
LA PERSISTENCIA DEL REGIMEN POLITICO MEXICANO

Victor Manuel Durand Ponte (*)

INTRODUCCION

A partir de la elección presidencial de julio de 1988 el tema de la democratización del sistema político mexicano no ha sido central en la opinión pública y en las ciencias sociales mexicanas, sin embargo existe una enorme confusión acerca del significado del proceso. El cambio aparece a los ojos del observador como ambigüo y contradictorio ya que dependiendo de qué indicadores o elecciones se trate, o cómo se lea la legislación, se puede afirmar que la democratización se ha iniciado o, por el contrario, de que el sistema político se ha vuelto aún más autoritario.

Dada la polisemia que ha generado el proceso resulta necesario usar un lenguaje teórico preciso que transmita una mayor exactitud en lo que afirmamos o negamos, por lo que vamos a distraer al lector en el siguiente apartado con una serie de reflexiones y definiciones de los conceptos centrales de nuestro trabajo. A continuación presentamos de manera sintética una descripción del régimen populista clásico, es decir, el que se fraguó en los años treinta y cuarenta y que persistió, sin grandes transformaciones, hasta el principio de los ochenta. Finalmente, en el cuarto apartado procuramos analizar los cambios que ha sufrido el régimen y su significado, y mostrar que el régimen actual, a pesar de las transformaciones ocurridas, continúa siendo básicamente populista y que todo parece indicar que lo seguirá siendo por largo tiempo.

2. ALGUNOS CONCEPTOS TEORICOS NECESARIOS

El análisis del cambio político, requiere que tengamos definido cuál es el "orden", cuáles son las reglas básicas con las cuales operan sus actores fundamentales, es decir, cuál es el régimen político, entendido como:

"la articulación (ensamble) de patrones, explícitos o no, que determinan las formas y canales de acceso a las principales posiciones de gobierno y las características de los actores que son admitidos y excluidos de dichos accesos, y los recursos y estrategias que ellos pueden usar para ganar el acceso, estas reglas del juego también se pueden usar para cambiar al régimen". (O'Donnell, 1988, p.82).

Genéricamente dichos patrones de articulación pueden ser democráticos, autoritarios o totalitarios, lo que nos da un rango analítico de diferenciación y especificidad.

Un régimen democrático, según la definición mínima de Norberto Bobbio, es: "un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos" (Bobbio, 1986).

En el otro extremo de cualquier tipología de regímenes políticos, sin duda se encontrarán los regímenes totalitarios, los cuales, según Carl J. Friedrich y de Zbigniew K. Brzezinski, presentan los siguientes rasgos:

- 1) una ideología oficial que se refiere a todos los aspectos de la actividad y de la existencia del hombre, que todos los miembros de la sociedad deben abrazar, que critica de modo radical el estado de cosas existentes y guía la lucha para su transformación;
- 2) un partido único de masas guiado por un dictador, estructurado de modo jerárquico con una posición de superioridad o de mezcla con la organización burocrática del Estado, compuesto por un pequeño porcentaje de la población;
- 3) un sistema de terrorismo policíaco que se apoya en el partido y al mismo tiempo lo controla, explota la ciencia moderna y en especial la psicología científica y se orienta de manera característica no sólo contra ciertas clases de la población elegidas arbitrariamente;
- 4) un monopolio tendencialmente absoluto de la dirección de todos los medios de comunicación masiva en manos del partido y basado en la tecnología moderna;
- 5) un monopolio tendencialmente absoluto de todos los instrumentos de la lucha armada en manos del partido;
- 6) un control y una dirección central de toda la economía a través de la coordinación burocrática de las unidades productivas anteriormente independientes. "(Bobbio, y Matteucci, 1982, p. 1624)

Los regímenes autoritarios pueden considerarse como un punto intermedio entre los democráticos y los totalitarios que han sido definidos de distintos modos. En palabras de Juan Linz éstos son: "Sistemas políticos con pluralismo político limitado, no responsable, sin ideología orientadora y elaborada, pero con mentalidades distintas, sin movilización política amplia, excepto en algunos puntos de su desarrollo, y en los cuales un líder u ocasionalmente un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites mal definidos, pero en realidad, bien previsibles." (Linz, 1979, p. 121)

(*) Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y del Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

2.1. El Régimen Populista: Su Especificidad

Dentro de los regímenes autoritarios encontramos una gama de regímenes como el "Burocrático Autoritario" o las antiguas dictaduras militares o los populistas. Estos últimos son de nuestro especial interés.

El concepto de regímenes populistas de América Latina tuvo su auge en las décadas de 1950 y 1960, y respecto de este término se estudiaron fundamentalmente los casos de Brasil (desde Getulio Vargas hasta João Goulart) y de Argentina (el peronismo). Los análisis hechos por Gino Germani (1973), Torcuato di Tella (1973) Francisco Weffort (1968) y Octavio Ianni (1968) entre otros, llenaron importantes vacíos de la sociología política latinoamericana.

Durante los años cincuenta y sesenta los regímenes populistas en América Latina mostraban los siguientes rasgos claramente definidos por Francisco Weffort: "Estructura institucional autoritaria y semicorporativa; orientación política de tendencia nacionalista, antiliberal y antioligárquica; orientación económica de tendencia nacionalista, estatista e industrialista y composición social policlasista pero con apoyo mayoritario de las clases populares" (Weffort, 1968: 7). Es obvio que en la actualidad no existen más regímenes con orientaciones nacionalistas, en lo político antimperialista, o con una industrialización y autonomía económica nacional en el plano económico. Tampoco existen regímenes basados en una alianza entre el gobierno y los obreros o sus organizaciones, ya que la crisis les puso fin. Pero sí podemos observar sistemas autoritarios, semicorporativos, policlasistas y con apoyo mayoritario de las clases populares. Son, sin duda, distintos de aquéllos pero representan, en el caso mexicano, su desarrollo. El caso mexicano sería una prueba en contra de la hipótesis que en aquellos años destacaba Weffort en el sentido de que los regímenes populistas serían inviables y por tanto pasajeros (que resultó correcta para los casos argentino y brasileño). Como otros tipos de regímenes (los democráticos por ejemplo) los populistas pueden coexistir con distintos estilos de acumulación económica y con diversos tipos de alianzas de clases y jerarquías entre las mismas.

En nuestra opinión los rasgos definitorios de los regímenes populistas, en su sentido contemporáneo son los siguientes:

- 1 Al contrario de los sistemas autoritarios y totalitarios que imponen la desaparición del sistema político o su subordinación al Estado, o de la democracia, la cual diferencia claramente las instancias del Estado y del sistema político, en los regímenes populistas hay una falta de diferenciación de los niveles institucionales de Estado y del sistema político que se fusionan en la figura del líder populista o del presidente.
- 2 A diferencia de los regímenes autoritarios que suprimen la relación Estado-sociedad o de los gobiernos democráticos que la vinculan por medio de la representación política, en los populistas se da una amplia relación entre el Estado y la sociedad.
- 3 Cuando existe, el sistema de partidos incorpora a algunos de ellos como representantes del régimen, gobierno y Estado, con lo que limita el carácter competitivo de los procesos electorales o incluso lo niega.
- 4 Al contrario de los regímenes democráticos en los cuales existen sujetos sociales discursivamente constituídos, con

propuestas e intereses autónomos a los del gobierno, o de los autoritarios y totalitarios donde los sujetos sólo pueden constituirse en total oposición al gobierno (carencia de vida política), en los regímenes populistas no hay sujetos sociales autónomos, constituídos independientemente del Estado.

- 5 En los regímenes populistas esta articulación entre el Estado y la sociedad incluye formas corporativas de representación (justicialismo, trabajismo, priísmo-revolución mexicana) que pueden o no convivir con formas limitadas de representación ciudadana, (sobre esto volvemos más adelante) pero en todos los casos las corporaciones dependen del líder, o del presidente.
- 6 A diferencia de los regímenes totalitarios, en los cuales existe una ideología del Estado que se impone de manera autoritaria a los miembros de la sociedad, o de los gobiernos democráticos, en los cuales los discursos o las ideologías conviven en el pluralismo y la tolerancia, en los regímenes populistas, existen discursos transcendentales, nacionalismo, lo popular, el desarrollismo, etc., que en su vacuidad permiten altos niveles de indefinición y de incongruencia entre el discurso y los actos.
- 7 Los liderazgos políticos en el totalitarismo corresponden a las burocracias partidistas, las vanguardias de una ideología excluyente; en las democracias los liderazgos son electos democráticamente a partir de una gama de opciones más o menos plural, y en los regímenes populistas clásicos, los líderes son personas con carisma (como en el caso de Perón, Vargas o Cárdenas), por lo que se trata de un liderazgo personalizado lo que posibilita la identificación con el "pueblo".
- 8 La participación de las masas no es tanto discursiva como expresiva. Las masas aclaman, eligen a manera de plebiscito, participan simbólicamente en los proyectos populistas, y festivamente en los actos para los cuales son movilizados, sin importar las palabras; lo importante es formar parte, no estar representado por partidos u otras organizaciones, a no ser que sean expresión del líder; sienten gran aprecio por el Estado-gobierno y su líder, pero no por la política ni por los partidos políticos, en especial los de oposición.
- 9 Finalmente, el concepto de accountability nos permite diferenciar claramente los regímenes democráticos de los autoritarios y en especial de los populistas. Accountability contiene dos aspectos principales: 1) la supeditación y consecuente obligación del gobernante de rendir cuenta de sus actos con suficiente transparencia, para que la ciudadanía pueda evaluar su gestión y ratificarlo o rechazarlo en elecciones limpias y competitivas. 2) La dimensión republicana que es indispensable para la garantía efectiva de los derechos de la democracia política; sin ella esos derechos pueden existir de facto, pero estarán constantemente amenazados por un poder no republicano, es decir por un poder que no se concibe a sí mismo como sujeto a la ley. (O'Donnell, 1988. p. 5).

2.2. Los Regímenes Populistas y las formas de participación de la población

De acuerdo a los puntos antes mencionados, el análisis del régimen político supone necesariamente reconstruir la vinculación entre los distintos segmentos de la sociedad o los actores/sujetos sociales y el gobierno, destacando el significado de la existencia de una estructura social marcada por una enorme

desigualdad social.

Con base al análisis de T.H. Marshall (1.967) en torno a la ciudadanía y su división en civil, política y social con mayor precisión, la ciudadanía civil compuesta por los derechos necesarios a la libertad individual (libertad de tránsito, pensamiento, fe en la propiedad, y sobre todo, el derecho a la justicia) representa la base del Estado de Derecho: el derecho a tener derecho. La ciudadanía política se debe entender como el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como un elector de los funcionarios del gobierno. Es, por lo tanto, la definición de la igualdad política de todos los miembros de una sociedad y el derecho a la autonomía y a la elección.

Finalmente, la ciudadanía social se refiere a todo lo que tiene que ver con el derecho a un mínimo de bienestar económico, el derecho a participar en la herencia social y a llevar una vida civilizada según los patrones prevalecientes en la sociedad.

De acuerdo con el estudio Marshall, la existencia de las distintas ciudadanía se fue conquistando muy lentamente y según el orden en que las expusimos. En las sociedades democráticas y con instituciones republicanas, los tres derechos coexisten.

En cambio, en las sociedades subdesarrolladas, con altos niveles de desigualdad social, lo que encontramos es un acceso diferente a los distintos tipos de ciudadanía y una gran heterogeneidad entre éstos. Amplios sectores de la población marginada, los cuales viven en niveles de pobreza o de pobreza extrema no han alcanzado siquiera la ciudadanía civil, lo cual queda demostrado por la intensidad de la lucha por el cumplimiento de los derechos humanos: no tienen el derecho a tener derechos ya que la dominación patrimonial se los niega permanentemente; obviamente tampoco tienen acceso a la ciudadanía política o a la social, pues aunque voten o tengan acceso a ciertos servicios públicos como educación o salud, se trata de formas muy precarias de participación.

En el extremo opuesto de la estructura social están los sectores que gozan de todos los derechos y luchan por hacerlos válidos, sobre todo los políticos. En general son grupos urbanos con altos niveles de escolaridad y de información.

Otro sector corresponde a lo que en los enfoques clásicos sobre el populismo en América Latina fue identificado como los soportes sociales del régimen: las masas movilizadas. Es decir, aquellas que están en "tránsito" de un extremo de la estructura social al otro; formas de integración precarias por las limitaciones de las instituciones modernas, por el atraso cultural, o por la propia heterogeneidad de la clase obrera que impone el estilo de desarrollo industrial. Es esta situación precaria de las masas la que hacía que consideraran válida la relación con los líderes populistas y que asumieran un comportamiento basado en la participación más simbólica que discursiva. Ahora bien, este comportamiento representa una forma de participación no ciudadana, en el sentido de la ciudadanía política de Marshall, pero tampoco es una participación del tipo tradicional descrito arriba de patrimonialismo-clientelismo típico de cacicazgo.

Las tres formas de participación política que mencionamos,

la democrática, la tradicional y la populista, coexisten en los regímenes populistas creando, por un lado, una tensión creciente entre las formas de participación democráticas y sus reclamos por el Estado de Derecho, la participación populista que privilegia la relación con el líder aún al margen de la ley. La dominación tradicional otorga, en su pasividad, un apoyo al sistema y a la clase gobernante que le permite tolerar y administrar las presiones de los sectores democráticos. Lo específico del régimen es el dominio de la lógica de la articulación populista. En otros casos como los regímenes políticos de la mayoría de los países de América del Sur encontramos la coexistencia de dichas formas de participación, pero bajo el predominio de la lógica democrática. (1)

3. EL MODELO CLASICO DEL REGIMEN POPULISTA MEXICANO

3.1. Sus características generales

La inexistencia de una división de poderes efectiva es la característica central de este modelo. Se trata de un régimen con una enorme preponderancia del Poder Ejecutivo que anula, sin desaparecerlos, a los poderes Judicial y Legislativo. El presidente de la república tiene la capacidad, en parte definida en las leyes (véase por ejemplo el artículo 27 constitucional) y en parte en reglas no escritas (piénsese en la forma en que se legisla, a quién corresponde la mayoría de las iniciativas y el porcentaje de su aprobación) de someter a sus intereses a los otros dos poderes de la Unión. Lo mismo sucede con el Pacto Federal donde el Ejecutivo ha subordinado, mediante la centralización de los recursos materiales, de poder y, por consiguiente, de la toma de decisiones en torno a las cuestiones públicas fundamentales, a los gobiernos de los Estados.

Junto con la inexistencia de una división de poderes y de un centralismo que niega el federalismo, existe también una falta de diferenciación de los niveles institucionales del Estado. El propio presidente es el jefe del gobierno y hace corresponder a sus intereses a todos las instituciones del Estado.

Con el sistema político sucede algo similar. Si entendemos por sistema político, el arreglo institucional que articula a la sociedad con el Estado, vemos que el sistema de partidos y el corporativismo (que agrupa a las organizaciones empresariales, obreras y campesinos), también dependen del presidente de la república y por tanto, de esa síntesis de Estado-gobierno. El PRI, como partido del presidente-gobierno-Estado niega a los demás partidos políticos la posibilidad de serlo (impidiéndolo competir por el poder en igualdad de condiciones, a no ser que el presidente así lo decida) y se niega a sí mismo la posibilidad de ser un partido político que represente a ciudadanos con voluntad política.

La relación presidente-Estado-gobierno-partido-corporaciones se extiende sobre toda la sociedad ocupando la mayoría de los espacios organizativos y restringiendo las posibilidades de surgimiento de actores sociales autónomos. La sociedad mexicana se asemeja a una complicada red de correas de transmisión que parten del Estado y penetran en todos los ámbitos de ésta.

(1) La existencia de las distintas formas de articulación forma parte de la problemática de las "democracias delegativas" con que O'Donnell caracteriza a los regímenes de Argentina y Brasil. (O'Donnell, 1.991). Es obvio que está también relacionada con las elecciones plebiscitarias que encontramos en algunos países democráticos de América Latina.

Es obvio que en una sociedad compleja como la mexicana las partes de esta complicada red de instituciones y de relaciones cuentan con cierta autonomía, tienen recursos políticos y materiales que les permite negociar entre ellos y hasta con el presidente; existe cierto juego, algún intercambio político, se negocian espacios, recursos, participación en decisiones, etcétera.

3.2 El régimen populista y sus relaciones con los distintos sectores sociales

Para definir la relación que se establece entre el gobierno y los sectores sociales resulta pertinente hacer un breve recuento de la relación específica con el sector ciudadano, con el corporativo y con el que denominamos tradicional o señorial-clientelista.

3.2.1. El sistema de partidos y las relaciones con el sistema ciudadano

El sistema de partidos del régimen populista mexicano es el denominado por Sartori como "sistema de partido hegemónico pragmático", sobre el cual escribe:

"Por debajo del nivel presidencialista, y como emanación directa del poder del presidente, todas las demás decisiones importantes proceden del Comité Ejecutivo del PRI (.....) Y las normas del juego son claras. El PRI tiene que ganar de todas formas. Si existe alguna duda acerca del gran margen de victoria que necesita el PRI, se da un pucherazo o se destruyen las urnas".

(....) "Lo que importa no es que el PRI fuera a perder si se permitiera una oposición libre y plena. Lo que importa es que la disposición hegemónica mantiene unido al PRI y que el paso a un sistema competitivo pondría en peligro su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas inflingidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido"

Más adelante agrega que el sistema de partido hegemónico pragmático produce un pluralismo simulado y se pregunta "¿por qué simular?". No sólo es una salida psicológica, responde, "sino también es un medio de proporcionar a una élite una corriente de información o, en todo caso, más información de la que puede acopiar el partido único por lo general (....) El partido hegemónico sabe más, escucha más. No obstante, no existe ningún vínculo entre las exigencias y su satisfacción. Cualquiera que sea la información el partido hegemónico puede imponer su voluntad." (1980, pp. 284 y 285).

Este sistema de partidos representa una forma de abrir la participación a las masas, de reponer constantemente, en cada elección, la alianza del partido y en especial del líder con los sectores populares, de rehacer los vínculos y el discurso populista, hacia la población.

Pero en el mismo proceso electoral se fue gestando el desarrollo de una ciudadanía cuya base social son sectores medios, secularizados, de la sociedad y que desde los años treinta comenzaron a demandar una participación política diferente. La corriente ciudadana empezó a expresarse en una tendencia elec-

toral que define una constante caída de la votación favorable al PRI, sobre todo en los centros urbanos como es obvio. Un sistema electoral así requiere de un principio de legitimidad que no es el derecho o el respeto al voto. Ese principio está fundado en el compromiso que el Estado mexicano adquiere en la Revolución con los sectores populares y que está plasmado en la Constitución de 1917. La legitimidad está en el vínculo, en la alianza, y en el respeto, al menos discursivos, de sus intereses, y no en el proceso electoral que como dijimos tenía como una de sus funciones precisamente reproducir ese compromiso histórico. Se trata de un metaprincipio, es metafísico y por ello tradicional. El problema de la existencia del sector ciudadano que desconoce la validez de esa alianza exige el respeto del Estado de Derecho, también plasmado en la Constitución que fue bien tolerado por el régimen hasta 1988, utilizando los dos procesos de legitimidad a su favor. (Sobre el sistema de partidos véase Molinar, 1991).

3.2.2. Las Relaciones con el Corporativismo

La articulación corporativa de las organizaciones de clase con el Estado es fundamental. Desde fines de los años cuarenta el corporativismo fue autoritario, esto es, dependiente del Estado, lo cual tiene una significación especial para todo el régimen político. (Para conocer el desarrollo histórico de este proceso véase Durand, 1986)

Al contrario de lo que establece la definición de corporativismo de Schmitter (2), el Estado mexicano no entregó el monopolio de representación de toda la clase o por ramas a una sola central. El Estado siempre creó alternativas de organización, todas, obviamente, bajo su control y todas afiliadas al sector obrero del PRI. Se puede decir que otorgó el monopolio a las organizaciones priístas, pero no a una central social. El rasgo que queremos destacar es que dentro de cada sector no ha existido el monopolio total de ninguna organización sobre las otras, lo que da al gobierno la posibilidad de enfrentarlas y, si es necesario, sustituir a una de ellas por cualquiera de las otras.

A pesar de la dependencia de las organizaciones en el régimen político mexicano, las grandes centrales y sindicatos poseen recursos que les otorga el sistema: cargos de elección popular, regidurías, diputaciones, locales o federales, sendurías, presidencias municipales, gubernaturas, puestos en las comisiones tripartitas encargadas de los asuntos laborales (seguro social, salarios mínimos, vivienda) o del campo, cargos en el PRI nacional, estatal y municipal, capacidad para acarrear votos o controlar electorados a favor del partido oficial, y recursos propios que les confiere la masa de trabajadores que representan y controlan, a la cual pueden movilizar o controlar según los intereses de las burocracias obreras y/o del gobierno.

Esos recursos le permiten a las grandes organizaciones negociar, en cuanto grupos de presión, su permanencia en el sistema, la acumulación de más poder e influencia en las decisiones de los intentos de otros grupos o del gobierno de turno para mermar su poder. En este sentido es que se puede afirmar que el corporativismo y sobre todo el obrero se ha convertido en una de las fuerzas más conservadoras del régimen populista mexicano y por ende en uno de los grandes obstáculos para superarlo.

(2) "El corporativismo es un sistema de representación de intereses en el cual las unidades constituídas son organizadas dentro de un número de categorías únicas, compulsivas, no competitivas y jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas (no creadas) por el Estado, que al conceder el monopolio de la representación dentro de sus respectivas categorías, a cambio de ciertos controles gubernamentales impuestos en la selección de sus ciertos líderes y de la articulación de reivindicaciones y apoyos". (Schmitter, Philippe C. 1971.)

Aparte de esas negociaciones y del poder de las organizaciones, el propio régimen impone límites al gobierno, ya que su capacidad de afectar los intereses de los campesinos, de los trabajadores, de las burocracias se topa con la necesidad de reproducción del propio sistema; por ello la interacción política corporativa no responde a una lógica lineal, sino a una interdependencia funcional.

3.2.3. Las relaciones con los sectores tradicionales

El sector social tradicional es muy heterogéneo, está constituido por la gran mayoría de los pueblos indígenas, por la mayoría de las localidades campesinas pobres del centro y sur de la República que son dominadas por caciques, pero también dicho sector tradicional se presenta en muchas zonas urbanas marginales y de hecho el cacicazgo es la forma de gobierno que existe en la inmensa mayoría de los sindicatos de trabajadores y en casi todas las organizaciones campesinas oficiales.

La gran mayoría de esos espacios sociales se encuentran relacionadas con las estructuras del gobierno y del partido, sea dentro de las organizaciones corporativas o de otra índole, como los agrupamientos indígenas o urbanos. Estas organizaciones son siempre realizadas a través de los líderes o caciques y el sistema no disputa esos espacios ni trata de transformarlos, simplemente los organiza para su provecho, asegurando su lealtad por medio de la apertura de canales de movilidad política gracias a las cuales los líderes pueden llegar a los altos puestos de la federación, con lo cual reproducen el clientelismo local y favorecen la reproducción de las estructuras de poder.

En estos espacios no se reconocen sujetos autónomos, todos forman parte de la comunidad, del ejido, del sindicato o de la organización urbana; no se reconocen diferencias internas ni hay negociaciones con los miembros. Los caciques o líderes pueden conceder algunos privilegios o favores a los individuos, de los cuales se espera como reciprocidad el reconocimiento de la autoridad y la lealtad. Como bien dice O'Donnell, ésta es la anatomía del clientelismo (O'Donnell, 1988, p. 77).

Esas relaciones niegan la existencia de individuos con derechos civiles y políticos: son fundamentalmente "no ciudadanos". En esos lugares el voto lo ejerce el cacique o líder sindical o urbano y lo hacen dentro de una estructura institucional vertical en la cual ellos tampoco eligen, simplemente obedecen a su superior. Paradójicamente, ahí existe cierta ciudadanía social, educación y salud (siempre precarias) y determinada asistencia a la producción en el caso del campo.

Este es el sector en el que más manipula el gobierno y el partido a los individuos. Se puede calcular como en casi 40% del electorado, lo cual le da al régimen una cómoda ventaja, y como resulta obvio, los partidos de oposición quedan prácticamente fuera de esos espacios. Es por ello que en la mayoría de los distritos electorales el gobierno no tiene nada que temer y puede ser irresponsable ante sus gobernados.

3.3. La cultura política populista

El complemento de las relaciones arriba descritas es una cultura política que niega la política, que la concibe como algo ajeno, algo que deben hacer otros, los políticos. Tonatiuh Guillén logró expresar de manera sintética los rasgos fundamentales de esa cultura política. Refiriéndose al estrato de menores ingresos de una muestra de ciudades fronterizas y del centro re-

conoce un distanciamiento entre ese sector de individuos y la política electoral cuando afirma:

...el sentido real con que se piensa (y actúa) es otro al sentido formal. Entre otras cosas, esta distancia también indica reconocer y, en alguna medida, aceptar la cuestión del poder como algo esencialmente ajeno, con el que entonces puede, (y debe) negociarse, pero no determinarse (...) Conviene destacar que de esta manera, en la cultura tradicional, el concepto de lo electoral se encuentra subvalorado, marginal, en relación con el significado esencial que le asigna la cultura liberal. Con él, también son marginales los partidos -sobre todo los de oposición-- (...) el proceso electoral se convierte en parte de la negociación con el poder y menos en un instrumento para la confirmación del mismo." (Guillén, 1989 pp. 132 y 133).

En un sistema populista como el que hemos descrito, los sujetos sociales (los actores colectivos) se constituyen en su mayoría dentro de esas reglas, como partes de un todo, sin diferenciarse políticamente, sin discursos propios, compartiendo el del Estado. El corporativismo mexicano logra institucionalizar y reproducir cotidianamente esas prácticas, con lo cual cierra los espacios para la constitución de sujetos obreros o campesinos independientes, o al menos dificulta mucho su constitución y los vuelve marginales en su interacción.

En este sentido es muy importante subrayar que el derecho (por ejemplo, el civil o el laboral) cumple una función más débil que la encontrada en los Estados de Derecho, ya que en los regímenes populistas el derecho es laxo y sujeto a reinterpretaciones por parte de la autoridad. La debilidad del derecho es la ausencia o la debilidad de las instituciones republicanas.

Como hemos insistido, la cultura política del populismo, la cual abarca a la mayoría de la población, coexiste al menos con otra cultura política, la cívica, representada por sectores cada vez mayores de las clases medias urbanas. En una investigación reciente (Durand, 1992 a) mostramos como la cultura cívica se desarrolla más en las ciudades de mayor nivel de desarrollo y en todas ellas es mayor en los públicos más informados y con niveles superiores de educación. La cultura cívica, como es de sobra conocido, tiende a defender los derechos individuales, y la existencia y vigencia del Estado de Derecho; es partidaria de la tolerancia y la pluralidad, y reclama el uso del derecho y de la negociación política, como forma de resolver los conflictos. Sin embargo, hasta ahora continúa siendo una cultura política minoritaria entre la población mexicana.

De la misma forma en que coexisten los diversos tipos de cultura entre los miembros de los sectores populares, estas diferencias también existen entre los sectores corporativos y tradicionales; sólo el sector ciudadano es homogéneo.

4. LAS TRANSFORMACIONES DEL RÉGIMEN POPULISTA (1982 A 1988)

4.1. La Crisis de la Representación Corporativa

Cuando la crisis de la deuda del segundo lustro de los años ochenta, fue enfrentada por el presidente José López Portillo con la expropiación de la banca, se rompió el pacto político que había acompañado al desarrollo de la posguerra, vigente desde principios de los años cincuenta, y se inició un profundo con-

flicto entre el gobierno y los empresarios cuyas consecuencias marcaron todo el período. La crisis económica pasó también a ser política.

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) cambió el rumbo de la política. La política económica del gobierno y los cambios en los estilos de toma de decisiones afectaron profundamente a las organizaciones corporativas obreras y a los trabajadores pues, de hecho, el gobierno rompió el viejo pacto. Los sindicatos corporativos fueron culpados del atraso del sistema político y desde luego de la baja productividad de la industria mexicana. Sus líderes fueron desplazados de las áreas centrales del poder, fundamentalmente del área económica y de las decisiones políticas, relegándolos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La política del gobierno delamadridiano dio un giro de 180 grados, rompió la alianza con las organizaciones populares, les retiró parte de sus privilegios, las sometió al arbitrio del Secretario de Trabajo, dejando a los trabajadores sin canales de defensa o de negociación de sus intereses. En cambio llevó a los empresarios a una centralidad política que nunca antes habían disfrutado. De alguna manera, en aquellos años el régimen político se asemejó a uno burocrático autoritario.

4.2. La crisis del sistema electoral

Por otra parte la crisis política que generó la expropiación de la banca tuvo como una de sus manifestaciones más importantes la decisión de los empresarios de denunciar el autoritarismo del gobierno y del régimen y luchar contra él en terreno electoral y en otros como el cultural.

La oposición de los empresarios dentro del terreno electoral agudizó la tendencia del crecimiento de la ciudadanía que lenta pero inexorable anuncia el fin del PRI como partido hegemónico (Molinar, 1991, p 158 y ss) y trasladó el conflicto a un terreno electoral modificado, dejó atrás su significado ritual y asumió la demanda de democratización del régimen.

Cabe destacar que el enfrentamiento de los empresarios en el terreno electoral evitó paradójicamente, que el sector corporativo del PRI fuese desmantelado lo que era el objetivo del grupo gobernante. En cambio, el resultado fue que el sector corporativo retomó en este espacio político electoral su papel tradicional. Golpeado y marginado en la política, en la economía y en el terreno laboral, el corporativismo oficial encontró un espacio en el cual pudo resistir y preservar los intereses de las burocracias.

4.3. La crisis del sector patrimonial

La política de contención del gasto público tuvo efectos muy negativos en las zonas marginales del campo y de las ciudades. Las primeras se vieron afectadas tanto por la caída de los precios de los productos agrícolas que el gobierno intentó ligar a los internacionales, como por la supresión de los subsidios y la degradación de los pocos servicios públicos con que cuentan. La carencia de recursos para repartir y así poder realizar el intercambio clientelar agudizó las pugnas entre los distintos grupos políticos de cada municipio.

Entre los marginados urbanos se presentaron problemas similares a los del campo. La limitación del clientelismo debida a la penuria fiscal, agudizó las carencias y las demandas. Si bien es cierto que hasta 1985 el Movimiento Urbano Popular (MUP) parecía debilitarse, en especial la Coordinadora Nacional del

Movimiento Urbano Popular (CONAMPU), el terremoto de septiembre de aquel año reavivó la organización popular urbana y obligó al gobierno, sobre todo en la capital, a dialogar y realizar obras en su favor. Sin lugar a dudas fue en este sector de las clases populares donde se dio la mayor movilización (Farrera, 1992). Al contrario del trato dado a los sindicatos y a los campesinos, en este sector el gobierno tuvo un comportamiento más conciliador y se vio obligado a convivir con un actor independiente que no sólo rompió con la vieja relación del MUP con el gobierno, sino que comenzó a competir por el control de otros grupos sociales.

4.4. Las elecciones presidenciales de 1988: la crisis del sistema político

Los problemas que enfrentaron las tres formas de articulaciones del Estado con la sociedad durante el gobierno delamadridista se manifestaron de manera dramática en las elecciones presidenciales de 1988.

No es posible con la información disponible medir el voto de los sectores populares y tampoco es posible averiguar sus causas. Sin embargo, con la escasa información que conocemos, se puede proponer la hipótesis de que el voto por Cárdenas no sólo fue un voto de protesta o de castigo contra el PRI-gobierno, sino también fue un voto a favor de un líder populista que renovó este discurso, que proponía reconstruir las viejas alianzas y los mismos mecanismos de participación y de identificación que su padre, el general Lázaro Cárdenas, había creado en los años treinta.

El trabajo realizado por Tonatiu Guillén (1989) nos proporciona argumentos para apoyar nuestra hipótesis. Su conclusión es que no existe una relación directa entre el aumento del potencial crítico y rechazo del PRI debido a la existencia de una cultura política tradicional en la cual el poder es visto como algo ajeno, como algo extraño, a lo cual el individuo no tiene acceso. La hipótesis se complementa con otra de gran significación: esta cultura tradicional que había sido un obstáculo importante para que los partidos de oposición penetraran en el electorado popular encontró en Cuahutémoc Cárdenas al líder que recogía los anhelos de participación que la política delamadridista y la crisis habían destruido. Así, de manera paradójica con base en esa cultura tradicional que negaba la política, se articuló el reclamo democrático en la base popular. En este proceso cambió el mapa electoral del país. Algunos estados priístas como Tabasco, Michoacán, Morelos, Puebla y Oaxaca se volvieron competitivos con una fuerza partidista de izquierda.

Esta lógica de funcionamiento de la cultura política de los sectores populares, se combinó con otras dos. Por un lado, la propiamente ciudadana que se ha ido formando lentamente en el país gracias a la secularización de la sociedad y a la formación de públicos educados e informados en torno a la política (López M., 1991) que votan razonadamente y con base en lo cual se ha explicado el declive tendencial de la votación por el PRI en las zonas más urbanizadas del país. Por el otro, en el otro extremo de la estratificación social, los sectores marginales del campo sometidos a la dominación tradicional de los caciques no ejercieron su derecho al voto ya que como de costumbre el caciques votó por ellos. En la llamada zona de fraude (López, 1991) no funcionó la paradoja de la cultura popular pues para ellos se requería mínimamente el derecho. Es arriesgado pensar que la paradoja de la cultura populista fue la que funcionó masivamente.

Los resultados de la elección presidencial de 1988 fueron leídos

como una grave crisis del sistema político. Se pensó que el país entraría en un período de ingobernabilidad política, pero no fue así en gran medida porque se regresó al populismo.

5. LA RECOMPOSICION DEL REGIMEN POPULISTA

El discurso del gobierno de Carlos Salinas sobre la modernización y la política económica continuó siendo el mismo que el de De la Madrid. Sin embargo, este discurso fue limitado al plano de ciertas políticas públicas como la económica, la comercial o la de comercio exterior, sin afectar otras áreas en las cuales el discurso regresó al populismo, como en el caso de las políticas de atención a la pobreza, Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, o en el terreno electoral. Se puede decir que en el plano del discurso el gobierno salinista logró un equilibrio entre la modernización y el compromiso demagógico con las causas populares.

La modernización no alcanzó a la división de poderes, ni tampoco al pacto federal. A partir de 1991 el PRI recuperó una mayoría que con el auxilio de cualquier partido satélite le permitía alcanzar los dos tercios necesarios para reformar la Constitución, volviendo así al sistema de partido hegemónico. Con el Poder Judicial ha sucedido algo similar. Con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha querido poner límite a los abusos de las autoridades del Ejecutivo, policías, funcionarios, etcétera, pero ello no ha logrado que el Poder Judicial sea independiente del Poder Ejecutivo. La gran cantidad de gobernadores de Estados que han perdido su puesto por decisión del Presidente son seis o más, o el gran número de conflictos locales que son resueltos por el Ejecutivo federal son muestra de la permanente negación del pacto federal. En general el actual gobierno ha incrementado el poder del presidente sobre los demás poderes de la República.

En los procesos electorales el gobierno ha seguido una doble lógica que ha permitido administrar la demanda por la democratización del sector ciudadano y mantener la estabilidad del sistema.

En relación con los actores sociales colectivos el gobierno ha logrado su control y ha reducido sus límites de la autonomía. En el terreno corporativo se ha mantenido su marginalidad dentro del sistema y, al mismo tiempo su control otorgándole ciertos derechos y canonjías a los líderes de carácter político o de protección contra sus enemigos. A los movimientos sociales del mundo popular o a los actores colectivos los ha enfrentado con programas específicos del PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad), como Mujeres en Solidaridad, Escuela Digna, Hospitales y en general servicios públicos, que tienden a robar las demandas. Así, con administraciones más eficientes, menos corruptas y con la participación de los beneficiados se han cerrado los espacios para la gestión de los independientes y con ello recuperó el espacio tradicional. Como en el pasado, los actores colectivos vuelven a las redes clientelares del Estado.

No es exagerado decir que el presidente Salinas y su equipo han logrado restablecer los viejos vínculos del régimen populista con la sociedad en sus tres públicos o sectores.

6. CONCLUSION

Si el análisis que hemos realizado en torno a la crisis y recomposición del régimen populista es correcto, debemos pensar

en el cambio político como un proceso complejo. La modernización económica parcialmente exitosa en México no se puede comprender sin considerar al régimen político que posibilitó el acuerdo o la pasividad de los sectores populares. El riesgo del cambio se observó en la intención del gobierno delamadridista de pasar por alto o despreciar las reglas mínimas que rigen la relación de la sociedad con el gobierno y no tanto por los cambios económicos que sin duda afectaron profundamente los intereses materiales de las masas. El régimen populista puede incluso soportar cambios económicos más profundos, como ocurre actualmente con el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. A lo que parece resistirse es a su propia transformación política.

Nos parece que la raíz de esta problemática se encuentra en la enorme desigualdad de la sociedad mexicana y la heterogeneidad de las formas de articulación de los distintos sectores con la política. Al parecer el cambio político radical necesariamente debe seguir por la huella de mayor homogeneidad social, es muy difícil pensar que se imponga la ciudadanía política y con ella la democracia como régimen político.

BIBLIOGRAFIA.

- Bobbio, Norberto, (1986), *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Di Tella, Torcuato (1973), "Populismo y Reformismo", en Germani Gino et alli, *Populismo y Contradicciones de clase en Latinoamérica*, Ed. ERA, México,
- Durand P., Victor Manuel (1986), *La ruptura de la nación*, ed. IIS-UNAM, México.
- Durand P., Víctor Manuel (1992a,) "La Cultura política en nueve ciudades mexicanas", *Revista mexicana de sociología*, N° 1.
- Durand P., Víctor Manuel, (1992b), *El movimiento obrero, el sindicalismo y la transición política en México*, IIS -UNAM, ILET, mimeo, México.
- Farrera A., Javier, (1987), "Algunas características de la cultura política en los líderes del sector urbano-popular en México", ponencia presentada al seminario sobre *Sistema Político en el DF, Límites y posibilidades*, mimeo UNU-UNAM, México, marzo 1.987.
- Friedrich, Carl J. y Brzizenski, Zbigniew K. (1982), "Totalitarismo" en Bobbio, Norberto y Mateucci, Nicola, *Diccionario de Política*, Tomo III, Siglo XXI editores, México.
- Germani, Gino, (1960) "Secularización y Desarrollo Económico", en *Resistencias a Mudanca*, Ed. Centro Latinoamericano de Pesquisas, Rio de Janeiro.
- Germani, Gino, (1973) "Democracia representativa y clases populares", en Gino Germani el alli, *Populismo y contradicciones de clase en América Latina*, Ed. Era, México.
- Guillen Tonatiu, (1989) "La cultura política y la elección presidencial de 1988, hacia un análisis del neocardenismo", en *Frontera Norte*, Num. 1, Tijuana.
- Ianni, Octavio (1973), "El populismo en América Latina", en Germani Gino el alli, *Populismo y contradicciones de clase en América Latina*, Ed ERA, México.

- Ianni, Octavio, (1968), *O colapso do populismo no Brasil*, ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro,.
- Linz Juan, (1979). "Regímenes Autoritarios", en Linz Juan et alli, *O Estado autoritario e movimientos populares*, Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- López Mojardín, Adriana, (1990), "Los campesinos y la política", *Tesis de Maestría, Escuela Nacional de Política*, Tesis de Maestría, Escuela Nacional de Antropología e Historia, División de Estudios Superiores, Maestría en Antropología Social, México.
- Meyer, Lorenzo (1991) "El límite neoliberal", *Nexos*, N° 163, México, pp, 25 y 55.
- Molinar, Juan, (1991), *El tiempo de la legitimidad elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Editorial Cal y Arena, México.
- Marshall, T.H., (1967), *Ciudadanía. Clase social e status* Zahar Editores, Río de Janeiro.
- O'Donnell, G., (1991), "Representação versus delegação" en, *Nuevos Estados CEBRAP*, N° 31, Sao Paulo Brasil, outubro.
- O'Donnell, G., (1992), "On the state various crises, and problematic democratization", mimeo, Helen Kellogg Institut for Intenational Studies, Universidad de Notre Dame y CEBRAP.
- O'Donnell, Guillermo, (1988), "*Transicaes, continuidades e alguns paradoxos*", en Wanderley, Fabio e O'Donnel, Guillermo, *A democracia no Brasil dilemas e perpectivas*, Ed. Vertice, S.P.
- Sartori, Giovanni (1980), *Partidos y sistemas de partidos. I.* Alianza Universidad, Madrid.
- Schmitter Philippe C. (1971), *Interest conflict and political change en Brazil*, Stanford, Stanford University Press.
- Weffort, Francisco (1968), "*Clases Populares e Desenvolvimento Social (Contribuicao ao estudo do "populismo")*", ILPES, Santiago de Chile.

RESUMEN

En el artículo se analiza el proceso de cambio del sistema político mexicano propuesto en 1988, centrándose en el estudio del sistema populista clásico y su perdurabilidad tras esa fecha, a pesar del cambio anunciado ya llevado a cabo en lo que se refiere a modernización económica.

ABSTRACT

In this artycle, the author analyzes the changing process of the Mexican political system proposed in 1988, focusing in the study of the classical populist system and its perdurability since this date, in spite of the announced change of economic modernization.