

# Auge y crisis del sistema político. Reforma del Estado o transición a la democracia... ¿o las dos?

Carlos Ramírez\*

La dimensión de la crisis mexicana exige una reforma ordenada y completa para fundar un sistema democrático integral, no parchado, más allá de los procesos electorales, con garantías de equilibrio de poderes y garante de la federalización de la democracia como una forma política del desarrollo. El sistema político priísta no se ha modernizado y menos democratizado; tan sólo se ha abierto a una observación más estricta, pero arrastrando los mismos defectos estructurales del pasado.

## La formación

**A**nte un público académico norteamericano, el historiador Daniel Cosío Villegas reconoció en 1972 que la organización política de México “ha llamado mucho la atención en el extranjero desde hace veinte años”. Y daba tres características: siete cambios presidenciales sin problemas, gran estabilidad política y señalado avance material. En 1970, en cambio, el ensayista y poeta Octavio Paz pronosticaba, en *Posdata*, el principio del fin del PRI por el simbolismo de la represión de octubre de 1968. Más de treinta años después, en julio del 2000, México volvía a sorprender al mundo: alternancia partidista en la presidencia

de la república sin revolución ni golpe de Estado.

Algo había fallado en las percepciones intelectuales. Y así fue, en efecto. El sistema político priísta había logrado superar políticamente las grandes rebeliones obreras de finales de los cincuenta, la gran devaluación de 1954 y la gran represión social de 1968, pero a costa de minar la legitimidad y la fuerza del grupo en el poder. Bastaba contrastar el optimismo de Cosío Villegas en 1972 con el pesimismo de Paz en 1970. El gobierno podía sostenerse sólo a base del mecanismo de represión-concesión, hasta que llegara —como llegó— la hora de las cuentas finales.

La explicación de este proceso dialéctico carece de secretos. Hubo un desarrollo político marcado por las contradicciones ideológicas, sociales y de clase. A pesar de ser gobernado por un partido hegemónico y una es-

tructura de poder dominada por el poder del presidente de la república, el sistema político nació de un movimiento de fuerzas pero su dominio fue paulatinamente sustituido por las reglas políticas del juego, como lo señaló Peter Smith en 1979 en *Los laberintos del poder*. A diferencia de casos más o menos similares —Cuba, por ejemplo—, el sistema político mexicano se alejó de una dictadura tradicional, aunque se sostuvo por el pilar de la represión política, la cooptación intelectual y el control social, la “democracia perfecta” mexicana a la que se refirió Mario Vargas Llosa después de la caída del muro de Berlín. El sistema mexicano fue pasando de partido hegemónico —no único—, de presidencialismo autoritario —no liderazgo personal dominante— y de economía mixta —no socialista de Estado. Si bien no era democrático, tampoco fue dictatorial; si acaso, dominado por un grupo y una coali-

\* Periodista, escritor, analista político y económico, autor de la columna “Indicador político” del *Financiero*.

ción de fuerzas sociales. La mejor definición del sistema mexicano la dio en 1975 el escritor marxista José Revueltas —sin duda la inteligencia más lúcida de la izquierda mexicana— en el prólogo a la reedición de su libro *México: una democracia bárbara*, circulado por primera vez en 1958:

El Estado mexicano, a través de numerosas vicisitudes internas y externas, y de una serie de pruebas y contrapruebas, derivadas de su inicial acto de origen, como acto ideológico que le impedía estatuirse como diametral negación de la sociedad porfiriana, se ha ido afinando cada vez más, hasta llegar a su máxima expresión contemporánea como Estado ideológico *total* y *totalizador* (cursivas del autor).

Y agregaba una explicación pertinente:

El secreto de esta dominación *total* no se encuentra en otra parte que en la *total* manipulación por el Estado, del *total* de las relaciones sociales.

La reflexión de Revueltas tenía un ingrediente adicional: no sólo la del agudo observador político de la realidad, sino el pensador marxista —el pensamiento dialéctico— que fue hasta su muerte. La clave, pues, de la vigencia del Estado en México radicaba en su concepción de Estado *total* y *totalizador*, no totalitario. El Estado, ha señalado Arnaldo Córdova en *La formación del poder político en México*, fue el creador de todas las instituciones sociales y conductor de todas las reformas también sociales para fundar su legitimidad. En este contexto, por tanto, se debe analizar la larga estabilidad política de México y sus saldos sorprendentes de desarrollo económico y social. Este sistema duró hasta que el Estado perdió su perfil social.

La historia política del régimen mexicano ha sido larga: del inicio de la revolución en 1910 hasta la derrota presidencial del PRI en el 2000, noventa años de historia nacional no siempre lineal, con altibajos recurrentes, fijaron la evolución de un modelo imposible de restaurar o de repetir. El debate sobre la reforma del Estado en el 2007, que viene desde prácticamente 1968 con las demandas de democratización política y desde 1958 como año de descomposición quizá del mismo tamaño que la de diez años después, debe enmarcarse en hechos históricos pero sobre todo en sucesos políticos. En 1910 no hubo espacio para discutir la transición a la democracia porque el gobierno de Díaz se había aferrado al poder y la oposición dio el salto cualitativo hacia su derrocamiento. En 1958 estalló una rebelión obrera de maestros, ferrocarrileros, petrole-

ros y otras organizaciones sindicales, justo en el cambio de gobierno de la vieja clase de Adolfo Ruiz Cortines al nuevo grupo salido, paradójicamente, de la Secretaría del Trabajo con Adolfo López Mateos. A partir de la matanza de estudiantes en octubre de 1968, el régimen político mexicano se ha ido despresurizando —concesiones que lo debilitaron pero a la vez lo fortalecieron en el corto plazo— para darle la vuelta a cualquier ruptura revolucionaria, aunque con suficiente lentitud como para impedir en su momento una democratización integral que implicara la alternancia que finalmente llegó.

El debate sobre la reforma del Estado en México tiene un contexto bastante claro: el agotamiento del régimen político, del sistema político y del Estado político. En el *Diccionario de Política* de Norberto Bobbio, el politólogo Lucio Levi establece la definición de régimen político:

Por régimen político se entiende el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y los valores que animan la vida de tales instituciones.

A partir de esta definición se puede aterrizar la estructura de poder que en México definió a su régimen político dominante: el trípode de poder formado por el Estado, la Constitución y el PRI. La Constitución se aprobó en 1917 luego de un debate dominado por las corrientes progresistas y las fuerzas revolucionarias. El Estado nació con la Constitución y vino del concepto de la Reforma de una institución fuerte como marco de la nación, además de que se afianzó, en 1936, con la expulsión del país del general Plutarco Elías Calles y el fortalecimiento, por tanto, del modelo presidencialista de Estado. Y el PRI se fundó en 1928 como Partido Nacional Revolucionario y se consolidó en 1946 como el eje del poder político por encima de la autoridad sexenal del presidente en turno de la república. Los tres poderes estaban interrelacionados: la Constitución era el programa de gobierno del PRI a través de un Estado que reproducía en su estructura la misma del partido. Lo paradójico de todo fue el hecho de que el genio fundador del partido del Estado resultó víctima del ejercicio del poder de ese partido como institución autónoma a sus creadores: Calles fue echado del país por Cárdenas en un acto que fundó el presidencialismo hegemónico, autoritario y cabeza de la pirámide del poder.

Así, el régimen político derivó en sistema político. Giuliano Urbani, en el mismo *Diccionario de Política* de Bobbio, da la definición más aceptada de sistema político:

La expresión sistema político se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia política.

El sistema político mexicano, por tanto, devino en una estructura de poder, dominio y gestión conformada por cinco piezas fundamentales, dos de ellas estudiadas por Cosío Villegas en su clásico *El sistema político mexicano*: el presidente de la república y el PRI, pero después con otros tres: el crecimiento económico con bienestar social, los pactos y entendimientos y la cultura política. De entre todos, el principal pilar fue, obviamente, el partido: su fuerza y hegemonía fortaleció la autoridad del presidente de la república, se convirtió en el espacio de solución de controversias, jugó el papel de sistema nervioso, sanguíneo y óseo del Estado y se convirtió en el espacio natural para el reparto del poder. De ahí que la percepción de Cosío Villegas haya sido la más clara sobre el papel del PRI:

No parece haberse insistido bastante en las tres importantísimas funciones que desempeñó inicialmente el partido oficial al fundarse en 1929 con el nombre de Partido Nacional Revolucionario: contener el desgajamiento del grupo revolucionario, instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la revolución mexicana.

Si de sistema saltó a régimen, el modelo de gobierno mexicano derivó a la conformación más sofisticada: estructura de poder. El sistema político, por tanto, se convirtió en la trípode del poder:

1. El Estado en México no ha sido sólo el conjunto de instituciones de la sociedad organizada, sino que ha operado como un andamiaje completo de funciones, obligaciones, garantías, facultades y tareas cotidianas y con fuerza autónoma. Con habilidad, los gobernantes mexicanos convirtieron al Estado en un ente superior a clases, partidos, organizaciones y leyes. El Estado se convirtió en el Dios terrenal, en el brazo operativo del presidente de la república y el partido.

2. La Constitución no es la norma de convivencia fundamental de los ciudadanos sino que se redactó como el proyecto de nación y el programa de gobierno del grupo que ganó la revolución y que después fundó su propio partido, el hoy PRI. La Constitución, ciertamente, dio pasos adelantados a otras similares y se movió en los espacios del

llamado constitucionalismo social: no sólo reglas para una convivencia pacífica, sino marco jurídico para el ejercicio del poder y un paquete sólido de garantías sociales. Por ello la actual Constitución mexicana sólo funcionó con el PRI en la presidencia de la república.

3. El PRI fue el partido fundado desde el poder en 1928 para mantener el poder en manos del grupo que ganó la revolución mexicana. El PRI ha sido un aparato de poder, no un partido tradicional. En 1968, el periodista y analista Mario Ezcurdia realizó un experimento interesante: pasó al PRI por los tamices de la ciencia política relativa a partidos políticos y se encontró que el tricolor estaba más allá de toda tesis. Su libro *Análisis teórico del Partido Revolucionario Institucional* mostró que el PRI, teóricamente, no era un partido político, sino un movimiento de masas incrustado en el Estado y avalado por la Constitución. Ezcurdia reveló el secreto del PRI: “está hecho a imagen y semejanza del hombre actual de México”.

En este contexto, el sistema-régimen-trípode de poder mexicano se convirtió en la estructura hegemónica. La forma de gobierno mexicano evolucionó hacia una monarquía sexenal cuya legitimidad no estaba en el ejercicio autoritario del poder sino en la capacidad de distribuir el poder y de generar bienestar social. El Estado, la Constitución y el PRI marcaron un territorio de ejercicio del poder. La oposición hasta muy tarde aspiró al poder; se trataba, en realidad, de una oposición moral (PAN), política (Partido Comunista) y leal (disidencia sobre todo intelectual, dominada por la hegemonía del pensamiento político de la revolución mexicana) porque no aspiraba a tomar el poder (algo inusual en el papel tradicional de toda oposición que le apuesta a la alternancia) sino tan sólo a cuestionar las desviaciones morales del PRI y pugnar por su regreso al redil histórico del programa político y social de la revolución mexicana.

La relación interdependiente entre Estado, Constitución y PRI funcionó en relación a los resultados sociales, no políticos y menos democráticos. Mientras generara bienestar social, la represión era soportable. Los objetivos reales de la estructura de poder en México no fueron los del ejercicio intemporal del poder sino que su legitimación estuvo determinada por tres metas precisas: el bienestar social de la mayoría de los mexicanos, la estabilidad política y social y el ejercicio más o menos honesto del poder. El discurso político de la revolución mexicana fue el factor de consenso cultural e ideológico. Y la ausencia de una oposición que aspirara a la alternancia en el poder estuvo marcada por los resultados positivos en la gestión priísta del

poder. Al final, el PRI careció de una ideología inflexible como los partidos tradicionales, pero se convirtió en la puerta de entrada al poder: el PRI privilegió la cooptación de personalidades de los extremos a su izquierda y a su derecha.

La estructura trípode de poder comenzó a perder eficacia con la crisis económica de 1976 que se transformó en crisis social y, lógicamente, derivó en crisis política y de legitimidad. El sistema-régimen-trípode dejó de satisfacer las necesidades de bienestar de las mayorías. La crisis política de 1968 fue producto de la movilización de las clases medias y éstas protestaron por la falta de empleo. Las rebeliones fueron reprimidas. La crisis de 1968 llevó a la reforma política de 1978 que se convirtió en el principio del fin del sistema-régimen-trípode de poder mexicano en 1988. Y treinta años después de 1968 ha llevado al país a sentarse a discutir la reforma del Estado, la transición a la democracia y la redacción de una nueva Constitución como punto final del modelo político de la revolución mexicana.

Las lecciones del pasado deben seguir presentes. En 1968, Ezcurdia concluía que el PRI no era un partido tradicional, pero ese mismo año se resquebrajaba la sociedad que había prolijado al PRI. En 1972, Cosío Villegas se sorprendía del sistema político mexicano por “siete sucesiones presidenciales hechas pacíficamente”, aunque dos de ellas con graves fracturas internas; la de Echeverría, marcó el principio del fin del sistema priísta. Las sucesiones posteriores cambiaron las reglas del juego y se resolvieron con factores externos al sistema, además de que cambiaron el modelo de desarrollo, la política económica y los mandatos de la Constitución. El grupo financiero de Miguel de la Madrid-Carlos Salinas-Ernesto Zedillo conculcó el trípode de poder: disminuyó el poder del Estado, modificó la Constitución para disminuir sus compromisos sociales y *lobotomizó* ideológicamente al PRI para romper su relación con las masas.

## Crisis

En el año de 1972, cuando el rigor político, analítico e histórico de Cosío Villegas se sorprendía de la estabilidad mexicana porque en el extranjero México era una sorpresa, las cosas, en realidad, no andaban tan bien. Apenas en 1969, Antonio Ortiz Mena había presentado –debut y despedida– el modelo mexicano de desarrollo estabilizador (el tipo de cambio estable, bajo y libre como eje de la política de desarrollo con inflación controlada vía salarios y dólar) y el nuevo gobierno de Echeverría había comenzado a denunciar los “olvidos” sociales. Asimismo, las presiones

del movimiento del 68 lograron, cuando menos, una “apertura democrática”. El *halconazo* del 10 de junio de 1971 había evidenciado una justicia de la complicidad y una disputa en las élites del poder. El gobierno se había visto obligado a aumentar el ritmo de la represión para contener lo que la democracia no podía garantizar.

El mundo idílico de Cosío Villegas era, más bien, una observación académica desde la ventana del poder. La ilusión del desarrollo estabilizador había sido revelada por el propio presidente Echeverría con discursos sobre el aumento de la pobreza. Las protestas obreras que habían marcado la represión comenzaron en 1951 y hacia los setenta había desestabilizado las calles. El sistema de partidos era, decían todos, una farsa. El ejército era señalado como responsable del asesinato, en los sesenta, del activista Rubén Jaramillo, su esposa embarazada y sus hijos. El congreso no representaba la pluralidad subyacente en la realidad de la república. Y el sistema electoral no podía ocultar los perfiles de elecciones amañadas desde la Secretaría de Gobernación.

¿Había una crisis? Los indicios decían que sí. Contrastó entonces el mundo oficial de Cosío Villegas con los elementos de la realidad disidente. En 1970, el ex senador lopezmateísta Manuel Moreno Sánchez se había salido del PRI para denunciar el sistema que consolidó en sus años en la estructura del poder. Sus artículos y análisis publicados en el periódico *Excelsior* fueron recogidos en un libro que rompió las percepciones oficiales: *Crisis política de México*. Eran textos de denuncia pero también revelación de la estructura de poder del sistema político priísta. Mal comprendido y marginado por el pasado priísta de su autor, a la vuelta de los años se convirtió en un punto de referencia de lo que en 1970 pocos querían escuchar: México se encontraba sumido en una crisis de viabilidad política, de desarrollo y de marginación.

Una revisión exhaustiva de la historia del sistema político priísta revela que nunca tuvo momentos de reposo. Del estallamiento de la Revolución a la fundación del PNR, el sistema político pasó por ajustes de cuentas criminales entre las élites. El partido logró encauzar los conflictos, pero aun así enfrentó problemas: el avance de José Vasconcelos, el fraude impugnado de Pascual Ortiz Rubio, la renuncia de Ortiz Rubio a la presidencia, el manejo ostentadamente caudillista de Plutarco Elías Calles, el choque de Calles con Cárdenas, la inestabilidad por la sucesión presidencial en 1940, las candidaturas rupturistas de Almazán y Henríquez Guzmán, las pugnas por las sucesiones posteriores, las protestas estudiantiles, obreras y campesinas, el surgimiento

de la guerrilla antes del 68, la gran crisis estudiantil del 68 y la guerrilla urbana. Las crisis económicas graves con Echeverría y López Portillo y la *tecnocratización* del Estado fueron el punto final del sistema político priísta.

En este contexto, la crisis política ha sido una constante del modelo priísta de gobierno. Hacia comienzos de los setenta, en efecto, el sistema político estaba ya en crisis. En uno de sus textos más profundos, *Los nudos históricos del sistema político mexicano* —en *Foro Internacional* de El Colegio de México— el entonces politólogo Manuel Camacho le entró a las caracterizaciones de la crisis en 1977:

Estaremos ante un *límite en el sistema político* cuando las instituciones políticas dejan de funcionar dentro de sus propósitos de dominación política, dirección política y administración social o cuando la clase política pierde la capacidad de hacer uso de las instituciones políticas. Ello puede ocurrir por falta de cohesión de la clase política, insuficiencia de representación de las fuerzas políticas, pérdida de legitimidad y falta de capacidad administrativa.

Estaremos ante un *límite en el Estado* cuando el *orden* de clases y fuerzas sociales prevaecientes pierde su capacidad para crear las máximas posibilidades para la expansión del grupo o clase en el poder o cuando una de las clases subalternas —y sus aliados— adquiere la capacidad política, intelectual y moral para imponer un nuevo *orden*.

Al final de los setenta se estaban cumpliendo las predicciones de Camacho. La revisión de las dos categorías de definición del sistema político mostraba irregularidades e insuficiencias: eran los perfiles de una crisis terminal. Los cinco pilares del sistema habían dado de sí en aquellos años:

1. El presidente de la república ya no era factor de cohesión nacional sino de disenso. El sistema presidencial había derivado en un sistema presidencialista autoritario. La figura del presidente de la república asumía todos los poderes y facultades: jefe del ejecutivo federal, autoridad electoral, jefe del PRI, punta de la pirámide del poder, ejercicio presupuestal arbitrario. Los debates, por tanto, giraban en torno al abuso de poder por parte del presidente de la república. La democratización tenía que pasar por mecanismos de control y supervisión del ejecutivo federal: es decir, el fin histórico del presidencialismo mexicano como herencia maldita de la Revolución Mexicana.

2. El PRI perdió paulatinamente espacios de poder al punto de perder la presidencia de la república. Hacia finales de los ochenta se vivía una república priísta absoluta. Pero la democratización tenía que pasar, casi por principio, por

el acotamiento de los poderes del PRI. Los diputados de partido habían roto la hegemonía legislativa del PRI, pero sin quitarle el dominio absoluto. A finales de los setenta, la oposición comenzaba a tener conciencia de su poder: ya no sería más la oposición leal; su objetivo sería la alternancia partidista en todos los niveles de los poderes: es decir, quitarle el poder al PRI. En 1978 se registrarían partidos fuera del control priísta. Y comenzaría la siguiente etapa electoral: el PRI tendría que ceder el control de las elecciones a organismos supervisados por ciudadanos. Ahí se fijó el fin del PRI como propietario del poder.

3. La economía llegó a su tope en 1970. La estabilidad social no dependía sólo de los mecanismos de control del Estado, sino de las políticas sociales públicas para proteger a los mexicanos más pobres. Desde el poder surgieron las políticas de bienestar social. La economía crecía al ritmo marcado por el Estado. El largo periodo de estabilidad de dos sexenios, de la devaluación de 1954 a la toma de posesión de Echeverría, logró tasas inflacionarias anuales promedio de 2% y tasas de crecimiento económico anual promedio de 6%. El control macroeconómico permitía control inflacionario y, con ello, manejo de tipo de cambio sin devaluaciones. Pero el saldo social fue deficiente: desempleo y pobreza. Hacia comienzos de los setenta la economía no podía satisfacer la demanda de empleos formales. Y el desequilibrio financiero provocó devaluaciones y obligó a políticas estrictas de control inflacionario. Así, la economía bajó su crecimiento promedio anual a 3%, frente a una urgencia de crecer a 7%. Al no haber riqueza ni excedentes, el Estado ya no pudo garantizar el bienestar. Y la marginación social se transformó en protesta contra el gobierno priísta y, obviamente, en pérdida de legitimidad política.

4. Otra de las claves de la estabilidad política fue el establecimiento de acuerdos y entendimientos con poderes fácticos fuera del sistema. Fueron cinco los sectores básicos: la embajada de Estados Unidos, el ejército, las cúpulas empresariales, la jerarquía de la iglesia católica y los intelectuales y medios de comunicación. El eje de los acuerdos era la lealtad al sistema: apoyos concretos y alejamiento de cualquier estímulo a la alternancia partidista en la presidencia de la república. Esos seis poderes fácticos le garantizaban confianza al PRI para manejar el país, hasta que las crisis los llevaron a romper el acuerdo secreto de rechazar la alternancia. El sistema priísta perdió así votos de legitimidad. Los aliados del PRI comenzaron a empujar al país a la alternancia.

5. Un elemento de cohesión política fue la ideología. Ahí se localizaba el papel de control ideológico del sistema

a través de aparatos ideológicos: la educación, los conceptos y hasta la formación familiar. El *diccionario* del mecanismo cultural ideológico estaba plasmado en la Constitución: la educación pública, el discurso de la revolución mexicana, la hegemonía ideológica del Estado, los derechos sociales. Al perder fuerza el discurso ideológico, el consenso alrededor del sistema político también se fue difuminando. Hacia 1992, el gobierno priísta de Carlos Salinas borró el concepto de revolución mexicana de la Constitución, del PRI y del Estado y ahí cavó la tumba del régimen priísta de la revolución. Hoy la educación carece de espacio político. Ello explicaría, por ejemplo, la alianza política del sindicato magisterial —otrora pieza fundamental del edificio ideológico del sistema priísta— con el gobierno panista de alternancia.

El sistema político priísta no captó la dimensión de la crisis de 1968. No fue sólo la protesta popular ni nada más la represión sangrienta ni únicamente el control de daños en el congreso ni la aplastante victoria del candidato priísta en 1970, Luis Echeverría, secretario de Gobernación el día de la matanza en Tlatelolco, sino que se rompieron, hacia comienzos de los setenta, los acuerdos fundamentales que le daban fuerza y legitimidad al sistema. Las aperturas democráticas a cuentagotas condujeron a la primera reforma mayor del sistema: la cancelación de la Comisión Federal Electoral que operaba el secretario de Gobernación en 1990 y la creación del Instituto Federal Electoral: entonces, bajo la esfera de Gobernación y hoy fuera de cualquier control gubernamental. Sin el control de las elecciones el modelo Estado-PRI perdió el control de la hegemonía.

El único que captó entonces la dimensión de la crisis del 68 fue Octavio Paz, en su ensayo *Posdata*, publicado en 1970. Dos años antes del complaciente trabajo de Cosío Villegas, Paz llegaba a tres conclusiones:

En primer término, la crisis de México es una consecuencia del cambio en la estructura social y de la aparición de nuevas clases, es una crisis del México desarrollado; en segundo lugar, sólo una solución democrática permitiría que se planteen los graves problemas del país, en especial el de la integración del México subdesarrollado o marginal, y que se adopte una política de verdad nacional, lo mismo en el exterior que en el interior; por último, si el régimen impidiese la solución democrática, el resultado no sería el *status quo* sino una situación de inmovilidad forzada que terminaría por provocar una explosión y la recaída en el ciclo de la anarquía a la dictadura.

Los setenta fueron los años de la crisis estructural del sistema político priísta. Los ochenta y los noventa fueron años de esfuerzos del sistema por abrir algunas exclusas de la democracia aunque sin ceder el sistema. Y ahí reventó la estructura de poder que había sobrevivido al sistema político: la trípode de poder Estado-Constitución-PRI. La crisis fue precipitada por el nuevo grupo gobernante a partir de 1982: los economistas que sustituyeron a los políticos. El saldo del ciclo de los políticos había sido una triple crisis: política, social y económica. Los tecnócratas cambiaron las reglas del juego del Estado en busca de un nuevo modelo de desarrollo con nuevas formas de relaciones sociales. La crisis, en efecto, pudo ser controlada con un enorme costo social —el empobrecimiento de la mitad de la población— pero a costa de la desarticulación del viejo sistema político.

La gran reforma económica de Salinas —el cambio estratégico de un desarrollo interno por la integración globalizadora con la economía de Estados Unidos y Canadá— exigió la reforma en los tres pies del trípode del poder: el Estado disminuyó su papel político y social aunque lo reforzó en autoridad institucional, la Constitución fue modificada rompiendo los acuerdos históricos con las fuerzas sociales y el PRI se desligó del Estado y de la Constitución y quedó sin bases sociales. Junto a ello se crearon las condiciones internacionales de una transición. Lo malo fue el retraso político y el hartazgo social: en el 2000, sin un sistema político funcional, con un régimen de gobierno desarticulado y sin una estructura de poder, el PRI perdió las elecciones presidenciales y perdió también el poder.

Sin embargo, la alternancia partidista en la presidencia de la república no provocó una transición hacia un sistema democrático ni reformuló al Estado. El nuevo grupo gobernante de un partido antagónico al PRI, el PAN, arribó al poder para gobernar con la estructura de poder del viejo régimen.

## Reforma/transición

Aislado durante dos generaciones, México no pudo comprender las lecciones internacionales de la política. Al presidente Echeverría le tocó, en noviembre de 1975, la muerte del generalísimo Francisco Franco y el arranque de la transición democrática de 1976, pero nunca logró comprender la dinámica de las transiciones ni las posibles lecciones aprovechables en México. Al presidente López Portillo le correspondió vivir los años más importantes de la transición española —1977-1979—, pero paradójicamente desig-

nó como primer embajador de México ante la España democrática al ex presidente Gustavo Díaz Ordaz, la antítesis de la democracia y el responsable moral, político, penal, gubernamental e histórico de la matanza de estudiantes en Tlatelolco en octubre 1968 para reprimir la oleada democratizadora más importante del reinado priísta.

La transición española no fue analizada en México. En 1983 el ensayista e historiador Enrique Krauze fue el primero en sistematizar la experiencia ibérica y en darle una lectura mexicana. En su ensayo *Por una democracia sin adjetivos*, cristalizó una propuesta para México: democratizar realmente las elecciones para que éstas definieran la nueva correlación de fuerzas políticas y sociales; es decir, separar el destino nacional del grupo gobernante, esa tesis del *necesariato* que se atribuye a Emilio Rabasa o del *fraude patriótico* que sistematizó Manuel Bartlett Díaz. En lugar de provocar un debate, Krauze generó severas críticas en su contra de la izquierda y del gobierno de Miguel de la Madrid: México no necesitaba una transición, decía Manuel Camacho, ideólogo del gobierno, sino un proceso en marcha de modernización política; la izquierda, en cambio, exhibió la incompreensión ante los fenómenos de la transición democrática a partir de un régimen autoritario, dominados por las secuelas del socialismo autoritario, revolucionario y unipartidista, aunque ocho años después de Krauze esa izquierda comunista —aunque en realidad más socialista— asistió impávida e incrédula al desmoronamiento del modelo comunista de la Unión Soviética justamente por una transición mal manejada del comunismo a la economía de mercado con libertad política.

La propuesta de Krauze era la más coherente y articulada. Su ensayo no sólo hacía un diagnóstico de la crisis nacional, sino que hacía cuando menos cuatro propuestas torales:

1. Aliviar el agravio histórico del pueblo mexicano mediante un acto de justicia contra quienes fueron, en buena medida, los responsables de la crisis.
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 programa propio y no sea sólo el anti PRI, y una izquierda que evolucione hacia formas europeas —españolas— de acción y

4. Promover una prensa libre liberal que use su libertad con imaginación, profesionalismo y sentido crítico.

El PRI perdió la oportunidad. Se negó a cualquier tránsito hacia un modelo democrático liberal para no perder el poder, pero hizo concesiones que lo llevaron a perder ese poder. Las reformas económicas de Carlos Salinas privilegiaron el modelo de producción y desdeñaron lo político. Pero, paradójicamente, esas reformas estructurales en lo económico y productivo, sin un PRI fuerte que las condujera en lo político, modificaron la correlación de fuerzas políticas y sociales y, en un escenario de mayor competitividad y sin control electoral absoluto, enfilaron al PRI a la derrota. Salinas encabezó una *salinastroika* sin *priisnot*, jugando con los conceptos de *perestroika* y *glasnot* de la frustrada transición soviética de Gorbachov.

Las muchas crisis del PRI agobiaron a una clase política de menor calado que la revolucionaria que lo creó en medio de una crisis de viabilidad del grupo gobernante. Al PRI de Salinas le faltó su Plutarco Elías Calles. Cuatro fueron las grandes crisis que determinaron el fin del ciclo del PRI en el poder:

1. Las crisis de gobierno: la política en Tlatelolco en 1968, la económica con la devaluación de 1976, la de los equilibrios de poder en 1982 con la expropiación de la banca, la de legitimidad por el fraude electoral de 1988, la de gobernabilidad en 1994 con el alzamiento zapatista y el asesinato del candidato presidencial priísta Luis Donald Colosio, la de hegemonía en 1997 con la pérdida del gobierno del D.F., de la mayoría en la Cámara de Diputados y la de partido en el 2000 con la derrota presidencial.

2. La crisis de los pilares del sistema político: el fin del sistema presidencialista, las derrotas electorales del PRI, la caída del PIB y del bienestar social, el agotamiento de los pactos y entendimientos y el agotamiento de la cultura política ante el avance de la democratización.

3. La crisis de la hegemonía al terminarse cada uno por su cuenta y la correspondencia entre la Constitución, el Estado y el PRI como parte de la modernización del proyecto nacional de desarrollo y su orientación hacia la integración a Estados Unidos.

4. Y las cinco crisis de la gobernabilidad: la crisis de la gestión política, la crisis del modelo de desarrollo, la crisis de la estructura de poder del gobierno, la crisis del discurso político legitimador y la crisis del proyecto nacional histórico.

El sistema político, el régimen de gobierno y la estructura de poder que fundó el PRI se desarticulaban con la

victoria presidencial del PAN en el 2000. Hoy el país vive el contrasentido de una organización que fundó el PRI y que no ha sido sustituida, pero con un gobierno federal panista con una ideología excluyente de la del PRI. Ahí se localiza entonces el desafío del corto plazo mexicano, luego, por cierto, del saldo depredador del gobierno de Vicente Fox al usar para el PAN la estructura priísta, pero sin sus beneficios sociales. La encrucijada radica en fortalecer el viejo régimen para ponerlo al servicio del PAN en un horizonte de largo plazo o apostarle a la modernización política y económica integral.

El camino de la modernización mexicana integral tiene dos vías: la Reforma del Estado y la transición a la democracia, ambas correspondientes pero con valores propios. Lo ideal sería asumir el doble desafío, aunque uno de los caminos tendrá necesariamente que llevar al otro. Así ocurrió con la transición española: la ley de la reforma política garantizó la libertad electoral, pero paralelamente los Pactos de la Moncloa reformaron el Estado para enterrar al viejo e ineficaz Estado franquista y fundar el Estado democrático hacia un nuevo modelo de desarrollo económico y social. La democracia sin reforma del Estado hubiera terminado en una decepción estilo Gorbachov y la reforma del Estado sin transición a la democracia habría derivado en un franquismo sin Franco. El conflicto estalló en la Unión Soviética: Gorbachov le apostó a una reforma política sin modernización del Estado —sólo instaló el capitalismo salvaje— y el resultado está a la vista: el derrumbe social, escribió Alexander Soljenitzin, del imperio comunista soviético. En México, Carlos Salinas impulsó una reforma del Estado parcial y sin reforma política y llevó al país a la insatisfacción del desarrollo y a una alternancia sin reformas que está ha conducido a un PAN priizado.

Los temas de Reforma del Estado y transición a la democracia han sido fijados por la propia crisis generalizada del modelo de nación que se fundó en 1917 con la institucionalización de la revolución mexicana, que giró en torno al PRI como el aparato político fundamental y que volvió a desempolvarse cuando el PRI perdió la presidencia de la república. El país fue diseñado para funcionar en torno al Estado priísta, la Constitución priísta y el PRI mismo. Por tanto, el principal reto de la alternancia no se localiza en reconstruir la misma estructura de poder pero ahora para eternizar la presencia del PAN en el poder por varios decenios, sino en construir un sistema-régimen-estructura que garantice la continuidad institucional y que no se mimetice con el partido en el poder, sobre todo cuando se tienen indicios de que el PRI y el PRD quieren el poder presidencial para estacionarse ahí un largo tiempo.

En este contexto, las posibilidades de aprovechar la crisis nacional provocada por la alternancia partidista en la presidencia de la república deben encauzarse, por voluntad de las fuerzas políticas y sociales, en tres acciones que pueden asumirse aisladas pero que están de suyo interrelacionadas:

1. La Reforma del Estado. El viejo Estado priísta ya no funciona. Nació con perfiles de subsidiaridad pero se convirtió en un poder autónomo. México encuentra, como pocas veces en su historia, una segunda oportunidad en poco tiempo. La Reforma del Estado de Salinas se concretó sólo a la apertura comercial y sus efectos desastrosos en el desarrollo industrial, acentuando la dependencia de la economía norteamericana. Por tanto, fue una reforma de políticas industriales y comerciales, no una reformulación del Estado en su conjunto. Por tanto, la reforma del Estado sigue pendiente. Se trataría de reformar al Estado priísta —diría Revueltas— total y totalizador para ajustarlo a las dimensiones de un Estado promotor del desarrollo, garante de la democracia y con políticas públicas que promuevan el bienestar social de las mayorías.

2. La transición a la democracia. El modelo político de partido hegemónico terminó su ciclo y será imposible que regrese, aunque haya tentaciones en el PAN y en el PRD por aprovechar las experiencias priístas. Por tanto, la reforma democratizadora debe ser una iniciativa también integral. El modelo político se ha ido democratizando a golpes de presiones, conflictos y pérdidas electorales, siempre a la zaga de los problemas estallados y fuera de control. Por eso ha hecho concesiones irregulares para atemperar rupturas. Y han sido reformas para consolidar el viejo régimen obsoleto. Pero la dimensión de la crisis mexicana exige una reforma ordenada y completa para fundar un sistema democrático integral, no parchado, más allá de los procesos electorales, con garantías de equilibrio de poderes y garante de la federalización de la democracia como una forma política del desarrollo. El sistema político priísta no se ha modernizado y menos democratizado; tan sólo se ha abierto a una observación más estricta, pero arrastrando los mismos defectos estructurales del pasado. Lo hemos visto en la elección presidencial del 2006 con las irregularidades tradicionales a favor del PAN, pero también se ha reproducido en las elecciones locales del DF para beneficiar al PRD.

3. Un nuevo proyecto nacional de desarrollo económico con bienestar social generalizado. La crisis económica de 1976 y 1982 reventó el modelo de desarrollo y el Tratado de Libre Comercio de 1993 terminando por desarticlar las posibilidades del crecimiento sectorial. En México



no existe modelo de desarrollo agropecuario, por lo que se terminó con el campesinado. Tampoco hay una política de desarrollo industrial porque todo se agotó en la quiebra de cadenas productivas completas en aras de la importación de bienes terminados. El sector financiero está en manos de extranjeros. La industria turística se desasoció de los demás sectores. Y la rama de servicios carece de modernización. Ello explica que haya crecimiento económico pero no desarrollo ni empleo productivo. De ahí la urgencia de reinstaurar el desarrollo integral porque la marginación social se convierte, de modo natural, en un factor de inestabilidad política.

En el fondo, se trata de refundar la república. A lo largo de su historia independiente, México ha tenido que refundarse al menos cinco veces en cinco fases de la república: la consumación de la Independencia, después del fallido imperio de Iturbide, la república restaurada de Juárez, la república de la Constitución de 1917 como consumación de la Revolución Mexicana y el Tratado de Libre Comercio de Carlos Salinas. Por tanto, existen las condiciones para la VI república de México. Porque se trata de cancelar el pasado y comenzar de nuevo con Estado, Constitución y sistema de partidos adecuados a la nueva correlación de fuerzas sociales y políticas y en función de la nueva sociedad. En este contexto, la lista de necesidades es amplia pero se puede resumir en cuando menos diez reformas indispensables:

1. La reforma del régimen de gobierno para crear un sistema presidencial –no presidencialista– con equilibrio de poderes y contrapeso en el congreso.

2. Un proyecto nacional de desarrollo económico con bienestar social. Nuevos modelos de producción agropecuaria e industria, funciones del Estado para estimular la producción, economía mixta, garantizar la distribución social de la riqueza, acotamiento del sector servicios.

3. Una nueva Constitución que no sea el proyecto de gobierno del partido dominante en turno. Como en la transición española, una Constitución normativa con garantías civiles, individuales y sociales garantizadas. Que lo mismo sirva para gobiernos de derecha que de izquierda, y que defina un Estado con funciones económicas pero no propiedades exclusivistas, además de mantener los derechos sociales y las garantías individuales.

4. Un Estado democrático que no sustituya funciones ni privilegie la tutela de las perversidades del corporativismo y que no excluya o minimice tampoco a ningún sector. Y que garantice la vigencia de la economía mixta para no inhibir a ningún sector social o productivo. Asimismo, con

capacidad para intervenir para detonar el desarrollo, no para apropiárselo. Que promueva el desarrollo económico y garantice el concepto de nación. El Estado debe ser el rector del desarrollo.

5. Un sistema de partidos que parta del concepto definido por Julián Marías en la ley de la reforma política de la transición española: regresarle el país a los ciudadanos a través de elecciones libres, con partidos vigilados por las instituciones para que promuevan la participación colectiva en la vida política y no deriven en negocios del poder. La célula de la democracia es el partido político. Por tanto, urgiría una ley de partidos políticos.

6. Definición de un Estado de Derecho –sin adjetivos– para convertir a la ley en la garantía del ejercicio de la democracia cotidiana. Las leyes en México, dijo alguna vez Narciso Bassols, fueron diseñadas para controlar al adversario y fortalecer el autoritarismo, no para funcionalizar la democracia. Un Estado de Derecho que garantice la convivencia y someta las prácticas delictivas de cualquier tipo. Y dentro de ella, la reforma judicial para modernizar leyes e instituciones, quitándoles privilegios a los ejecutivos.

7. Diseño de una nueva política económica para el desarrollo, rompiendo con la acumulación de rezagos y alineando de nueva cuenta las principales variables que distorsionaron los equilibrios por la contención de necesidades. La nueva política económica deberá de equilibrar el eje central de precios-utilidades, reactivar la política fiscal como detonador de la actividad económica y como elemento de redistribución de la riqueza. Ello promoverá un reacomodo de funciones y exigencias de los sectores productivos. Una reforma empresarial para redefinir el papel de los creadores de la riqueza pero también una reforma laboral para terminar con los privilegios del corporativismo sindical depredador. Sería una política económica para el desarrollo socioeconómico.

8. Una nueva política de bienestar social que se sostenga sobre una economía productiva, donde los subsidios sean decrecientes para que no se conviertan en una carga deficitaria pero a cambio de mejores salarios, prestaciones sociales ajustadas al bienestar de los trabajadores y cobertura de una mejor seguridad social. El viejo Estado priísta pervirtió el bienestar social por una estrategia de subsidios generalizados para someter a los sectores beneficiados y convertirlos en apoyadores corporativos del Estado, convirtiendo los subsidios en salarios no monetarios con cargo a las finanzas públicas y en mecanismos de dominio corporativo, a costa de reducir la funcionalidad de la economía. La nueva política económica debe impulsar el desa-

rollo, no centrarse en la estabilidad. La inestabilidad macroeconómica es producto de errores en la política económica del Estado.

9. Reforma del gobierno, del aparato gubernamental. La estructura administrativa central no fue creada para la funcionalidad de las tareas cotidianas sino como una expresión política del programa priísta de gobierno: reforma agraria, gobernación política. En un modelo de desarrollo que dependerá de la dinámica de los sectores, las posibilidades de las carteras de gobierno serán reducidas. Por tanto, un gobierno con menor carga administrativa será funcional a la nueva dinámica del desarrollo. La actual es-

tructura del gobierno federal corresponde al programa político y social de la revolución mexicana. Podría pensarse en regresar al formato de ministros y las carteras deberían funcionalizar los nuevos objetivos y no las banderas del grupo en el poder.

10. Una nueva Constitución como el espacio aglutinador de las reformas. La Constitución de 1917 fue redactada por los grupos que ganaron la Revolución Mexicana y que luego fundaron el PRI. Fue una Constitución excluyente, revolucionaria, creadora del Estado como el concepto de nación: una Constitución como proyecto de gobierno de un grupo. Sólo que el Estado-nación se ha transformado ahora a la nación-Estado. Por tanto, la Constitución debe ser la norma jurídica de convivencia de la sociedad plural, no el programa de gobierno del grupo dominante a la hora de su diseño. La nueva Constitución sería el seguro de la transición democrática y la Reforma del Estado porque definiría las nuevas reglas del juego y las nuevas funciones.

Las circunstancias coyunturales que plantean como inevitables las tres iniciativas clave –Reforma del Estado, transición a la democracia y modelo de desarrollo– están a la vista: el PRI de los noventa ya no podía gobernar la república con las viejas reglas, con el viejo Estado y con el viejo sistema político, y el PAN logró la alternancia partidista en la presidencia de la república pero tampoco ha podido gobernar con las estructuras de poder heredadas por el PRI. De ahí, por tanto, la conclusión: la viabilidad de México como república –en el tono de la percepción de Henry Kissinger de naciones no viables a aquéllas que carecen de autosuficiencia en el desarrollo– va a depender no del resultado en el juego electoral sino de la fundación de la VI república con un nuevo trípode de poder ajustado a la sociedad madura: el Estado, la democracia y el desarrollo. Si no sale en esta oportunidad planteada por la ley para la reforma del Estado promulgada en el primer trimestre del 2007, entonces ya no habrá una tercera oportunidad.

