientras que en el PRI predominaba la población que estudió hasta primaria. De acuerdo al sexo, el PAN predominaba en tanto en hombres, como en mujeres.<sup>229</sup> Entre otros aspectos, se señalaba que la razón por la que votaría por el partido preferido era, por el PRI, por costumbre y por obras; por el PAN, se votaba, para ver un cambio, por credibilidad, por honestidad y por las obras.

---

<sup>229</sup> Periódico *El Norte*, Sección Local del Estado de Nuevo León, 12 de mayo de 1995.

Ahora bien, en este tiempo se señalaba que para que el PRI pudiera tener opción de competir frente al panorama electoral azul, se requerían cuatro condiciones:

1. Que mejore sensiblemente la economía nacional.
2. Que el gobierno y los municipios en manos priístas tengan buena imagen y obra pública palpable.
3. Que el PRI aglutine estatalmente a todas las fuerzas vivas.
4. Que haya un buen candidato.

Este escenario corresponde al inicio del mandato del gobernador interino, Benjamín Clariond Reyes. Ahora bien, durante este tiempo, la estrategia gubernamental consistió en cumplir con el sentir de los líderes que se reunieron con el gobernador. Sus acciones fueron las siguientes:

1. Aprender a funcionarios públicos que cometieron delitos de corrupción (ex-rector Manuel Silos Martínez, Joel Moreno, Valentín Ovalle, Gustavo Treviño Elizondo).
2. El índice de desempleo, en julio de 1996, estaba en 10.3% y al cierre del tercer mes de 1997 esta tasa se ubica en 8.69% según encuesta de *El Norte*.<sup>230</sup>
3. La deuda pública se reestructuró y se pago parte de la misma con patrimonio estatal.

De lo anterior, se desprende que todas las materias que se plantearon fueron atacadas con acciones para buscar restaurar la credibilidad en el gobierno y en el PRI. Asimismo, la estrategia fue desprestigiar al PAN, mostrándolo como similar al PRI. Así la estrategia del “Puerco Blanco” (según la cual, se le nota más la suciedad que al puerco pardo) en plena alegoría al PAN ya que por el ejercicio del gobierno empieza a desgastarse políticamente, y es ahí donde el PRI resalta los errores del PAN, como semejantes a su gobierno. Por otra parte, el PRI ha buscado aparecer como un partido democrático en sus convenciones internas, negándole esa condición al PAN. Buscó dar una imagen de unidad en todas sus fuerzas con el apoyo de exgobernadores y con la presencia del presidente de la República en sus visitas al Estado. Además de apostar al mejoramiento sensible que la economía sostuvo en ese momento.

---

<sup>230</sup> *Ibidem*, 31 de marzo de 1997.

De acuerdo con lo anterior, se hicieron diversas encuestas por los periódicos *El Norte*, *El Diario* y *El Financiero*, para conocer la percepción de los ciudadanos. Entre las cuales se dio por resultado lo siguiente:

37% votaría por el candidato del PAN, por un cambio, o como castigo al PRI. 48% por el candidato del PRI, por ser una costumbre, o porque siempre vota por el PRI. En cuanto a sí confía o no en que las elecciones sean limpias, 48% dijo sí confiar, y 47% no confiaba.<sup>231</sup>

**Cuadro 5.16.**

<i>Periodo de la Encuesta</i>	<i>PAN</i>	<i>PRI</i>	<i>Otros</i>	<i>Indecisos</i>	<i>Cita Periodística</i>
<b>1 al 8 de Mayo de 1996</b>	41%	34%	2%	17%	Norte, 3/07/96)
<b>22 al 16 de Junio de 1996</b>	42%	40%	1%	18%	Norte, 3/07/96
<b>1 al 14 de Julio de 1996</b>	35.7 %	36.4 %	PRD 1.8% Otros 9%	17.1%	Financiero-Diario 3/08/96
<b>Diciembre de 1996</b>	43.3 %	26.8 %	No han sido postulados los demás candidatos	23.4%	(Norte 6/02/97)
<b>Enero de 1997</b>	36.7 %	25.3 %	2.8 (PT)	27.5%	(Norte 6/02/97)
<b>Febrero</b>	38.7 %	28.6 %	3.1% (PT)	17.6%	(Norte 6/2/97)
<b>Marzo</b>	43.2 %	36.9 %	(PT)—1% (PRD)	4.3%	(Norte, 6/03/97)

(Fuente: Periódico “El Norte”)

El Partido Acción Nacional es parte de una comunión con la sociedad; encuestas realizadas demuestran en sus cómputos totales la gran fuerza política que había ganado el PAN. Como lo muestra el cuadro anterior, la comunidad neoleonesa había dejada atrás los viejos dogmas y trataba de vivir diferente (Ver Cuadro 5.16).

La realidad se corroboró cuando los ciudadanos votaron el 6 de Julio de 1997. Los resultados fueron:

**Cuadro 5.17.**

<i>Fecha</i>	<i>PAN</i>	<i>PRI</i>	<i>COALICIÓN DEMOCRÁTICA</i>	<i>PT</i>	<i>OTROS</i>
<b>6 de Julio de 1997</b>	47.5%	41.12%	3.10%	5.3%	.39%

**(Fuente: Comisión Electoral Estatal de Nuevo León)**

La posibilidad de cambiar no se reflejaría sólo en las cualidades de los números; ya se estaba gestando la nueva realidad existente, que nace a partir del 6 de julio de 1997, como una muestra de la necesidad que tenía el estado de Nuevo León de un gobierno plural, flexible y ágil (Ver Cuadro 5.17).

Como hemos observado los elementos mecánicos antes mencionados definen cómo el neoleonés y sus valores, de alguna manera ya estaban divorciados de los valores del régimen, los cuales eran representados por el partido en el poder (PRI). Dichos valores, de manera general, contrastaban con el beneficio a las familias. Este elemento tan importante en el neoleonés era manifestado a través de la crisis económica, ya que existía demasiado desempleo. Además, la corrupción y los asesinatos eran anti-valores que dentro de la cultura del neoleonés, contradecían al trabajo, esfuerzo, familia, entre otros valores por los que velaba esta sociedad.

---

<sup>231</sup> *Ibidem*, 06 de enero de 1997.

### **1.3. ELEMENTOS DINÁMICOS O PARTE DINÁMICA DEL PROCESO DEL CAMBIO POLÍTICO**

La consecución del modelo da como resultado el concluir con los elementos dinámicos o la parte dinámica del proceso del Cambio Político, entre los cuales encontramos la legitimación, la eficiencia o eficacia decisoria del proceso y la movilización política. Para explicar este hecho se introduce este apartado en el cual se define el estudio de tales elementos.

#### **5.3.1. LEGITIMACIÓN**

Este elemento que desarrollaremos pertenece a la parte dinámica del sistema político. La legitimidad consiste en la actitud y comportamiento que la comunidad percibe sobre el régimen o sistema para mantenerse en estabilidad o bien para cambiarse.<sup>232</sup>

Este elemento consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político considerado merecedor de apoyo. Los factores a considerar serían:

- a) Grado de orden civil o violencia.
- b) Manifestación de oposición al régimen.
- c) Satisfacción relativa de necesidades.
- d) Grado de confianza en el régimen.
- e) Expresiones de apoyo abierto.
- f) Lealtad-deslealtad de los grupos de oposición.

Ahora bien, este elemento que hemos desarrollado en un principio lo utilizaremos como instrumento para analizar que fue lo que sucedió en Nuevo León.

---

<sup>232</sup> Morlino, *op. cit.*, p. 14.

En 1991, el Lic. Sócrates Cuauhtémoc Rizzo García, gana la elección a gobernador abrumadoramente con 63% de la votación total y en un clima de tranquilidad, con el mayor reconocimiento público de transparencia de los procesos y con una alta participación ciudadana en la votación.

El grado de legitimidad al inicio de su mandato constitucional era excelente. Sin embargo ¿Qué fue lo que ocurrió para que la perdiera? Y ¿qué fue lo que llevo al entonces gobernador a tener que renunciar al cargo para que entrara un gobernador interino?

Estas preguntas mucho tendrán que ver con el análisis de los factores que enunciamos en un principio.

Antes de iniciar el análisis, primero quisiera hacer una remembranza del perfil de Sócrates Cuauhtémoc Rizzo García.

Es un hombre nativo de Ciudad de Linares, Nuevo León, hizo su carrera política en la ciudad de México; llega a Nuevo León como presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en 1988, gracias al apoyo del que sería presidente de México, Carlos Salinas de Gortari. En 1989, contiende por la alcaldía de Monterrey, la cual gana y, en 1991 contiende por la gubernatura del estado.

Sin embargo, es muy cuestionado por los empresarios, ya que en su juventud perteneció a grupos de izquierda llamados “espartacos”. Se puso en entredicho su residencia ya que no tenía casa en el propio estado. A pesar de los ataques que sufrió, logra desarrollar su carrera política en Nuevo León, como líder del PRI, alcalde de Monterrey y gobernador del estado.

Ahora bien, dentro de su gobierno hubo grados de manifestación que alteraron el orden civil.

1. Uno de ellos, fue con el magisterio. Los maestros, en la anterior administración del entonces gobernador del estado, Jorge A. Treviño Martínez, lograron, a través de intensas gestiones, el esquema de jubilación dinámica, el cual contaba con grandes beneficios para ellos, permitiéndoles una jubilación cuyo monto está indexado a la inflación, pero esta situación resultaba onerosa para las finanzas estatales, por lo que una vez que tomo el cargo de gobernador Sócrates Cuahtémoc Rizzo García, quiso modificar ese esquema, afectando a los maestros en su jubilación, éstos, salieron a las calles de Monterrey a manifestar su inconformidad, realizaron marchas multitudinarias que alteraron el orden civil.
2. Otro aspecto fue la ola de asesinatos que sufrió el estado, destacando entre otros, el del Lic. Leopoldo del Real Ibáñez, que fue relacionado con la hermana del gobernador Rizzo García, con quien había tenido un pleito anteriormente.
3. Además, otro suceso que alteró el orden de las relaciones entre Estado-Federación fue la llamada “Guerra del Agua”. Hace décadas se firmó un decreto presidencial donde se estableció que las aguas del río San Juan serían destinadas para el riego de los cultivos del distrito 26 que está ubicado en el vecino estado de Tamaulipas, al construirse la Presa el Cuchillo, en el municipio de China, Nuevo León, se dio solución al problema hidráulico que sufre el área metropolitana de Monterrey, pero para asegurar el abasto de agua potable para el siguiente año, era necesario dejar de enviar agua a Tamaulipas, por lo que se decidió, unilateralmente, mantener cerradas las compuertas de la presa. Esto ocasionó que interviniera la Comisión Nacional del Agua, como mediadora, y que en representación de la Federación se reunieran las partes involucradas para dar solución a dicha problemática: asegurar el abasto de agua potable para Nuevo León el siguiente año, y proveer de agua suficiente a que los agricultores del distrito de riego número 26 para que éstos sembraran sus cosechas. Ante esta situación, el gobernador incita a la ciudadanía y al PRI para defender el derecho y uso exclusivo del agua almacenada en la presa el cuchillo para el consumo

humano, dejando serias fricciones con los funcionarios federales de la Comisión Nacional del Agua.

Estos hechos mermaron su legitimidad, ya que, por primera vez, el magisterio salía a las calles a manifestar sus demandas, ante la falta de capacidad del gobierno para resolverlas. Además, de la creciente inseguridad que percibía la sociedad ante asesinatos que no eran claramente resueltos.

Otro factor que mostró manifestaciones de oposición al gobierno fue el surgimiento de la asociación de deudores de la banca denominada “El Barzón”, el cual se originó ante la crisis económica que vivía el país y que trajo serios enfrentamientos con el gobierno federal y estatal, ante la problemática de sus agremiados para poder pagar sus deudas ante los banqueros.

La insatisfacción de demandas mermó el grado de confianza de la ciudadanía y esto se reflejó en los procesos electorales de 1994, donde el PAN tuvo avances muy significativos.

La llegada al poder ejecutivo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y la crisis económica de 1994 originaron profundas diferencias entre el presidente entrante, Zedillo, y el presidente saliente, Salinas de Gortari, éste fue un factor que debilitó, aun más, el apoyo del gobierno federal hacia el gobierno estatal de Sócrates Rizzo García.

Podríamos concluir que la legitimidad del gobierno de Sócrates Rizzo García en el estado perdió su fuerza, ante el desgaste político y la falta de apoyo a nivel federal, así como la incapacidad de su gobierno para resolver las demandas ciudadanas.

A pesar de los esfuerzos del gobernador interino Benjamín Clariond Reyes Retana, de ganarse la confianza y legitimar el gobierno a través de acciones concretas de trabajo, la comunidad neoleonesa optó por el Cambio Político en el estado.

De este forma, la cultura política continúa apoyando y a la vez es respaldada por las instituciones políticas, de la democracia. Es en la cultura política del ciudadano (basada en la confianza de las instituciones y la justificación de las necesidades de la sociedad), en la cual se verá desarrollada la democracia en su totalidad.

La comunidad, difícilmente podrá desarrollar una cultura política legal, si no existen las condiciones para que diferentes partidos políticos y organizaciones sociales tengan las mismas oportunidades para movilizar a la población. Estas condiciones son los elementos dinámicos que Morlino, Bouza Brey, O'donnell, Schmitter y Young, mencionan como condiciones para que se dé el proceso político del cambio.

Para ello, el estado de Nuevo León, como caso práctico, muestra como el peso social es un elemento específico y precursor de nuevas ideas. Es decir, factores importantes que tienen que ver con valores o ideales que nos enseñan como ha de ocurrir ese Cambio Político.

Nuevo León ha modificado su cultura política lo que ha definido el Cambio Político al interior del estado. Esta modificación de la cultura política se ha basado en la ineficacia e ineficiencia de las administraciones pasadas (priístas), puntos como los siguientes han dado el Cambio Político:

1. El manejo incorrecto de la crisis económica nacional y su impacto en la economía local.
2. Obras sin concluir y deuda creciente con irregularidades financieras detectadas en una auditoria en Valle Oriente.
3. Derroche de recursos, como la celebración del segundo año de mandato del exgobernador Sócrates Rizzo.
4. Apoyo a líderes y derroche extrapresupuestal en la Dirección de Promoción Social y Gestoría.

5. Integración, casi en secreto, del Fideicomiso del Arroyo Topo Chico, con una deuda de 1 millón y medio de pesos sin ninguna obra.
6. Becas a favor de hijos de funcionarios públicos.
7. Ineficiencia en la operación de Sisteleón e irregularidades en su función con agua y drenaje de Monterrey (empresa pública).
8. Peculado cometido en Fidenor.
9. Nepotismo a favor de su hermana Elida Rizzo García.
10. Faltante de 13 millones de pesos, en 1993, en la Universidad Autónoma de Nuevo León, sin explicar como se sancionaría.
11. Su relación con el ex presidente Carlos Salinas de Gortari.
12. Números rojos en agua y drenaje y anuncio de un aumento en las tarifas del mismo servicio.
13. Gasto mayor en el sistema de desarrollo integral de la familia (DIF) a la función social que desempeña.

Finalmente, estos acontecimientos determinaron la renuncia de Sócrates Rizzo García a la gubernatura de Nuevo León y provocaron que la comunidad neoleonesa cambiara su preferencia electoral hacia Acción Nacional.

Al asumir el mandato como gobernador interino, Benjamin Clariond recibe una deuda estatal de aproximadamente 7 mil millones de pesos, casi cuatro veces más que la que asumió Sócrates Rizzo cuando llegó a la gubernatura en 1991. Estos acontecimientos, conjugados a dos factores en el ámbito nacional dieron con la caída del autoritarismo priísta en Nuevo León, estos fueron:

1. Los severos programas de austeridad que implementó la administración de Zedillo, en su primer año de gobierno, limitaron las posibilidades de ayuda federal, tanto por la vía de los apoyos especiales como por la de la participación fiscal, empobreciendo al país;

2. La crisis nacional se encargó de agravar aún más a la economía regional, disparando con ello el alto desempleo y la caída de la industria en Monterrey, esto, a consecuencia de las malas administraciones pasadas.

### 5.3.2. LA EFICACIA Y EFICIENCIA POLÍTICA

Este elemento dinámico consiste en la capacidad que tiene un régimen o mejor, que tienen las estructuras del mismo, para tomar y ejecutar las decisiones necesarias para superar los retos planteados al régimen o las otras medidas destinadas a alcanzar los diversos fines queridos por los gobernantes.<sup>233</sup>

Los factores de este elemento son:

1. Las respuestas a los desafíos políticos.
2. El automantenimiento.
3. El grado de diferenciación estructural dentro del régimen, es decir, la adaptación de las estructuras propias a las nuevas tareas exigidas, por el aumento de las demandas, es un problema inevitable, por lo que su solución necesitará de cierto grado de efectividad decisoria.
4. La cantidad de recursos extraídos del ambiente externo y los miembros de la comunidad política.

Pues bien, en 1991, el gobernador Sócrates Rizzo García presentó a la comunidad un documento llamado “El Pacto Nuevo León”, como una visión a los desafíos políticos que el estado tenía y en el cual se establecieron 7 estrategias fundamentales.<sup>234</sup>

1. Internacionalización de Nuevo León.
2. Descentralización y desarrollo regional.

---

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>234</sup> *Pacto Nuevo León*, Gobierno del estado de Nuevo León, p. 16.

2. Crecimiento con orden.
3. Mejorar la calidad de vida.
4. Seguridad y justicia.
5. Modernización de las finanzas y administración pública.
6. Democracia y solidaridad.

Así como un código de ética de gobierno, donde se establece que el objetivo principal del gobierno es dar respuestas efectivas a los problemas de la comunidad, con base en los planteamientos establecidos en el Pacto Nuevo León.

Entre otros puntos establece que la eficiencia de la actual administración estatal deberá ser equiparable a los niveles de administración pública de los países más desarrollados, para contribuir a la internacionalización del estado.

Sin embargo, aunque fueron buenos los esfuerzos por modernizar a la administración pública con un modelo de calidad total, a través de una serie de reformas administrativas, el problema del gobierno de Sócrates Rizzo García fue que las obras más importantes del estado, como el metro, la presa el cuchillo, el museo de historia mexicana, la biblioteca solidaridad en la Universidad Autónoma de Nuevo León y el inicio del túnel de la loma larga, que forma parte del complejo vial valle oriente, provocaron el origen del mayor endeudamiento que actualmente tiene el estado. Esto, aunado a la mala negociación que el estado llevo a cabo con la Federación.

Lo anterior tiene una falta de eficacia política, en virtud de que la Federación se lleva la mayor cantidad de los impuestos que aporta Nuevo León, al quedarse con 80% de cada peso y regresar 20%, del cual corresponde 16% al estado y 4% a los municipios.

Por otra parte, los casos de corrupción que se vivieron en dicha administración disminuyeron la confianza de los ciudadanos hacia el gobierno.

Asimismo, en una encuesta realizada por el periódico *El Norte* a 94 líderes del estado, en reunión con el gobernador Interino, Benjamín Clariond Reyes Retana, se señaló que las prioridades para el estado, después de la renuncia de Sócrates Rizzo García eran:

1. Combatir la corrupción
2. Alentar el empleo.
3. Sanear las finanzas de Nuevo León y pagar la deuda pública.
4. Seguridad Pública.
5. Compensar la situación económica.
6. Restaurar la credibilidad en el gobierno.

Sin embargo, aunque se hicieron esfuerzos significativos en los últimos 14 meses que faltaban para concluir la gestión, los resultados en lo económico y en lo político no lograron alcanzar a cambiar la imagen que el electorado tenía de la administración pública estatal emanada del PRI.

En el aspecto económico, la deuda era de 6,898 millones de pesos, más de 75% del ingreso total del estado para 1998. Siendo que cuando inicio la gestión, en 1991, era de 1,883 millones.<sup>235</sup>

En las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal han sido favorecidos los criterios redistributivos y de tamaño de la población, relegando el criterio de capacidad recaudatoria.

Así, en 1991, la fórmula de participación daba a los estados un peso de 18.05% al tamaño de población, 72.29% a la generación de ingresos fiscales en cada estado y 9.66% como compensación redistributiva. En 1998, el Fondo General de Participaciones se distribuía de la siguiente forma: 45.17% de acuerdo al tamaño de

---

<sup>235</sup> Periódico *El Norte*, del estado de Nuevo León, sección local, 19 de abril de 1996.

población, 45.17% de acuerdo a la generación de ingresos fiscales en cada estado y 9.66% de acuerdo a criterios redistributivos.

Los cambios en la fórmula no han beneficiado a Nuevo León; en 1980, el estado recibía 6.12% del fondo general de participaciones, en 1997 éstos representan el 4.28 por ciento.

La tasa de desempleo abierto en Nuevo León en 1997, al término de la gestión de Sócrates Rizzo García y Benjamín Clariond Reyes Retana fue de 4% de la población económicamente activa (PEA), equivalente a 680,000 personas.

En lo político, cuando el PRI llegó a la administración en 1991, gobernaba el Poder Ejecutivo; el peso en Congreso del estado por parte del PRI era de 65% y cuando salió del 52 por ciento.

En mi opinión, la renuncia del gobernador constitucional, Sócrates Cuauhtémoc Rizzo García y la llegada de Benjamín Clariond Reyes Retana como gobernador interino aparece como una clara falta de eficiencia y eficacia política, sobre todo, por la necesidad de limpiar la imagen del PRI. Es decir, los casos de corrupción manifiesta hacían necesario que el candidato a gobernador por parte del PRI, José Natividad González Parás, tomara en cuenta estos antecedentes, como temas de campaña. Sin embargo, a Rizzo como gobernador no se le iba a confiar la campaña priista, por lo que tuvo que renunciar al cargo del Ejecutivo estatal.

En este contexto, la renuncia no tuvo que ver con el salinismo, ni con los conflictos con empresarios, tampoco con los problemas con el sindicato de maestros por la jubilación dinámica, en esos tiempos ya estaba controlada. La deuda creció por falta de habilidad y negociación frente a la federación, la corrupción y la ola de asesinatos en dicha administración, esto fue lo que llevó al PRI a tener una pésima imagen ante el ciudadano, quien prefirió cambiar y confiar en un gobierno panista.

### 5.3.3. MOVILIZACIÓN POLÍTICA

La movilización política indica el proceso de actuación de masas por parte de los gobernantes, de los inscritos por parte de los jefes de una organización política, o sea indica una actividad de incitamiento a la acción, impuesta desde arriba en contraposición a las actividades espontáneas provenientes desde la base y que indican la participación política.<sup>236</sup>

Dentro de este contexto existen tres tipos de movilización que son: a) Movilización desde abajo: movimiento de masas espontáneas dentro del cual emergen ciertos grupos o elites dirigentes; b) Movilización intermedia: es el tipo de movilización en el que intervienen como agentes, grupos o partidos ya formados y organizados, que toman la dirección de un movimiento de masas ya existentes o lo crean directamente apoyándose en el descontento, la insatisfacción de sectores de la comunidad política o en forma de apoyo al régimen; c) Movilización desde arriba: es distinta de las dos anteriores, en cuanto los agentes son también estructuras de autoridad del régimen, por ejemplo, la burocracia o bien, grupos, partidos, sindicatos creados por el régimen o, en todo caso, sin una auténtica autonomía política. Esta movilización no será nunca conflictiva, por el contrario, tenderá a formar, activar, desplazar consensos y lealtades para apoyar al régimen.

La principal expresión de movilización política es la participación.

Los indicadores y medidas de participación para la movilización desde abajo y la movilización intermedia, son cuatro:

1. El voto.
2. La participación en campañas políticas

---

<sup>236</sup> Pasquino, *op. cit.*, p. 1006.

3. La actividad participativa a iniciativa de cada ciudadano, fuera de los periodos electorales.
4. La actividad corporativa desarrollada dentro de grupos.

Para la movilización desde arriba serían:

1. Crecimiento apreciable de voto, manipulado o provocado.
2. Un porcentaje alto de afiliación al partido único o hegemónico.
3. Pertenencia a los sindicatos verticales.
4. Participación en manifestaciones masivas.
5. Cualquier forma de actividad política querida o propiciada por el régimen.<sup>237</sup>

En este contexto analizaremos la situación de cambio en Nuevo León.

Desde el punto de vista de los indicadores para la movilización desde abajo y la movilización intermedia, como son: el voto, la participación en campaña, la actividad participativa de cada ciudadano y la actividad cooperativa del grupo podemos decir, que los 655,184 votos que obtuvo el Partido Acción Nacional frente a los 566,611 votos del Partido Revolucionario Institucional, mucho tuvieron que ver con el voto de castigo de la comunidad.

Este voto de castigo se dio por las siguientes causas:

1. A la crisis económica de 1994, al inicio de la gestión del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la cual golpeó a la mayoría de los mexicanos y que se ha vuelto recurrente cada 6 años, intensificando problemas de desintegración familiar, miles de personas sin empleo, sin casa, sin auto y el creciente número de mexicanos en pobreza extrema (40 millones de mexicanos).

---

<sup>237</sup> Morlino, Leonardo, *Cómo cambian...*, op. cit., pp. 264-265.

2. El desgaste político del sistema al tener un presidencialismo sustentado en el corporativismo y patrimonialismo, legitimado mediante la distribución del reparto del poder a través del PRI. El PRI lleva 68 años renovándose y siempre, al final de cuentas, quedando igual ante los mexicanos.
3. A la inseguridad que prevalece en la sociedad ante crímenes políticos no aclarados: la muerte del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, la muerte del candidato presidencial del PRI, Luis Donald Colosio Murrieta, la muerte del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, como algunos ejemplos. Esta situación hace pensar a los ciudadanos que los responsables de estos crímenes están dentro del PRI.
4. La impunidad que prevalece y la corrupción manifiesta en el gobierno estatal de Sócrates Rizzo García.
5. La excesiva deuda pública que contrató el gobierno estatal y que fue objeto de tema político en la opinión pública local.
6. A los avances y experiencia política del PAN, que desde 1988 ocupó posiciones políticas en los municipios y en el Congreso del estado. Esta experiencia les ha ganado la confianza de los ciudadanos con su gestión.
7. A que en Nuevo León, no existe otro partido político de oposición con la estructura y experiencia en procesos electorales como la del PAN. El PRD y el PT son partidos pequeños, relativamente nuevos, que no han ganado la suficiente confianza de los ciudadanos, quienes al rechazar al PRI no ven otra alternativa viable como el PAN. Tan es así, que en las elecciones de 1994 y 1997 ambos partidos PRI y PAN han obtenido más de 90% de los votos ciudadanos.

Ahora bien, los partidos políticos participaron en las campañas estableciendo estrategias que hicieron movilizar a los ciudadanos, a través de ofrecer una oferta política que cumpliera con la satisfacción de las necesidades de la comunidad neoleonesa, basada en el cambio, la credibilidad en el gobierno, combatir la corrupción, generar empleos, mantener finanzas públicas sanas, realizar obra pública, mejorar la seguridad pública y el bienestar familiar.

A través de un análisis de prensa se realizó un seguimiento periodístico a los partidos políticos y candidatos que dio como resultado lo siguiente:

- a) El PAN inició una campaña propositiva, pura y dura, dirigida a campesinos, mujeres, sociedad en general, universitarios, ecologistas, obreros, artistas, maestros, ancianos, invidentes, presos, enfermos, deudores y sindicatos de mercados rodantes.

En donde su oferta “Siete Retos, Setenta y Siete Compromisos” estaba integrada por siete temas centrales que fueron: trabajo, justicia, verdad, municipalismo, federalismo y ecología.

En cuanto al Trabajo promovía el auto empleo.

En el tema de justicia, ofrecía la autonomía económica y política del poder judicial.

En cuanto a la verdad señalaba la necesidad de un buen gobierno y combate contra la corrupción.

En educación ofrecía atender la demanda de educación básica, media y superior.

En el federalismo pugnaba por el municipio libre.

En el tema de ecología planteaba la necesidad de planear el futuro de los recursos naturales y, por último, planteaba la necesidad del bienestar familiar en el área de salud.

La aplicación de su campaña la realizaba mediante un programa llamado “Canaliza” que incluye peticiones, llamadas telefónicas y correo electrónico de ciudadanos.

Su apoyo estaba en la estructura partidista de los comités municipales.

En cuanto a su imagen ante los medios, el PAN proyectaba a su candidato como honesto, democrático, hombre de cambio, creíble y carismático, imagen que se reforzaba con los lemas “sí se puede” y “por un verdadero cambio”.

- b) El PRI basó su campaña en una doble imagen y doble cara. Por un lado, proyectaba la imagen de un candidato ciudadano y por otro el otro, proyectaba una imagen corporativa.

El candidato jugaba una imagen angelical, pacifista, honesto, con experiencia en el sector público, responsable en el ejercicio público, demócrata y unido. Mientras que la estructura del partido y sus dirigentes hacían el trabajo sucio en el desarrollo de la campaña electoral.

A los grupos que se dirigió fueron: profesionistas, deportistas, ecologistas, jóvenes, universitarios, maestros, artistas, empresarios, ancianos, constructores, iglesia, campesinos, inmigrantes, comerciantes, medios de comunicación, citricultores y sindicatos.

Su oferta política, siete temas: empleo, productividad, educación y cultura, seguridad pública y transporte, ecología y corrupción.

Dentro del contenido de los temas, estaba la creación de nuevos empleos y salarios mejor remunerados, impulso a proyectos productivos en la ciudad y en el campo; modernización humanista del sistema educativo y cultural del estado;

ordenamiento del desarrollo urbano, mejoramiento a la calidad de los servicios públicos; preservación del medio ambiente y lucha contra la impunidad y la corrupción.

Para desarrollar su campaña formó 10 frentes ciudadanos integrados por un comité de profesionistas en las siguientes áreas: apoyo a la juventud; a la mujer; a la tercera edad; al campo; a la salud y calidad de vida; a organizaciones sociales y civiles; al deporte.

Su lema de campaña fue: “por un cambio responsable”.

- c) El PT realizó una campaña pintoresca, frívola, con inclinación al circo y al tono antisolemne hacia el discurso. Basada en exaltar la preocupación de los intereses de los sectores débiles de la población.

Se dirigió a grupos universitarios, mujeres, jóvenes, ecologistas, obreros y jubilados.

Su oferta política fue un “decálogo”, el cual estaba integrado por los temas: 1) credibilidad; 2) corrupción; 3) educación; 4) seguridad; 5) cultura; 6) ecología; 7) banca social, 8) pobreza, 9) democracia y 10) salud.

El contenido de los temas se refería a ofrecer una democracia social; creer en la libertad de la sociedad civil; una banca social para promover el desarrollo; construcción de la infraestructura urbana y rural; demandar a la federación mayor presupuesto para Nuevo León; promover el desarrollo agropecuario; reformar la administración de la justicia; privilegiar el gasto en la educación y salud; resolver el problema de abasto de agua y servicios básicos para todos.

Su estructura para aplicar su estrategia era su comité y su programa de actividades de campaña.

Su lema: “sí, pero con Todd” y “todos con Todd”.

- d) La Coalición PRD-PVEM-Barzón, basó su campaña en la estructura de la agrupación del Barzón y ecologistas. Es decir, se centró en defender a los deudores y a la sociedad en general, contra los aumentos a las tarifas de agua, luz y gas. Así como aspectos del medio ambiente.

Se dirigió a los grupos de mujeres, banqueros, universitarios, deudores, inmigrantes, ecologistas, enfermos, y campesinos.

Su oferta política era aplicar la constitución política del estado, por lo que sus temas eran constitucionalidad, justicia y derecho.

Principalmente, el contenido de los temas era defender derechos a la vivienda digna, a la salud, a las garantías individuales; su programa central era el empleo, los derechos humanos y ecología, así como la autonomía a los poderes, combate contra la corrupción, crear la figura del plebiscito, crear un programa de punto final a la cartera vencida de créditos agropecuarios, de vivienda y de autos. Tener una administración eficiente.

Su estructura era el comité y su programa de campaña basada en la asociación “el Barzón”.

Su lema; “primero es la gente y su derecho a la felicidad”.

Principalmente, los partidos políticos cimentaron la movilización a través de estructuras e impactando a la ciudadanía, mediante su programa de actividades vía la opinión pública.

Así, por ejemplo, de un análisis en tres periódicos: *El Norte*, *El Diario de Monterrey* y *El Porvenir*, todos ellos de gran circulación en el estado, acerca de la campaña política, concluyeron, de un total de 4 262 notas, que: el PRI tenía difusión de 1,707 notas que representaba 40.06% del total; el PAN, 1,438 notas que representaba 33.69%; el PT, 617 notas con 14.43% y la Coalición PRD, PVEM, Barzón, con 502 que representaba 11.78 por ciento.

En el caso del PRI, de las 1,707 notas, 1,130 eran positivas y reafirmaban la imagen del candidato como honesto, responsable en el ejercicio público, demócrata, con experiencia y un candidato de unidad. Consideraban al PRI como un partido popular, de centro, incluyente, innovador y con militantes de experiencia. En cuanto, a las notas negativas eran 577 (34%), se resaltaba, hacia el candidato, una imagen producto del dedazo presidencial y falta de credibilidad; que el PRI era corrupto, antidemocrático y falta de credibilidad.

En cuanto al PAN, de las 1,436 notas, tenía 893 (62%) positivas donde se resaltaba la imagen del candidato como: democrático, honesto, de cambio, con credibilidad y carismático. En cuanto a la imagen del partido: era de derecha, joven para gobernar, confiable, honesto y demócrata. Ahora bien, 543 (38%) notas eran negativas y resaltaban una imagen hacia el candidato de soberbia, intolerante, que pertenece a la elite empresarial y a la cúpula del partido. En relación con el partido, éste se reflejaba como manipulador, excluyente y de elites.

El PT, de las 617 notas, 461 (75%) eran positivas y 156 (25%) eran negativas. La imagen positiva del candidato en los medios resaltaba la experiencia, su trabajo, político hábil, agresivo e innovador. En cuanto a la opinión sobre el partido: positivo y que

candidatea a políticos con experiencia que provenían de otros partidos como el PRI, además de conductores de televisión. En el aspecto negativo, se resaltaba en el candidato ser comparsa del PRI, falta de calidad moral y copiar las estrategias de sus adversarios. Hacia el partido, tener una imagen de ser creado por el presidente Carlos Salinas de Gortari para dividir, aun más, a la oposición al régimen.

En cuanto a la Coalición PRD-PVEM-Barzón, tenía una cobertura periodística de 502 notas, de las cuales 430 (86%) eran positivas y 72 (14%) eran negativas. Los aspectos positivos hacia el candidato eran: ser una mujer inteligente, competitiva, combativa, congruente y con trayectoria en movimientos sociales. Hacia el partido: ser positiva su alianza democrática y su consulta ciudadana para elegir candidato a gobernador. En el aspecto negativo se resaltó en el candidato su radicalismo y no ser congruente con sus planteamientos. En cuanto al partido, la pobreza ideológica y ser un instituto con militancia mínima.

En síntesis, podemos decir que, en el Cambio Político en Nuevo León, se dio una movilización principalmente intermedia. Es decir, a través de los partidos políticos, de acuerdo a su estructura y estrategia de campaña, en donde la movilización desde abajo se ve principalmente en el voto de la ciudadanía. Es decir, en la participación política para ir a las urnas y mantener una participación de un 63.9%. Así, la movilización de votantes hacia el PAN fueron principalmente motivados a dar un voto de castigo por la crisis económica y por el desgaste del PRI como gobierno.

#### **5.4. FASES DEL CAMBIO**

Finalmente se da el proceso, las fases del cambio establecen los criterios que dan forma a la crisis y caída, la transición y la instalación de los nuevos regímenes o cambios en los aparatos de gobierno, quedando pendiente sólo la consolidación. Para ello, hemos de explicar este apartado en dos temas específicos: La crisis y caída, y la transición e instalación.

#### 5.4.1. CRISIS Y CAÍDA

El proceso de transición que ha definido al estado de Nuevo León ha sido, en demasía, lento y gradual. Algo muy parecido al proceso de transición que ha llevado el país en general, en este sentido el proceso se ha definido por la crisis generada al interior del prisma neoleonés a mitad de los 90, cuando se rompe la coalición dominante entre el gobierno federal y el estatal, iniciándose una nueva condición del poder político en el estado de Nuevo León.

Como lo menciona Leonardo Morlino en *Del fascismo a una democracia débil*; el régimen autoritario que por décadas fue estable, por la coalición de algunos actores políticos, quienes apoyaban al régimen y sus políticas, determinan sus preferencias políticas, principalmente por las condiciones sociopolíticas y económicas contrarias a los valores neoloneses.

En este sentido se cumple lo mencionado por Morlino, ya que a la crisis y caída de un régimen se antepone el rompimiento o fragmentación del mismo, cuando las demandas o necesidades de quienes apoyan a éste se ven rebasadas por intereses particulares u otros factores ajenos a las políticas presentadas por el régimen.

Lo anterior encuentra una posible explicación en la tan arraigada posición del pueblo mexicano (en general) al viejo régimen. Compuesta por una comunidad definida en el paternalismo del llamado partido de Estado (PRI), por un régimen autoritario por medio del cual no se daba la oportunidad de pensar y desarrollarse, el tan marcado sentido de soberanía, entre otros obstáculos que hacían de este país un ejemplo de antidemocracia.

Así este proceso de transición que ha finalizado con el cambio de partido en el gobierno, en el caso específico de Nuevo León tuvo como antecedentes los bajos niveles de eficiencia y eficacia en las decisiones y en la insatisfacción de las nuevas

demandas, así como en el menor grado de efectividad en la capacidad del régimen por construir un verdadero pluralismo.

El proyecto de democracia, que cada vez se veía más lejos de alcanzar, ha dejado en el pueblo neoleonés una nueva concepción de la vida integral, fincada en la democracia abierta y plural que la administración de Fernando Canales Clariond debe proporcionar al estado.

Dentro del proceso transitorio, sería muy importante hacer notar que la crisis y caída de la hegemonía política del PRI en el Poder Ejecutivo estatal inicia: cuando las precondiciones económicas de los años 80 y 90 de desempleo se manifiestan de 9% (INEGI, Encuesta Nacional del Empleo Urbano); así como la crisis de 1994, aunada al problema de cartera vencida de deudores; al rescate bancario que realizó el gobierno Federal, para mantener el sistema financiero mexicano; la crisis fiscal del estado Federal; y a la política de ajuste y estabilización económica, que incidieron interna y externamente en la comunidad neoleonesa.

Las precondiciones políticas de la crisis empezaron a manifestarse cuando la hegemonía política del PRI en el estado de Nuevo León perdió legitimidad, motivada por el desgaste político del sistema, que en las décadas de los años 80 y 90 empezó a perder presencia política en la legislatura y en los municipios del área metropolitana, y en donde el PAN empezó a acrecentar su votación. En 1988, con las elecciones celebradas para elegir diputados locales, el PAN obtuvo 24.9%, en 1991 obtiene el 33%, en 1994, 43% y en 1997, 49% teniendo la mayoría en el Congreso local.

En 1991, el PAN obtiene 4 alcaldías de 51. En 1994, obtiene 6 presidencias municipales y en 1997, obtiene 15 —5 en el área metropolitana y 10 en el área rural.

Además, el rompimiento de la coalición dominante en el estado entre empresarios y políticos, que al verse insatisfechos en sus demandas, empezó a participar en la

política, un campo reservado a los políticos. En este sentido y ante la movilización política de la comunidad, la cual empezó a tener participación política y una mayor confianza en las elecciones. Esto, motivado por la creación del Instituto Federal Electoral y la Comisión Estatal Electoral. Estos organismos totalmente dirigidos por ciudadanos.

Esta situación llevó a tener participaciones en el ámbito municipal en 1985, de 36.75%; en 1988, de 33%; en 1991, de 39.75%; en 1994, de 75.25%, y en 1997, de 63%.

En cuanto a la elección de gobernador, la participación en 1988 fue de 58.32%, en 1991, de 63.22% y en 1997, de 63.90%.

Esta movilización política fue motivada por el descontento de la comunidad con los gobiernos emanados del PRI, por su ineficacia e ineficiencia de políticas económicas que dieran bienestar a las familias.

Esta situación, aunada al desgaste político del corporativismo, patrimonialismo y situación de corrupción, fueron elementos que permitieron al electorado experimentar en otras opciones políticas. El PAN fue uno de los más beneficiados con esta situación.

De ahí, que de acuerdo con lo que Morlino señala, la crisis se da cuando el pluralismo limitado y la débil movilización política se ven contrastados o rebasados por una mayor pluralidad, y las fuerzas de oposición superan la capacidad coercitiva del régimen. Así mismo, su punto culminante proviene cuando a la legitimidad débil del gobierno se le une la falta de eficacia y eficiencia, además de la creciente oposición que expresa una demanda de cambio.

Ahora bien, las precondiciones sociales mucho tienen que ver con lo anterior; la movilización social tiene relación con los problemas económicos, la corrupción, el

desempleo, la crisis política y la confianza de empezar a darse cuenta de que el voto cuenta.

La deslegitimización del PRI ante sus bases tiende al desgaste del sistema corporativo y patrimonial. Al no dar bienestar y sí afectar el patrimonio familiar, y ante una comunidad más alfabetizada, más urbana que rural y sensible a participar en las organizaciones y a salir a participar más en las elecciones. Estos, fueron los elementos que pusieron en crisis, en transición e instalación el Cambio Político en los diversos niveles del gobierno municipal y estatal de Nuevo León.

En suma, el Cambio Político aparece en el régimen ante la ineficiencia e ineficacia del gobierno priísta, de poder legitimarse ante la comunidad política que creyó conveniente cambiar su preferencia electoral a favor del PAN.

#### **5.4.2. TRANSICIÓN E INSTALACIÓN**

La misma transición debe de traer consigo nuevas expectativas futuras. La corresponsabilidad del nuevo gobierno debe estar basada en encontrar esas nuevas formas de vida.

La transición no es un momento estático, es un proceso de cambio que transforma a la forma de gobierno o de régimen, es un proceso de constante evolución, dinámico, en el cual van a interactuar y a cambiar, al mismo tiempo la comunidad, la cultura, el régimen y la forma de vivir.

En el momento en que el régimen ya ha perdido algunas características, aun sin haber adquirido nuevos aspectos de un régimen renovado o más abierto,<sup>238</sup> se puede considerar que ha entrado en fase de transición.

---

<sup>238</sup> Morlino, *Cómo cambian...*, *op. cit.*, pp. 264-265.

La situación política que guardó la comunidad neoleonesa hasta antes de las elecciones a gobernador en el año de 1997, estuvo representada por las condiciones predominantes del partido oficial (PRI). De acuerdo con las leyes y procedimientos establecidos por el propio régimen, con vistas a una adaptación interna o a cambios parciales,<sup>239</sup> se habla de transición, situación por la cual el estado de Nuevo León pasa, cuando se da el cambio de gobierno en este mismo año.

La misma hegemonía política que en las décadas de los años 80 y 90 mostró el Partido Revolucionario institucional fue perdiendo consenso, debido a que su legitimidad descansaba sólo en su capacidad para impulsar el desarrollo económico, mediante la satisfacción de las demandas de los grupos sociales más vulnerables, no había una política de desarrollo definida, estos acontecimientos generaron que su eficacia gubernamental se debilitara tanto.

Es un hecho que las políticas de ajuste económico y estabilización que el PRI implementó fueron obsoletas ante la crisis fiscal que sufrió el estado de Nuevo León, situación que ante los valores y actitudes de la comunidad neoleonesa impactaron en la legitimidad política de la que gozaba este partido político.

Un factor indirecto que beneficio a este cambio fue la condición de crisis internacional y el modelo de desarrollo, casi ficticio, que en el país se había implementado, limitando con ello la capacidad del partido de coordinar el interés del estado con la comunidad.

A estos factores se unieron los que a nivel estatal aparecieron: la corrupción manifiesta por parte de funcionarios públicos en la administración de 1991 a 1997, dentro del gobierno de Sócrates Rizzo García; así como la excesiva deuda estatal generada; la deficiente impartición de la justicia, entre otros factores, que causaron el deterioro del PRI en el estado de Nuevo León.

---

<sup>239</sup> *Ibidem.*

Un último factor que vemos inmerso en este deterioro, fue la postulación como candidato al gobierno del estado de José Natividad González Parás, en el sentido del tradicional dedazo. Este último punto, junto con los demás factores externos, condujo a la caída del PRI en las elecciones de 1997, lo que permitió la alternancia política al interior del estado quedando en manos del PAN la gubernatura del estado.

La transición es un medio de desarrollo político que afectó, con exactitud, las formas de la cultura política neoleonesa, permitiendo ver sus avances en el sentido económico y cubriendo las demandas reales de la sociedad misma.

La transición se a instalado en el estado de Nuevo León, como un claro ejemplo de esto, están las estadísticas electorales que muestran lo siguiente:

En el año de 1967, el PRI dominaba 81.54% del electorado e nivel estatal y el PAN sólo contaba con el apoyo de 15.71% de la población; la legitimación que el partido Revolucionario Institucional tenía para ese año se vería debilitada por los factores antes mencionados y por los condicionantes que más tarde pondría la comunidad neoleonesa a la ineficacia del partido en el gobierno.

Es justamente en este momento cuando se inicia la instauración del nuevo gobierno,<sup>240</sup> hay nuevas políticas con sentido democrático y se consideran parte del nuevo régimen.

El proceso de deslegitimación del PRI, entre la década de los 70 y los 90 fue creciendo, para 1991, 68.08% de la población electoral consideraba que su legitimación se había desplomado en casi 14% con respecto a la década de los 60.

---

<sup>240</sup> Morlino le llama "Instauración Democrática".

En este mismo lapso, el PAN había aumentado su legitimación ante la comunidad neoleonesa en 33.09%, lo cual hablaba del cambio que se comenzaba a gestar dentro de la comunidad política de Nuevo León.

Esta hegemonía se vio terminada en las elecciones estatales del año de 1997, en las cuales el claro dominio hegemónico del PRI se mostró agotado, el PAN ganaba estas elecciones con 48.5% de las elecciones.

El proceso de instalación del cambio en el estado de Nuevo León, fue gradual y lento, un factor esencial que ayudó para que éste se diera, fue la cultura política que la comunidad neoleonesa mostró durante décadas y que culminó en este año.

Por consiguiente, este triunfo del PAN en las elecciones estatales es un indicador de que la transición permea en la comunidad y que es, hasta este momento, el motor del desarrollo político que vive el país. Con este triunfo se llega a la alternancia política en el poder ejecutivo y con ello se instala en el régimen, de manera pacífica, un partido distinto al PRI. Es así, que, de manera natural vía votos, se concreta el cambio político.



# **CONCLUSIONES**



La investigación realizada partió de la siguiente premisa metodológica:

Tratar de sintetizar y abstraer un modelo de Cambio Político que diera operabilidad teórica para explicar una realidad política en una unidad de estudio.

Con base en ello, se escogió el tema y la unidad de estudio. El tema era La Transición Mexicana: un Cambio Político en el estado de Nuevo León. La unidad de estudio era el estado de Nuevo León, México; para lo cual este trabajo se basó en lo siguiente:

La metodología utilizada inició delimitando un marco de referencia que ayudó a explicar el tema del Cambio Político. El marco teórico partió de la inquietud que Bouza Brey, señala en sus aportaciones al tema, al indicar la necesidad que tiene la ciencia política de una teoría del Cambio Político. En este sentido, otros autores como Morlino, North, Badía y otros, han llevado al debate a este tema, complementando lo que Bouza Brey aporta en sus investigaciones.

Estos autores, con sus aportaciones, lograron explicar el fenómeno del Cambio Político a través de sistematizar conocimientos que describen elementos mecánicos y dinámicos que explican la realidad como si fuera una película y no como una fotografía.

La aportación que intento realizar al debate, fue hacer un ejercicio intelectual de abstraer de los autores que tratan el tema, una síntesis que logra sistematizar los conocimientos, a través de un paradigma que trata de conjugar las aportaciones de todos.

Este ejercicio ha sido arduo, complejo y desafiante como académico, ya que el centro del debate versaba, en todos los autores, en ir encontrando elementos y variables que pudieran, no sólo describir, sino explicar dinámicamente el discurso a través de una teoría.

La estrategia realizada fue encontrar el inicio del proceso evolutivo de este tema. Este inicio lo encuentro con Morlino, North, O'donnell y Schimtter y lo termino con Badía y Bouza.

Por consiguiente, establecer un paradigma fue el inicio de esta investigación y en la cual lograr el producto fue resultado de un largo tiempo de análisis y síntesis.

La configuración de términos empleados por los autores, pero teniendo todos ellos un mismo objetivo, me ayudo a encontrar las soluciones y la base para explicar el Cambio Político.

La existencia de los seres humanos se redefine al momento de aparecer la política, ésta se convierte, al instante, en parte de la conducta humana. De acuerdo con los fines y metas que estos definan, la política construirá los métodos y las formas para alcanzarlos.

La comunidad mexicana, y en nuestro caso particular la comunidad neoleonesa, ha definido ya su posición en cuanto a esta situación. Los fines están determinados por la situación que guarda el estado de Nuevo León desde hace varias décadas.

Por medio de la política, se define el mecanismo por el cual la sociedad ha decidido iniciar el proceso de transición de poderes, el Cambio Político es el método o la forma.

El concepto de Cambio Político es, en gran medida, la situación actual que vive el país, el desarrollo y la modernización de la estructura política han servido como factor para poder explicar esta transición de poderes al interior del país.

La abstracción de los elementos económicos, políticos y sociales ha dado pauta para concretar el análisis del cambio en el entorno nacional y llevarlo al caso particular de Nuevo León.

Esta investigación nace de la necesidad de explicar el fenómeno desde dos puntos específicos: el estático o mecánico y el dinámico. De autores como Morlino, North, Bouza, Badía y Young, se retomaron aspectos de sus teorías, como puntos fundamentales para poder conformar este estudio que pretende presentar un modelo del Cambio Político capaz de adaptarse a las exigencias presentes y con visión a futuro.

La misma estructura política solo que definida por el Cambio Político y por los elementos que en ella interactúan. Con los elementos estáticos o mecánicos, la comunidad definirá la estructura de los aspectos de la vida social y política, y junto a estos, los elementos dinámicos estarán para llevar a cabo las actividades u operación de las mismas. El proceso de desarrollo y modernización, en forma general, coadyuvarán para que el proceso de Cambio Político se concluya.

Por la unificación de estos factores (desarrollo y modernización) podemos clarificar que el Cambio Político es toda transformación que acontezca dentro del sistema político y dentro de sus componentes.

Dentro de la estructura mecánica se establecen ciertos factores, como la comunidad política, el régimen político y las estructuras de autoridad, factores que al ir cambiando las formas de la política han desarrollado diferentes tipos de visión y han hecho que la comunidad, en su forma política, cambie junto al proceso político. Algunas veces podemos pensar que no es la situación actual del proceso político lo que hace cambiar a la comunidad, sino es la comunidad y los factores externos los que hacen que el cambio se dé al interior del proceso político.

De acuerdo con la función de la comunidad como factor del Cambio Político, se definen los términos de la dinámica, ya que el cambio no puede ser únicamente estructural. Debe de haber un movimiento hacia el interior del proceso, así nacen los conceptos de legitimación, eficiencia y eficacia política y de movilización política. Aspectos

fundamentales para conformar el paradigma del Cambio Político como parte del progreso mismo del país.

El estado de Nuevo León no ha sido la excepción, y el Cambio Político se ha dado en un primer momento, por una reestructuración de la comunidad neoleonesa, y en segundo lugar, por la movilización y el interés político que en ella despertó Acción Nacional, mediante propuestas y la legitimidad que este partido imprimió a la comunidad para ganarse su confianza, como partido de oposición.

Autores como Morlino, North, Bouza, y Badía ayudaron a establecer la base del paradigma. En especial Morlino y Badía. Ya que éstos dieron la solución a la torre de babel de conceptos (Morlino) y a solucionar la integración del concepto de sistema e institución (Badía).

Ahora bien, el proceso evolutivo del concepto entre los autores me llevó a enlazar las aportaciones que cada uno hace y a sintetizar sus contribuciones.

Para ubicar el concepto dentro de la Ciencia Política, escogí a Oran Young, por considerar que es un autor que tiene muy desarrollado el tema. A partir de este momento, se camina por las sendas del conocimiento de los patrones del cambio, donde se toman las contribuciones de los autores que anteriormente mencioné.

Ahora bien, como lo señala Badía al analizar la dinámica política de un sistema, este autor señala que lo político aparece como un proceso de equilibrio entre tensiones, conflictos y consensos presididos por la idea del interés general. En este sentido, hay autores como Huntington que se han preocupado por la estabilidad política, que para mi gusto, será la cara contraria de la moneda del Cambio Político.

Señalo esto en virtud de que, precisamente, la inquietud del paradigma es que sirva a los académicos como un instrumento de medición, de acuerdo a los elementos que lo

componen, como un indicador que puede analizar y prever los cambios que ocurran en un sistema o bien una institución.

De tal suerte que el modelo que desarrollamos encaja dentro del enfoque de sistemas definido como la caja negra, en donde la función principal del sistema es lograr, como objetivo, un orden, estabilidad y desarrollo integral. Pero teniendo como medio ambiente un sistema político internacional y nacional.

Desarrollado el modelo dentro del enfoque de sistema se explica y utiliza en un caso práctico, que fue la unidad de estudio: el estado de Nuevo León.

De ahí que, si analizamos una unidad de estudio podemos observar sus elementos mecánicos que serían: la comunidad política, el régimen y la cultura política. Asimismo, sus elementos dinámicos serían: la legitimidad, eficacia y eficiencia política y la movilidad política. Además de analizar su proceso y etapas del cambio, como serían: la crisis y caída, transición continua/discontinua, instalación y consolidación del Cambio.

Con el modelo anteriormente señalado, se enfrentó en el camino, con la dificultad de pensar que sólo los elementos mecánicos y dinámicos bastarían para explicar una unidad de estudio, sin embargo, al analizar el tema de esta investigación se encontró que en cuanto a la situación de dichos elementos seguían siendo, a mi entender, mecánicos y descriptivos, a pesar de que se les señalaba como dinámicos. Esto me hizo replantear la investigación y encontrar en Morlino y en Bouza la solución a este problema. En especial, Morlino fue quien lo solucionó, al encontrar dentro de su estudio (1985) una teoría donde se establecían los procesos del cambio en el sistema italiano, en el año de 1940. En dicho estudio, Morlino estableció las precondiciones económicas, políticas y sociales en cada una de las etapas en que él observaba el proceso de cambio. Estos procesos y etapas fueron las que, para mi gusto, lograron darle al modelo la dinámica política. Al hablar de crisis y caída, transición continua y discontinua, instalación y consolidación del cambio, así como, en cada etapa, sus

precondiciones me dieron la respuesta a la problemática de cumplir con el objetivo de que el paradigma tuviera los elementos mecánicos y dinámicos para explicar una realidad, no sólo como foto, sino como una película.

Ahora bien, antes de explicar el Cambio Político en Nuevo León, primero se analiza la Transición Mexicana en lo general, para después entender lo particular del tema.

La realidad mexicana de nuestros días, de vivir una vida democrática de acuerdo con los ideales revolucionarios de 1910, contrasta considerablemente con la norma constitucional consagrada en 1917.

La razón de la disfuncionalidad de ambas realidades mucho tenía que ver con la práctica cotidiana que hace que el ideal se contraponga con la realidad.

Esta contradicción con el ideal revolucionario consagrado en la norma constitucional con la realidad mexicana, mucho tuvo que ver con la ausencia de una cultura democrática en la comunidad, no tanto por su capacidad de votar libremente, sino en sus formas, actitudes y manifestaciones.

La imperante necesidad de poner orden para el desarrollo llevó al Poder Ejecutivo a ser jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de partido. Esto le dio el poder político para ser el árbitro y jefe máximo revolucionario a la vez.

EL PRI nace como un instrumento político eficaz que organiza y controla las fuerzas sociales para dirimir sus demandas en forma institucional y no vía las armas.

Ambas instituciones: a) la presidencia de la República y b) el PRI, eran los ejes centrales del sistema político mexicano. Por lo tanto, ambas eran piezas fundamentales para el tránsito a la democracia.

La transición mexicana de un régimen autoritario institucional a un régimen democrático mucho tiene que ver con el devenir histórico, político y económico de ambas instituciones.

La presidencia de la República logra una estabilidad política hasta los 70 motivada por la capacidad y habilidad de controlar las elites y las fuerzas sociales a través de la corporativización y patrimonialismo que ejercía el presidente mediante el PRI.

La legitimación política, a través de la gestión gubernamental, desde los años 40, hasta los 70, fue el reparto y distribución de cuotas de poder y bienestar, que hizo que los diversos actores políticos mantuvieran su lealtad a la coalición gobernante del régimen.

Sin embargo, la transformación social de una población rural a urbana, el crecimiento de la clase media, una mayor población, mayores niveles educativos, industrialización, entre otros factores, fueron elementos que hicieron cambiar las relaciones entre Estado y comunidad. Aunada a la represión del 68 a un estudiantado que demandaba una mayor participación y mayor democracia. Así como la insatisfacción política de los empresarios contra el presidente Echeverría por sus políticas populistas, fueron dando inicio a las condiciones favorables para la dinámica del Cambio Político del régimen.

La crisis fiscal y económica de los 80 y 90, así como la nacionalización de la banca y el cambio de políticas sociales al neoliberalismo, impactaron en la coalición gobernante del régimen. Las elites en el poder, principalmente las económicas y políticas (escisión en el PRI) al ver afectados sus intereses, se apartan del régimen, creando nuevas instituciones (PRD, consejos empresariales, etcétera); o se integran a las ya existentes (PAN).

Esta insatisfacción política fue produciendo, de manera gradual, una liberalización y democratización del sistema político.

La caída estrepitosa en la votación priísta, en 1988, para elegir a Carlos Salinas de Gortari, llevó al sistema a realizar compromisos con la oposición para una mayor transparencia y reconocimiento de victorias electorales.

El reconocimiento de victorias a la oposición por el gobierno de Salinas — principalmente las del PAN— y la alianza del PRI-PAN para aprobar reformas constitucionales llevó al país a un proceso de transición democrática.

La alternancia en el poder de los partidos políticos, a nivel estatal y municipal, hizo cambiar la geografía política del país. En el norte y centro, un bipartidismo: PRI-PAN. En el sur otro bipartidismo: PRI-PRD.

Este proceso de tránsito es complejo y lento, pero ha permitido que la sociedad transforme su cultura en una más responsable, participativa y plural.

Desde mi punto de vista, México, en el presente siglo, ha experimentado dos transiciones políticas, de acuerdo con la óptica de Leonardo Morlino.

La primera al inicio de siglo, en 1910, al pasar de un régimen dictatorial directo y personalizado por el General Díaz, a un régimen dictatorial institucionalizado por un partido: el PRI.

Esta transición fue discontinua por el rompimiento que se tuvo de las instituciones del régimen de Díaz, a causa de la violencia revolucionaria de 1910.

El rompimiento de las elites con la coalición gobernante dio origen al proceso transitorio del régimen, junto con las condiciones socioeconómicas de las fuerzas sociales que se unieron a la causa revolucionaria para el derrocamiento de Díaz.

Este proceso terminó con la instalación e instauración de la democracia en la Constitución de 1917.

La segunda tiene inicio con varios factores que se vienen acumulando desde los años 70. Estos factores son:

1. La represión a los estudiantes, en 1968.
2. El rompimiento de la elite económica con el Ejecutivo por políticas populistas en tiempo de Luis Echeverría Álvarez.
3. La crisis económica y nacionalización de la banca en los 80.
4. La crisis fiscal y el cambio de políticas sociales a neoliberales.
5. La caída de la votación del PRI en 1988, que restaba legitimidad a Carlos Salinas de Gortari, llevó a concertaciones políticas entre PRI-PAN.

Estas condiciones favorables han permitido que la comunidad mexicana experimente un segundo proceso de tránsito de régimen político, o que, la transición del régimen autoritario institucional por un partido, se transforme en el régimen democrático consagrado en la Constitución de 1917.

Las características de esta transición son: continua, ya que el proceso de Cambio Político se da dentro de los marcos legales e institucionales, los cuales se están ajustando para lograr un equilibrio en el sistema político mexicano.

La transición tiene origen en la insatisfacción política de las elites en el poder y en la transformación de la sociedad mexicana, gracias a una cultura política más participativa. La aparición de organizaciones no gubernamentales (ONG) y el cambio del voto clientelar a un voto ciudadano han presionado, junto con las elites, el proceso transitorio hacia la democracia.

Ahora bien, la experiencia de la transición en México, del autoritarismo hacia la democracia, ha despertado en los académicos la inquietud de analizar el sistema político para presentar alternativas que puedan contribuir al proceso transitorio.

Las alternativas van en tres direcciones:

1. Un sistema presidencial limitado por la norma constitucional y por la práctica política, a través de un auténtico federalismo que contraste con las facultades excluyentes del ejecutivo. Así como un verdadero equilibrio entre los poderes públicos. Además, un libre y transparente juego electoral y un sistema de partidos que vaya en dirección del modelo de Estados Unidos.
2. Un sistema semipresidencial de tipo francés, donde se conjuguen un ejecutivo elegido directamente por el pueblo y un primer ministro elegido por el presidente, un gobierno que busque la confianza del Parlamento. Es decir, un híbrido entre el presidencialismo y el parlamentarismo.
3. Un sistema parlamentario que cambie el carácter excluyente y mayoritario del Ejecutivo, por uno de consenso y proporcionalidad.

Estas tres alternativas están en el horizonte mexicano y pueden ser objeto de un análisis posterior: ¿Cuál puede ser la mejor alternativa para el caso mexicano?

Por último, es importante mencionar que la actual transición, al igual que la de 1910, puede emprender un proceso de cambio que lleve al régimen a hundirse en otro tipo de autoritarismo. En virtud del reforzamiento o reconstrucción de las elites provenientes del régimen autoritario.

Con respecto a lo anterior, por ejemplo, el historiador político Lorenzo Meyer sostiene que

sólo queda el incierto y largo camino de llegar a la democracia por la vía de la presión social y la presión externa [...] el autoritarismo mexicano se mantiene y ha mostrado ser funcional al esfuerzo de modernización económica neoliberal encabezado por el gobierno. La concentración del poder en una institución donde también se concentró la voluntad del cambio económico —la presidencia— ha hecho que este cambio se haya llevado a cabo de manera sistemática, desde

mediados de los años ochenta, sin que los gobernantes hayan titubeado ante el sacrificio social que ha implicado. De ahí el contraste de la velocidad y coherencia de las políticas económicas de México y Chile, frente a los titubeos, marchas, altos bruscos o retrocesos de países como Brasil o Argentina, por mencionar sólo dos de los casos más conocidos en América Latina.

A lo más que se puede llegar sobre la visión del México futuro, sin entrar en incertidumbres de gran magnitud, es afirmar que existe la posibilidad de que la democracia política eche raíces en México pero sin ser éste un desarrollo inevitable, pese a que formalmente, ninguno de los actores políticos mexicanos ha propuesto una legitimidad distinta a la democrática.

Cuando finalmente esa democracia llegue, si es que llega, y viéndonos en el espejo de sociedades que ya transitaron del autoritarismo al pluralismo, quizá esa democracia pierda el encanto que, como promesa, tiene para quienes hoy la buscan en México. Pero por hoy, y de cara al siglo XXI, la democracia política es parte de la utopía mexicana (Meyer; 1992:279-280).

## O bien como sostiene Manuel Alcántara

desde la década de los años treinta y durante más de medio siglo, en México se han sucedido ininterrumpidamente elecciones cada tres años para renovar la cámara de diputados y cada seis años para sustituir al presidente; también se han efectuado regularmente comicios en los estados para la elección de los gobernadores y de sus asambleas legislativas. Sin embargo, su nula competitividad, la prepotencia del partido del Estado y las intervenciones caciquiles hicieron que se sedimentase y después creciese una conciencia popular que no daba crédito alguno al proceso y que provocaba la automarginación y el recelo de la liturgia electoral, con consecuencias que llegan hasta el momento presente.

Si se estima que los sistemas políticos, para que puedan considerarse consolidados, deben dar cobijo a un equilibrio entre un alto grado de institucionalización poliárquica, un nivel de eficacia suficiente para ofrecer soluciones a los problemas más generales con los que se enfrenta la población, y una aceptación por parte de la mayoría, tácita o expresa, de que las reglas del juego político establecidas son las únicas posibles hasta llegar a convertirse en una "creencia cívica", [entonces] México todavía no es un país latinoamericano en vías de consolidación democrática, porque no ha producido, todavía, una correcta operatividad electoral (Alcantara: 1992).

Por consiguiente, después de haber revisado las posibles alternativas que México tiene para el futuro, considero que de todas ellas las referentes al marco de una transición “administrada” o transición “gradual y lenta” son las que más se acercan a la realidad mexicana.

Sin embargo, creemos que la transición mexicana será un proceso lento y gradual hacia la democracia, siempre y cuando: 1) la coalición dominante nueva, que se esté configurando, tenga dentro de sus ideales la democracia como forma de vida, y 2) una sociedad civil que se organice y presione a través de su participación al logro de una cultura política democrática en su forma, actitud y manifestaciones.

Por último, cabe hacer la observación que durante el largo camino que el sistema político de México ha experimentado se encuentran dos fuerzas relevantes que son: a) una fuerza centrípeta y b) una fuerza centrífuga.

#### ***a) Fuerza Centrípeta (Dispersión hacia unidad)***

##### 1. Proceso de Institucionalización y centralización del poder en 1917-1938:

- Unificación de los partidos estatales al partido oficial.
- Unificación del jefe de gobierno y Estado con el jefe del partido.

##### 2. Proceso de consolidación de 1938:

- Corporativización de los sectores obrero, campesino, popular y ejército.
- Surgimiento del PRI con exclusión del ejército.
- Desarrollo económico.
- Surgimiento de la elite económica.
- Estabilidad política.

## ***b) Fuerza Centrifuga (Unidad hacia dispersión)***

1. Proceso de inicio para la dispersión:
  - Represión a los estudiantes en 1968.
  - Rompimiento de la elite económica.
  - Guerrilla urbana.
  - Crisis económica.
  
2. Proceso de Institucionalización, de 1977 a 1994:
  - La oposición tiene presencia.
  - Cámaras de diputados y senadores.
  - En los municipios que son capitales de estados.
  - En los estados (Baja California, Guanajuato y Jalisco).
  - La alternancia política en el Poder Ejecutivo Federal, al ganar el PAN las elecciones del 2 de julio del 2000.

En síntesis, es una transición larga, lenta y gradual donde los matices democráticos se aceleran o se paralizan, de acuerdo con la intensidad de la crisis política, económica o social que aparezca en el sistema político mexicano.

En cuanto al tema del Cambio Político en Nuevo León, éste fue tomado como unidad de estudio para aplicar el modelo y, además, explicar el fenómeno a través del mismo.

Se escogió esta unidad de estudio por ser la primera vez, después de siete décadas de hegemonía política del Partido Revolucionario Institucional, en la cual un partido de oposición obtuvo el poder ejecutivo estatal. Explicar dicho cambio resulta interesante y aplicar el marco de referencia aludido significa un reto.

Por lo tanto, se tomaron del modelo todos los elementos mecánicos y dinámicos, así como las etapas del proceso, y se observó, a través del modelo, la realidad política del

estado. Lo siguiente, fue aplicar los elementos, variables y precondiciones, a través del desarrollo político que la comunidad neoleonesa ha tenido durante el periodo de 1917 a 1997.

La hipótesis de trabajo se inicia con el señalamiento de que el Cambio Político se produce, motivado por una sociedad mayoritariamente urbana, que cambió sus preferencias electorales por el desgaste político de la imagen del PRI, por problemas con administraciones anteriores emanadas del mismo partido, las cuales fueron ineficaces e ineficientes para la satisfacción de las demandas ciudadanas, hecho que contribuyó a alentar la curiosidad del electorado por la alternancia del poder, debido a las expectativas generadas por la oferta política del candidato del PAN.

Lo mencionado se resume de la siguiente manera: encontramos que, al analizar el tema del Cambio Político en el estado de Nuevo León, la alternancia política en el poder ejecutivo se da, motivada por los factores siguientes:

1. La comunidad política, que incluye en su estructura a las fuerzas políticas, a los partidos políticos (los principales, PAN, PRI, PRD, PT y PVEM), a las fuerzas parapolíticas, a los medios de comunicación y a otras organizaciones.
2. El régimen, que a últimas fechas se vio deteriorado por las malas administraciones del Partido Revolucionario Institucional y que, en los casos específicos del gobierno federal y del estado de Nuevo León, cambia hacia Acción Nacional.
3. La cultura política que está presente en el electorado, y que, finalmente, tiene la función de ayudar a encontrar la mejor opción de buen gobierno.

4. Los valores, usos, costumbres y símbolos, que surgen del estudio del entorno de la comunidad regiomontana y de acuerdo con los valores de ahorro, trabajo y familia, llevan a la creación de un nuevo estado político.
5. Las actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo, en este caso de los partidos políticos, y más específicamente de los candidatos a gobernador, quienes serían el argumento fundamental para poder elegir y discernir, en cuanto al voto.
6. Finalmente, sería la legitimación el motivo por el que el electorado decidiría el Cambio Político, como un proceso por medio del cual se estará buscando el desarrollo del estado y su consolidación política.

Como podemos observar, de manera general, se revisó la transición mexicana, en cuyo seno se ubica, como caso particular, el Cambio Político del estado de Nuevo León. Este proceso se ha visto acelerado por la transición ocurrida a nivel federal, hecho que permeó hacia la comunidad a través de la liberalización y democratización que vivió el país, en los procesos electorales del año del 2000.

Asimismo, al grado de alfabetización y desarrollo urbano de la comunidad, en la cual, la ideología del PAN sustentó su triunfo. Es notorio que la fuerza del PRI ha estado, fundamentalmente, en las zonas rurales; sin embargo, el gran desarrollo urbano de Nuevo León —puesto que su población, concentrada en el área metropolitana, llega a 80% del total, a nivel estatal, y sólo 20%, en la zona rural—, dio pauta al proceso de liberalización y democratización que en el país llevó a la participación y la movilización de votos en favor de lo que la gente creía que representaba el cambio verdadero.

Por otra parte, la cultura neoleonense tiene mucho que ver con el desarrollo industrial y comercial que los empresarios industriales y comerciantes han impreso en la comunidad, para llevarla a ser la capital industrial del país. De ahí que los valores de

ahorro, trabajo y familia sean base en dicha comunidad. Estos valores, ante las crisis políticas y económicas que han acompañado al país, impactaron seriamente a las familias neolonesas en cuanto a pérdidas económicas y de empleo.

De ahí, que el régimen haya tenido alternancia política en los diversos niveles del gobierno estatal y municipal, así como en la legislatura del estado: por las crisis económicas que la comunidad resistió y a las que respondió con un voto de castigo.

Por consiguiente, la legitimidad que por más de siete décadas tuvo, en su discurso ideológico, el PRI, terminó ante la ineficacia e ineficiencia de la administración. Así como al desgaste político natural que llevó tanto tiempo en el poder.

En síntesis y de acuerdo con el modelo, diríamos que la alternancia política en el gobierno de Nuevo León, fue motivada por los siguiente factores:

1. La comunidad política fue cambiando sus preferencias ante los hechos de corrupción y de crisis económica que se vivieron durante la administración pública que gobernó el PRI.
2. El régimen sufrió un fuerte desgaste político ante los más de 60 años en el poder del PRI. Con ello, el sistema corporativo y patrimonialista del PRI dejó de tener vigencia en la comunidad, ante las expectativas de cambio que le ofrecía el PAN, y que de alguna forma le ofrecía un gobierno honesto y responsable.
3. La cultura política del neoleonés cambió, de ser una cultura tradicional, a ser una cultura más participativa en las elecciones. Cambiando sus preferencias electorales por el PAN;
4. La legitimidad del régimen se vio afectada por la crisis económica de 1994, la ola de corrupción y de asesinatos que padeció la comunidad, y la inmensa deuda que alcanzo niveles que complicaron el margen de maniobra del gobierno.

5. La ineficiencia e ineficacia del gobierno se llevo a cabo a través del endeudamiento fiscal. La deuda alcanzó niveles nunca antes imaginables, al llegar a los 7,000 millones de pesos, y la cual fue acompañada con casos de corrupción. La irresponsabilidad administrativa y las condiciones de corrupción manifiestas fueron determinantes para optar por el Cambio Político en Nuevo León.
  
6. La movilización política de la ciudadanía ,el 6 de julio de 1997, que con su voto dio un Cambio Político en Nuevo León al decidir por el PAN con 43% de la votación.

En resumen, un Cambio Político que se da en el régimen por una alternancia política en el poder ejecutivo estatal a través de un partido (PAN) distinto al PRI, una alternancia en el poder legislativo a través del PAN y un avance político del PAN a nivel municipal, al gobernar 15 de los 51 municipios que integran al estado de Nuevo León.

# **BIBLIOGRAFÍA**



## Referencias Bibliográficas.

- Aguilar Villanueva, Luis (1994).* “El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo autoritario a la presidencia democrática”, en Alicia Hernández (coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara Sáenz, Manuel (1992)* *Sistema de gobierno en América Latina*, Madrid, Tecnos.
- Alcántara Sáenz, Manuel (1992).* Alcántara, Manuel y Antonia Martínez (comps), *El sistema político mexicano en el ámbito de los procesos de cambio democrático en América Latina bajo una perspectiva de política comparada en México frente al umbral del siglo XXI*, Madrid, CIS/Siglo XXI.
- Alcántara Sáenz, Manuel (1995).* *Gobernabilidad, crisis y cambio*, 1ª ed., México, FCE.
- Almond, Gabriel (1992).* *La cultura política, diez textos básicos de ciencia política*, 1ª ed., Barcelona, Ariel.
- Amerlinck, Fernando (1996).* *México, ¿adónde vas? aperturas o cerrazones al futuro*, México, Planeta.
- Basave Fernández, Agustín (1976).* *Teoría de la democracia*, México, Jus.
- Becerra Chávez, Pablo J. (1992).* *Las Elecciones y La Transición*, México, Limusa.
- Blanquel, Eduardo (1974).* “La Revolución mexicana”, en *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México.

- Bobbio, Norberto (1990).* *El futuro de la democracia*, México, FCE.
- Botella, Juan (1992).* “La cultura política en la España democrática”, en R. Cotorelo (coord.), *Transición política y consolidación democrática, España (1975-1986)*, Madrid, CIS.
- Bouza Brey, Luis (1996).* “El poder y los sistemas políticos”, en Miguel Caminal Badía (coord.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Tecnos.
- Burgoa Orihuela, Ignacio (1980).* *Derecho constitucional*, México, Porrúa.
- Cansino, Cesar (1995).* *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, México, Porrúa.
- Cansino, César (2000).* *La transición mexicana, 1997-2000*, 1ª ed., México, Centro de estudios de política comparada, A.C.
- Carpizo, Jorge (1980).* *El presidencialismo*, México, FCE.
- Carrillo Castro, Alejandro (1980).* *La reforma administrativa en México. Base metodológica, antecedentes e institucionalización del proceso (1821-1971)*, México, Porrúa.
- Castañeda, Jorge (1994).* *Sorpresas te da la vida*, México, Nuevo Siglo.
- Cinco Martínez, Ramón (1991).* *Estructura socioeconómica de México*, Tamaulipas, Interamericana de Servicios/DGETI/SEP.
- Comisión Estatal Electoral Nuevo León Elecciones en Nuevo León 1997*, Monterrey, N.L., León (1997). Comisión Electoral Estatal.

- Covarrubias Ortiz, Jorge (1996). Desarrollo político y transición democrática, Nuevo León 1997-1998, 1ª ed., Monterrey, N.L., Ed. Castillo.*
- Deutsch, Kart (1993). Los nervios del gobierno, México, Paidós.*
- Easton, David (1992). Categorías para el análisis sistémico de la política. Diez textos básicos de ciencia política, 1ª ed., Barcelona, Ariel.*
- Easton, David (1992). Enfoque sobre teoría política, Buenos Aires, Amorrortu.*
- Easton, David (1992). Esquema para el análisis político, Buenos Aires, Amorrortu.*
- Ferrando Badía, Juan (1989). Democracia frente a autocracia. Los tres grandes sistemas políticos, El democrático, El social-marxista y el autoritario, 2ª ed., Madrid, Tecnos.*
- Flores Caballero, Romeo (1988). Administración y política en la historia de México, México, FCE/INAP.*
- Flores Caballero, Romeo (1997). México transición y cambio, 1993-1995, Monterrey, N.L., Ed. Castillo.*
- García Maynes, Eduardo (1975). Introducción al estudio del derecho, México, Porrúa.*
- Garza Ramírez, Enrique (1985). Nuevo León 1985. Ensayo sobre las condiciones y perspectivas de la transmisión del poder político, Monterrey, N.L., UANL/CIPAD.*
- Garza, Luis Lauro, de la (1997). Fernando Castañeda Sabido (coord.), II Escenarios de la democratización, México, Diana/UNAM.*

- González Casanova, Pablo (1982). *La democracia en México*, México, Era.
- González Casanova, Pablo (1982). *México, hoy*, México, Siglo XXI.
- González Casanova, Pablo (1985). *Democracia en tiempo en las elecciones en México*, México, Siglo XXI.
- González, J. y Quezada, F. (1988). *Teorías de las democracias*, Barcelona, Anthropos.
- Hernández Chávez, Alicia (1994). *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, México, FCE.
- Huntington, Samuel P. (1997). *El orden político en las sociedades en cambio*, 4ª ed., Ed. Barcelona, Paidós.
- Ianni, Octavio (1973). *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Era.
- Jiménez Castro, Wilburg (1975). *Administración pública para el desarrollo integral*, 2ª ed., México, FCE.
- Kliskberg, Bernardo (1989). *¿Cómo transformar al Estado?*, México, FCE.
- Krauze, Enrique (1992). *Por una democracia sin adjetivos*, México, Planeta.
- Lerner, Bertha (1993). *Democratización política o dictadura de las burocracias*, 1ª ed., México, FCE.
- Lujambio, Alonso (1994). Alicia Hernández (coord)., "Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México", en *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos*, México, FCE.

- Lujambio, Alonso (2000).* *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, 1ª ed., México, Océano.
- Mendoza Berrueto, Eliseo (1996).* *El presidencialismo mexicano*, México, FCE.
- Meyer, Lorenzo (1976).* “La encrucijada”, en *Historia general de México, Tomo IV*, México, El Colegio de México.
- Meyer, Lorenzo (1992).* “Una perspectiva de conjunto”, en Manuel Alcántara y Antonia Martínez (comps.), *México frente al umbral del siglo XXI*, Madrid, CIS/Siglo XXI.
- Meyer, Lorenzo (1995).* *Liberalismo autoritario*, México, Océano.
- Middlebrook, Kevin J.* En O’donell y Schmitter (coords.), *Transiciones desde un gobierno autoritario, América Latina 2*, 1ª ed., Paidós
- Morlino, Leonardo (1982).* *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Alianza Editorial
- Morlino, Leonardo (1988).* “Democracias y Autoritarismos”, en Gianfranco Pasquino (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Editorial.
- North Douglass C. (1984).* *Estructura y cambio en la historia económica*, Madrid. Alianza Universidad.
- North Douglass C. (1991).* *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Cambridge, Cambridge University Press.
- O’donell, Guillermo y Schmitter, Philippe (1988).* *Transiciones desde un gobierno autoritario. Europa 1*, 1ª ed., Barcelona, Paidós.

- O'donell, Guillermo y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario, América Latina Philippe* (1988). 2, 1ª ed., Barcelona, Paidós.
- O'donell, Guillermo y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario, Perspectivas Philippe* (1988). comparadas 3, 1ª ed., Barcelona, Paidós.
- O'donell, Guillermo y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario, Conclusiones Philippe* (1988). 4, 1ª ed., Barcelona, Paidós.
- Oran R. Young (1986). *Sistemas de ciencia política*, México, FCE.
- Paoli Bolio, Francisco José (1996). *Memorial del futuro. Escenarios, reflexiones y propuestas para el fin de siglo mexicano*, México, Océano.
- Pasquino, Gianfranco (1991). *Diccionario de Ciencia Política*, México, Siglo XXI.
- Prelot, Maral (1987). *La ciencia política*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Reyes Ponce, Agustín (1992). *Administración moderna*, 1ª ed., México, Limusa.
- Rodríguez Araujo, Octavio (1976). "Las elecciones en México y el control político" en *Criticas a la economía política*, México, FCE.
- Roel Rodríguez, Santiago (1996). *Estrategias para un gobierno competitivo*, Monterrey, N.L., Ed. Castillo.
- Sánchez Susarrey, Jaime (1991). *La transición incierta*, México, Vuelta.
- Sartori, Giovanni (1965). *Aspectos de la democracia*, México, Limusa-Wiley.

- Sartori, Giovanni (1996). *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE.
- Schmitter, Philippe (1994). “La transitología: ¿ciencia o arte de la democratización?”, en *La consolidación democrática en América Latina*; Barcelona, Hacer.
- Silis, David L. (1974). *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales. Vól. 3*, México, Aguilar.
- Tena Ramírez, Felipe (1980). *Derecho constitucional*, México, Porrúa.
- Ulloa, Berta (1976). “La lucha armada (1911-1920)”, en *Historia General de México. Tomo IV*, México, El Colegio de México.
- Universidad Nacional Autónoma de México (1996). *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM.
- Woldenberg, José (1992). “Partidos políticos: status jurídico y elecciones”, en Pedro Nikken (ed.), *La democracia de partidos en crisis*, Costa Rica, IIDH/CAPEL.

## Referencias Hemerográficas

- Aguilar Camín, Héctor (1989).* “Las tareas de la democracia”, entrevista en *Revista del colegio*, año 1, núm. 2, dic. 1989, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.
- Aguilar Villanueva, Luis (1994).* “La reforma del Estado mexicano”, en revista *GAP*, núm. 1, sep.-dic.
- Cabra Ybarra, José (1989).* “Cultura, política y democracia”, en *Revista del colegio*, año 1, núm. 2, dic. 1989, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.
- Cordova, Arnaldo (1996).* “Prioridades teóricas de la democracia”, en periódico *El Diaro de Monterrey*, 17 de octubre de 1996, Monterrey, N.L.
- Crespo, José Antonio (1988).* “Del autoritarismo a la democracia”, en revista *Vuelta*, núm. 137, abril, México.
- Durand Ponte, Victor Manuel (1995).* “La cultura política autoritaria en México”, en *Revista mexicana de sociología*, año LVII/núm. 3, julio-sep., 3/95.
- Fix Zamudio, Héctor (1989).* *Derecho, constitución y democracia* año 1, núm. 2, dic. 1989, México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública..
- Garretón M., Manuel Antonio (1991).* “Del autoritarismo a la democracia política”, en *Revista mexicana de sociología*, año LIII/núm. 1, enero-marzo, 1/91.

- Gómez Tagle, Silvia (1992).* "Balance de las elecciones de 1991 en México!", en *Revista mexicana de sociología*, año LIV/núm. 1, enero-marzo, 1/92.
- Granados Chapa, Miguel Angel (1989).* "Las tareas de la democracia", entrevista en *Revista del colegio*, Año 1, Núm. 2, dic.-1989, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.
- Gobierno del Estado de Nuevo León. Plan estatal de desarrollo 1982-1988.*  
León.  
*Análisis de diferentes aspectos en la legislación de Nuevo León de 1976 a 1996. Capítulo II*, Nuevo León, 1991.
- Instituto Federal Electoral (1994).* *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática.*
- Instituto Federal Electoral (1998).* *Información básica de la entidad*, Junta Local Ejecutiva de Nuevo León, octubre.
- ITESM (1996).* *Visión Monterrey 2020*, Monterrey, Centro de Estudios Estratégicos del ITESM.
- Labastida, Julio (1991).* "México: transición democrática y reforma económica", en *Revista mexicana de sociología*, año LIII/2, abril-Junio, 2/91.
- Consulta Mitofsky (2000).* "México por consulta", encuesta nacional elaborada por Mitofsky, Nueva Época, núm. 12, febrero 2001.
- Meyer, Lorenzo (1999).* Artículo en el periódico *Norte*, sección nacional.

- Molinar Horcasitas, Juan (1993).* “Escuelas de interpretación del sistema político mexicano”, en *Revista mexicana de sociología*, año LV/núm. 2, abril-junio, 2/93.
- Molinar, Juan y Weldon, Jeffrey (1990).* “Elecciones de 1988 en México: Crisis del autoritarismo”, en *Revista mexicana de sociología*, año LII/núm.4, oct.-dic, 4/90.
- Morlino, Leonardo (1982).* “Del fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)”, en Julian Santamaría (coord), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Paramio, Ludolfo (1989).* “Las tareas de la democracia”, entrevista en *Revista del colegio*, año 1, núm. .2, dic. 1989, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública.
- Revista Voz y Voto.* *Política elecciones*, núm. 54, agosto de 1997; y núm. 83, enero y Junio de 2000.
- Rodríguez Araujo, Octavio (1984).* “Partidos políticos y elecciones en México, 1964 a 1985”, en *Revista mexicana de sociología*, año XLVI/núm. 2, abril-junio, 2/84.
- Romero, Jorge Javier (1995).* “Instituciones y actores en la transición política mexicana”, ponencia presentada en el Congreso de Salamanca.
- Rubio, Luis (1993).* “La transición administrada”, en revista *Nexos*.

- Sartori, Giovanni (1996).* "Presidencialismo y democracia", en revista *Nexos*. Octubre 1996. México.
- Ugalde, Luis Carlos (1996).* "México no está en el colapso: Giovanni Sartori" en el periódico *El Financiero*, jueves 4 de julio de 1996, Monterrey, N.L.
- Woldenberg, José (1993).* "Estado y partidos: una periodización", en *Revista mexicana de sociología*, año LV/núm. 2, abril-junio, 2/93