

ENSAYOS

El Fin del Proteccionismo Electoral

David Torres Mejía

“... nuestro sistema de representación se verá afectado con cambios conceptuales sobre el mismo que relativizan el principio antes absoluto de la elección mayoritaria que se busca, dentro de la realidad política nacional abrir la posibilidad de que las minorías tengan un mayor acceso a los cuerpos representativos, sin embargo, la relativización del sistema mayoritario no llega a la adopción del proporcionalismo, ya que las minorías tienen una limitación en su acceso a la representación por las vías propias de este sistema”.

Miguel de la Madrid
1963

“Dejo tras de sí una nación sin ninguna **sofisticación política**, muy por debajo del nivel que había alcanzado en este sentido veinte años antes y, sobre todo, nos legó una nación **sin ninguna voluntad política propia**, acostumbrada a sufrir con fatalismo todas las decisiones tomadas en nombre de un ‘gobierno monárquico’ porque utilizó los sentimientos como coartada para sus intereses de poder en la lucha entre partidos; legó una nación incapaz de juzgar críticamente los méritos de los que se sentaron en su silla vacía y con una sorprendente falta de vergüenza se apropiaron de las riendas del gobierno”.

Max Weber, “El legado de Bismark”, 1918.

Después de las elecciones de 1952 cuando el henriquismo sacudió las conciencias ciudadanas una vez más como antes lo hicieran el almanismo y el padillismo, los gobiernos de la revolución se ocuparon de construir un sistema electoral cerrado, más acorde con las necesidades políticas de un país que necesitaba consolidar y expandir su planta industrial y productiva. Mal que bien, los procesos electorales se disciplinaron a los intereses de un Estado que se convirtió en puntal del proceso de acumulación privada y que por más de dos décadas vivió obsesionado por la estabilidad económica, social y política.

Desarrollo y estabilidad se convirtieron gradualmente en dos elementos de una misma fórmula cuya expresión más evidente, era el crecimiento del Producto Interno Bruto. No es sorprendente, entonces, que a las políticas económicas correspondiera siempre una determinada política electoral ni que, siendo el desarrollo el objetivo prioritario, el espíritu de las políticas económicas se extendiera al quehacer político en general y a las políticas electorales.

Partiendo de esta proposición, podemos establecer un grado de vinculación entre política económica y política electoral y podemos afirmar desde ahora que a la estrategia proteccionista de desarrollo correspondió un sistema electoral —y político— proteccionista. Más aún, que las modificaciones al sistema electoral corresponden a cambios en el modelo de desarrollo. De ser esto así, podríamos pensar en que la falta de una adecuada adaptación de los mecanismos electorales a las cambiantes circunstancias económicas podría acarrear situaciones de inestabilidad al sistema político.

Económico Proteccionismo y Proteccionismo Político

Desde nuestra perspectiva es conveniente destacar algunos elementos del proteccionismo económico tales como el objetivo manifiesto de proteger el crecimiento interno de las oscilaciones del mercado mundial (1) y el supuesto básico de que el empresario doméstico está en condiciones de desventaja financiera, tecnológica y de productividad, desventaja que sólo puede ser compensada mediante la acción decidida del Estado. El Estado se constituyó en la palanca del crecimiento económico y su gestión se multiplicó en el terreno del financiamiento, la producción de insumos baratos —energéticos— y de una legislación protectora promotora de verdaderas empresas de invernadero (2).

El proteccionismo se convirtió en una herramienta esencial del desarrollo a partir del alemanismo y durante el período del llamado “desarrollo estabilizador” (1954-1970); se perfeccionaron sus instrumentos particulares —aranceles, licencias, política fiscal, financiamiento estatal directo e indirecto, etc.— para adecuarlos a las exigencias de la estabilidad.

Habría que advertir, sin embargo, dos momentos en el período del crecimiento con estabilidad divididos por la crisis económica interna que tuvo lugar en el cambio de década cuando disminuyeron el crecimiento del producto nacional y de la inversión privada así como la participación de las exportaciones, el comercio, la industria y el impuesto sobre la renta en el financiamiento fiscal de la federación, aumentando en consecuencia el endeudamiento interno y externo. En términos de modelos de desarrollo el primer momento estaría caracterizando por la utilización óptima de los recursos domésticos originados localmente o provenientes del exterior y el segundo por la participación creciente, con rasgos de 'boom' de la inversión extranjera directa e indirecta. En términos de política al interior del bloque en el poder, en el primer período encontramos la polémica empresarial sobre el capital extranjero en términos de nacionalistas y antiimperialistas contra proextranjeros, en el segundo, el enfrentamiento ha sido superado mediante la extensión de las 'ventajas' de la inversión extranjera directa a la mediana industria nacional, fundamentalmente mediante la implementación de las políticas de integración —como la de la industria automotriz, por ejemplo—. En términos de política regional, el cambio es de un ambiente de guerra fría a la Alianza para el Progreso (ALPRO); de las doctrinas de la contención y la seguridad regional a las doctrinas de la seguridad interna.

- 1.- NAFINSA Cfr. Nacional Financiera y Comisión Económica para la América Latina, *La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México*. México, NAFINSA-CEPAL, 1971. Cap. II, pp. 123-246. Izquierdo, Rafael, "El proteccionismo en México", en: Solís, Leopoldo (selección de). *La Economía Mexicana*, México, FCE, 1973. Vol. I., pp. 228-268. Solís, Leopoldo *La Realidad Económica Mexicana. (Retrospección y perspectivas)*. México, Siglo XXI, 1973. (3era. ed.) pp. 223-280. Reynolds, Clark W. (1970), *La Economía Mexicana, su Estructura y Crecimiento en el Siglo XX*. México, FCE, 1973. pp. 249-284.
- 2.- Cfr. Torres Gaytán, Ricardo. *Un Siglo de devaluaciones del peso mexicano*. México, Siglo XXI 1980. "El problema del desarrollo estabilizador incluía cuatro objetivos fundamentales: 1. La estabilización del tipo de cambio. 2. La estabilidad de los precios nacionales. 3. El logro de una tasa de crecimiento del producto nacional entre 6-7% anual. 4. Financiamiento del desarrollo con ahorros voluntarios, nacionales y del exterior." (p. 329). También: Ortiz Mena, Antonio, *Discursos y Declaraciones 1964-1970*, México, SHCP, 1970. Torres Mejía, David. *Stabilizing Development in Mexico: an Alliance Between Foreign and Domestic Capitals*, Tesis de Maestría. University of Essex, 1979. Pellicer de Brody, Olga y Mancilla, Esteban L., "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del Desarrollo Estabilizador", en: *Historia de la Revolución Mexicana*, período 1952-1960. México, El Colegio de México, 1978, pp. 7-58 y pp. 171-294. Labastida, Julio, "Proceso político y dependencia en México", en: *Revista Mexicana de Sociología*, Año-Vol. XXIX, Núm. 1, ene-mar, 1977. pp. 193-227.

El proteccionismo electoral surgió, en este esquema, como una de las consecuencias de asegurar una estabilidad socio política funcional al crecimiento económico. Este proteccionismo definió un sistema cerrado, hostil a las presiones de la izquierda electoral, que desde fuera buscaba reiteradamente su participación, como de las fuerzas internas, fundamentalmente del PRI o del gobierno —ejército incluido— que, a la manera del henriquismo se escindieran para competir con el partido de la Revolución.

Una vez fuera, éstas no tendrían ninguna probabilidad como sucedió con la heriquista Federación de Partidos del Pueblo Mexicano a quien le cancelaron su registro en febrero de 1954 después de que la Secretaría de Gobernación la encontrara responsable de hechos violentos ocurridos durante la campaña de 1952. Posteriormente, la tentativa de Carlos A. Madrazo por organizar un partido político habría de enfrentarse precisamente a este sistema cerrado fuera del cual no había perspectivas a corto plazo. Por contraste, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) recibiría patente para presentarse en las elecciones de 1958 en la medida en que no representaba una amenaza seria para la estabilidad del sistema (3).

Como en el desarrollo económico, el cambio de década se tradujo en cambios en el sistema electoral. La Ley Electoral de 1954 y los artículos constitucionales que le servían de base fueron reformados para introducir la modalidad de los diputados de partido (representación proporcional). Podríamos, sin embargo, referirnos a las características más generales que conforman el modelo proteccionista electoral en el entendido de que dicho cambio no alteró el mecanismo electoral sino que más bien apuntaló ciertos rasgos del mismo:

1. La conformación de un modelo pluripartidista formal y de un régimen de partido único real.
- 3.- De cualquier manera dos de sus miembros más prominentes fueron invitados a colaborar con el régimen: el general y senador Jacinto B. Treviño como director de Puertos Libres, y el general Raúl Madero, hermano de Don Francisco I. Madero, como candidato del PRI al gobierno de Coahuila, primero, y como gobernador, más adelante. Cfr. Scott, Robert. *Mexican Government in Transition*, Urbana, U. of Illinois Press, 1964. Ed. Revisada, pp. 187-88. Sobre el PARM y otros partidos políticos ver también: Rodríguez Aaujo, Octavio, *La Reforma Política y los Partidos en México*. México, Siglo XXI, 1981. Fuentes Díaz, Vicente (1954), *Los Partidos Políticos en México*, México, ed. Altiplano, 1969. Moreno, Daniel, *Los Partidos Políticos del México Contemporáneo. 1916-1977*. México, Costa-Amic, 1977 (6a. ed.). Delhumeau, A. et al. *México: Realidad Política de sus Partidos*. México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, 1977, (2a. ed.).

La función de los partidos debería ser doble. Por una parte vivir como tales sobre todo en la época de elecciones con el objeto de ofrecer, sobre todo al exterior, una imagen de lucha democrática partidista, pacífica y estable. Por otra, la participación electoral de la "oposición" no debería tener consecuencias en términos del poder real. Es decir, la precariedad de los partidos los eliminaba, de antemano, de la competencia por los puestos clave de elección popular: desde las curules de diputados hasta senadores y presidentes en el nivel federal, y presidentes municipales, alcaldes y gobernadores en el caso de los estados de la federación. Sólo por excepción obtendrían dichos puestos los candidatos de la oposición.

El Partido Acción Nacional desempeñó esta función en todos sus aspectos a partir de 1952 cuando presentó un candidato propio a la Presidencia de la República por vez primera, y también, y con la plena conciencia, bajo el segundo liderazgo de Manuel Gómez Morín quien advirtió que una "oposición leal", podría hacer más en beneficio de los intereses que representaba el PAN, que una oposición intransigente al PRI y al sistema (4), como la habían practicado hasta antes de las elecciones de 1958. Esta política sufrió un fuerte revés a raíz de los resultados de las elecciones poco favorables al PAN, pero habría de revivir bajo la presidencia de Christlieb Ibarrola entre 1962 y 1968 (5).

La situación para los demás partidos de oposición era más drámatica aún, pues su papel se reducía a contribuir al 'movimiento' propio de la época de elecciones.

Esta necesidad de proyectar una imagen pluripartidista era tan importante que a pesar de que las reformas constitucionales que entraron en vigor el 27 de junio de 1963, establecían el requisito de obtener un mínimo de 2.5% de la votación para tener derecho a las diputaciones reservadas a los partidos minoritarios, y, a pesar de que la exposición de motivos de la iniciativa presidencial decía de los partidos minoritarios que "El sis-

tema propuesto tendrá como consecuencia la desaparición de los partidos que no representen una corriente real de opinión" (6), la Ley Electoral Federal —reformada en diciembre de 1963— no estableció ningún procedimiento para cancelar el registro de aquellos partidos que no alcanzaran el porcentaje mínimo mencionado. Semejante espada de Damocles pendía entonces sobre el PPS, el PARM y el PNM (Partido Nacionalista Mexicano) quienes en las elecciones de 1961, antes de la reforma electoral, no habían obtenido el porcentaje mínimo que ahora se fijaba. Sin embargo, el criterio prioritario de mantener una fachada pluripartidista de alguna manera ponía a salvo al menos a algunos de estos partidos, aunque también los hacía más dóciles al gobierno en manos de quien estaba el poder para retirar el registro o hacerse de la vista gorda (7).

Mario Moya, entonces consejero del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI (IEPES), expresó en su libro de 1964, *La Reforma Electoral*, este criterio de la siguiente manera:

"... la Iniciativa, al hablar de 'desaparición de los partidos políticos' no lo decía en un sentido político y real puesto que un partido que no llega a alcanzar el 2.5% del sufragio, aunque esté legalmente registrado, prácticamente no existe". (8)

2. Influencias externas del proteccionismo electoral.

El proteccionismo económico es anterior al período del crecimiento con estabilidad. Data del alemanismo, durante el cual se reestructuró la tarifa arancelaria poniéndola al día y se adoptó el sistema de tasas *ad valorem* que definía un sobreimpuesto a las importaciones. Asimismo, se estableció el sistema de licencias para introducir determinados bienes al país. También los primeros rasgos del proteccionismo político aparecen en el sexenio del presidente Alemán hacia finales de su mandato. Sus manifestaciones más claras fueron la cancelación del registro al Partido Comunista en 1951 y las reformas al artículo 145 del Código Penal que transformaron el delito de "disolución social" de antifascista en anticomunista.

Estos dos sucesos iniciaron una verdadera "limpia" del sistema político destinada a mantener al margen a los partidos de izquierda. Pero el impulso definitivo

6.- Moya Palencia, Mario. *La Reforma Electoral*, México, Ediciones Plataforma, 1964. p. 144.

7.- Al PNM se le canceló el Registro en 1964 por considerar la Secretaría de Gobernación que no reunía los requisitos legales.

8.- Moya, M., *op. cit.* p. 145.

4.- Scott, *op. cit.*, pp. 183-84.

5.- Sin mencionar a Scott, ni detenerse en la breve dirección de Gómez Morín en 1958 que suponía una evolución en su concepción anterior sobre las funciones del PAN, Vicente Fuentes Díaz describe la gestión de Christlieb en términos casi idénticos a los que emplea Scott al referirse al Gómez Morín de fines de los cincuenta. Cfr. Fuentes Díaz, Vicente. *op. cit.* pp. 311-320. Ver también: Arriola, Carlos. "La crisis del Partido Acción Nacional", en El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, *Las Crisis en el Sistema Político Mexicano*. México, El Colegio de México, 1977.

Loeza, Soledad. "El Partido de Acción Nacional: la Oposición Leal en México", en: Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México. *Lecturas de Política Mexicana*. México, El Colegio de México, 1977.

para proteger al sistema político de la izquierda proviniente del exterior/ El macartismo de la guerra fría en los cincuentas y el macartismo renovado y regionalizado de la Alianza para el Progreso en los sesentas dominaron el horizonte anticomunista que abarcó a la política mexicana y que hizo fuertes a las corrientes conservadoras locales de todo signo: religiosas, laicas, revolucionarias, antirevolucionarias, priistas y no priistas.

En consecuencia, no sólo el Partido Comunista fue rechazado en sus intentos por reconquistar el registro legal sino todos los demás partidos de izquierda que lo buscaron como el Partido Obrero Campesino de México en 1952 y el Frente Electoral del Pueblo en 1963.

3. La legislación electoral proteccionista.

Las leyes electorales federales de 1951, 1953, 1963, 1970 y 1973 conforman una jurisprudencia que ilustra los mecanismos del proteccionismo electoral:

- a) En primer lugar, destacan las dificultades para constituir un partido político en términos de tiempo, número de afiliados y de su relación con los estados o distritos electorales del país.
- b) La exigencia de no depender de partidos extranjeros o de organizaciones internacionales extranjeras, y
- c) El poder concedido a la Secretaría de Gobernación para determinar sobre la suerte final de los partidos.

Mientras el primer inciso se dirige a dificultar la participación de cualquier fuerza política en general, lo mismo de izquierda, de derecha que proveniente del interior del mismo PRI, el segundo señalamiento se orientaba expresamente a anular las aspiraciones del Partido Comunista. Finalmente, el tercer apartado, el más político de todos, manifestaba la decisión de los regimenes de controlar integralmente los procesos electorales. La Secretaría de Gobernación, era el instrumento decisorio último de la política electoral a seguir. Así, se podría renovar la legislación y crear el sistema de diputados de partido, como sucedió en 1963, pero ello no significaba que la izquierda podía aspirar, en tanto que partido, a verse representada en el cuerpo legislativo. No, en tanto ésta fuera la decisión política del gobierno.

4. ¿Protección a quién?

El proteccionismo económico buscaba proteger al empresario doméstico de la competencia del extranjero. Los resultados fueron beneficiosos, en términos generales para los protegidos, a pesar de que los resultados dejaron mucho que desear, en términos de costos,

productividad, calidad, precios, generación de divisas, utilización de la capacidad instalada, etc.

El proteccionismo electoral perseguía preservar al PRI de dos potenciales amenazas: las escisiones a su interior y la izquierda organizada. Los resultados, en este caso debían medirse en términos de estabilidad política. La prioridad, entonces era la estabilidad, objetivo al cual debía subordinarse la actividad política. Esta, a su vez, se disciplinaba a los objetivos del desarrollo económico uno de cuyos supuestos era la paz social.

La protección electoral tuvo consecuencias sobre el partido único. La más notoria, quizás, fue su propensión a asimilar todo bajo su égida. Maurice Duverger nos previene contra las generalizaciones fáciles cuando nos referimos a los regimenes de partido único pero no obstante establece las características de dos tipos opuestos de partido único que son útiles para intentar una primera caracterización del PRI. De un lado tenemos el partido único que cumple las funciones de forjar una élite que, teniendo como referencia la lealtad partidaria se extiende por todos los espacios directivos de todo nivel en la sociedad y el Estado. Además, este partido omnipresente se constituye en un vínculo efectivo con la sociedad civil de tal suerte que el gobierno está constantemente "al oído de las masas" rompiendo el aislamiento propio de los regimenes despóticos siendo sensible a sus demandas pero también teniendo posibilidades de influir en su comportamiento (9).

Por otra parte, la imagen del partido único presenta un aspecto menos convincente: el partido único es el equivalente contemporáneo de la guardia pretoriana que hacía posible al tirano asentar su dictadura. Más que una élite, el partido sirve para consolidar una clase privilegiada en virtud de su relación con el dictador para quien representa una verdadera "clientela" dependiente de sus favores. Asimismo, el contacto con el pueblo está limitado tanto por la relación de obediencia hacia el dirigente como por la competencia permanente entre los rangos inferiores, de tal suerte que lo que llega arriba es poco o muy deformado.

En la relación inversa, de arriba a abajo, en cambio, el partido único resulta un instrumento formidable de propaganda: "el órgano de propaganda más perfeccionado de todos" y, también, de espionaje y control político (10).

El supuesto común a estos dos tipos de organización

9. Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*. México F.C.E., 1972 p. 285. Sobre el partido único. Cfr.: Charlot, Jean. *Los Partidos Políticos*. Barcelona, A. Redondo, 1972. pp. 233-243. Dowse, R. E. & Hughes, John A., *Sociología Política*. Madrid, Alianza Editorial, 1977 (2a. ed.) pp. 449-461.

de partido único es que no son instrumentos electorales en el sentido democrático convencional de organizaciones especializadas en la lucha electoral por el poder, en la competencia partidaria.

El PRI, desde esta perspectiva, resulta definido en algún punto intermedio entre ambas concepciones del partido único. Estructuralmente la peculiaridad de la renovación sexenal introduce situaciones novedosas en ese camino tortuoso que corre entre las cúspides del poder y los valles donde habitan los gobernados.

De ahí que si bien podríamos aceptar la tendencia más o menos natural del régimen de partido único a aislar al Ejecutivo de los problemas cotidianos del pueblo, también nos encontramos con que el recambio sexenal introduce necesariamente cambios de estilo, lenguaje, personalidades, que inevitablemente resulta, en un primer momento, de una actitud crítica respecto de la administración saliente. Esta actitud, vista la organización sectorial del partido lo lleva periódicamente a renovar las modalidades de las políticas que sirven de sustentación a las alianzas entre los sectores del partido y el gobierno.

Respecto de si los favorecidos por y con el poder conforman una clase política o una élite, la discusión escapa a los límites de este artículo, pero desde cualquier perspectiva el grupo de los poderosos es un hecho, visto lo mismo bajo la óptica de una "familia revolucionaria" a la Brandenburg, o de una élite como nos la presenta Peter Smith. De cualquier manera, la circunstancia particular que convendría subrayar es la de la tendencia de los partidos únicos a abarcar bajo su vista a toda la sociedad.

En nuestro caso, esta situación estaría en contradicción con una Constitución que no prohíbe la existencia de los partidos políticos. Hasta el **henriquismo**, la pluralidad partidaria se había presentado al momento de la elección presidencial pero las luchas electorales tuvieron siempre un carácter catastrófico de todo o nada, de una desidencia respecto al régimen que encontraba su inspiración más en la gesta maderista que en los regímenes parlamentarios europeos o en el sistema norteamericano. Esta situación, aunada a la circunstancia ideológica del anticomunismo, llevó a la supresión de los procesos electorales competitivos.

Al quedar el PRI prácticamente sólo, con los demás

partidos tolerados en función de las necesidades mínimas de imagen, los espacios políticos se redujeron y fuera de ellos no había más posibilidad que el enfrentamiento con el sistema. El supuesto en el que descansaba semejante sistema era que el PRI por sí mismo podría ofrecer la parte sustancial de las alternativas políticas compatibles con las metas del desarrollo económico.

5. Otros elementos proteccionistas.

El proteccionismo electoral era un aspecto importante del sistema político y sus efectos, que restringían los canales de la acción política pacífica, obligaban al Estado a implementar sanciones contra aquellos que proclamaran al margen de la legalidad electoral establecida.

Esta función, que demostraba la voluntad política del Estado de hacer efectivo el proteccionismo electoral, se expresó legalmente en los artículos 145 y 145 bis del Código Penal relativos al delito de disolución social. Creados durante la guerra para sancionar al eventual enemigo fascista, el delito de disolución social se transformó después de las reformas de diciembre de 1950 en un instrumento del proteccionismo electoral y político destinado a combatir a quienes trasgredieran las reglas del juego político. No era casualidad que los artículos mencionados determinaran sanciones penales a eventos que correspondían con prohibiciones contenidas en las leyes electorales proteccionistas. Así, por ejemplo, el primer párrafo del artículo 145 establecía las penalidades para quienes difundieran ideas, programas o normas de acción **de cualquier gobierno extranjero** que perturbaran el orden público o afectaran la soberanía del Estado Mexicano, cuestión que se vincula sin dificultad con aquella prohibición, a la que ya hice referencia, a los partidos políticos nacionales de subordinarse a partidos políticos extranjeros o a organizaciones internacionales (11).

La conciencia **proteccionista** de la legislación penal sobre la disolución social se expresó con todas sus letras en la iniciativa de reformas al Código Penal que presentara la Comisión Conjunta de diputados y senadores fechada el 13 de julio de 1970. En el apartado sobre "Genética del delito de disolución social", la comisión conjunta apuntó que "**La corriente proteccionista** en contra de conductas delictuosas, que pu-

10.- Duverger, *op. cit.* p. 286. Sobre el PRI como partido único, Cfr. Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*. New Haven, Yale University Press, 1970. (4a. ed.) pp. 308-325. Furtak, Robert K., *El Partido de la Revolución y la Estabilidad Política en México*. México, UNAM-FCPS, 1974. pp. 105-148.

11.- *Ley Electoral Federal*. Publicada en el *Diario Oficial* del 7 de enero de 1954. Citada en Scott, *op. cit.* pp. 148-149.

12.- Cámara de Diputados. *Derogación de los Artículos 145 y 145bis del Código Penal*. México, 1970, p. 43. Cfr. Sánchez Cárdenas, Carlos *Disolución Social y Seguridad Nacional*, México, ed. Linterna, 1970. Sánchez Cárdenas, Carlos, *Reforma Política*. (Estrategia y táctica). México, Extemporáneos, 1979. col. A pleno sol. No. 58, 272 pp.

sieron en peligro la seguridad y tranquilidad de los países del Hemisferio Americano, se originó en Bolivia en 1934..." (12)

Los artículos 145 y 145 bis fueron finalmente derogados y con ellos desapareció la figura jurídica de la "disolución social" lo cual hizo viable, entre otras, la libertad de los presos dirigentes de las huelgas ferroviarias de 1959. Este hecho, por supuesto, si bien removió un aspecto particularmente significativo del proteccionismo político, no significó el fin del mismo. Las leyes, lo mismo las electorales que las penales, no eran sino aspectos de una firme voluntad política integrada a la cultura política de una élite dirigente que se autolegitimaba en su carácter de heredera de la Revolución de 1910-17 y, cada vez más, en la promoción del desarrollo económico. La élite político-burocrática no estaba interesada en entender las razones de quienes no comulgaran con sus principios más que desde su propia perspectiva lo cual colocaba a la disidencia y a la oposición automáticamente en la ilegalidad. Por eso, la reforma al Código Penal a mediados de 1970, no impidió las sanciones contra los presos dirigentes del movimiento estudiantil de 1968.

El proteccionismo político recibió un duro golpe en 1968 en la medida en que, como nunca antes, resultó claro que un sistema tan limitado no era ya suficiente para conducir demandas políticas más amplias que las que había imaginado. El sistema electoral, por su parte, también resintió el embate y se creyó que con rebajar la edad para votar de veintiuno a dieciocho años la juventud habría ganado el espacio político que reclamaba. Respuesta singular de un sistema proteccionista que redujo el problema a un planteamiento de crisis generacional pero que se negaba aún a reconocer la insuficiencia de las opciones electorales y políticas.

II

Límites del Sistema Proteccionista.

El proteccionismo político giraba alrededor del proteccionismo electoral. La esencia de éste residía en la capacidad de la élite gobernante para decidir primero, los mecanismos formales para acceder al poder, y, segundo, quienes podían transitar por esos senderos, así como para reprimir efectivamente a las fuerzas políticas que intentaran violentar las reglas establecidas.

El régimen del presidente Echeverría debió enfrentar crecientes dificultades económicas vinculadas con la modificación de algunos de los supuestos del desarrollo estabilizador, particularmente los relacionados con la estabilidad de la economía estadounidense. La reacción en cadena que desató la devaluación del

dólar llevó al gobierno a aceptar un año de austeridad durante el cual quedó manifiesta la intención del régimen de desplegar una política económica propia aún al precio de un alejamiento relativo de Estados Unidos. Las relaciones gobierno-burguesía alrededor de la política económica fueron difíciles desde el comienzo y continuarían empeorando, en lo general a lo largo del sexenio extendiéndose hasta el campo ideológico y llegando a conformar un ambiente de desconfianza cuando no de franco enfrentamiento.

1. Contradicciones ideológicas.

García Cantú definió en su momento la naturaleza ideológica de la ofensiva de chistes y rumores contra el presidente Echeverría que desataran burguesía y pequeña burguesía: "... les desagrada que se critiquen los valores en que su vida social y moral se apoya. La burguesía no está dispuesta a tolerar que se la discuta. Es cuestión de palabras no de beneficios." (13)

La guerra del rumor se sumaba entonces a la creación del Consejo Coordinador Empresarial, creado al margen del sistema particular de reglas que tradicionalmente había regido las relaciones entre Estado y empresarios (cámaras —Concamín, Concanaco, Canacintre—; asociaciones —ABM, asociaciones regionales de industriales, etc.—; y organismos con antecedentes constitucionales — Coparmex), lo que representaba un avance cualitativo en materia de acción política empresarial al desvincularse de cualquier tutela gubernamental para defender los intereses de la burguesía en conjunto.

Para los fines del presente no es posible detenerse en la intrincada historia de desavenencias respecto a la economía y la política entre empresarios y gobierno durante el período de Echeverría. Lo importante es señalar algunos rasgos del enfrentamiento y sus consecuencias para ilustrar de qué manera el sistema político electoral proteccionista se convirtió en un obstáculo estructural para zanjar las diferencias al interior del bloque en el poder.

El punto se ilustra con el caso Monterrey, cuyo grupo empresarial habría de asumir la dirección ideológica de la burguesía. La filípica de Margáin Zozaya contra el Presidente en los funerales del asesinado Eugenio Garza Sada señalaba al discurso presidencial como alenta-

13. García Cantú, Gastón. "La cosa se puso mal. Crédito a corto plazo". En *Excelsior*, 26 sept., 1975. Cfr.: Basáñez, Miguel. *La Lucha por la Hegemonía en México, 1968-1980*. México, Siglo XXI, 1981. Saldívar, Américo. *Ideología y Política del Estado Mexicano (1970-1976)*. México, Siglo XXI, 1980. Zermeño, Sergio. *México: una Democracia Utópica, el Movimiento Estudiantil de 1968*. México, Siglo XXI, 1978. pp. 55-71 y 285-329.

dor de las actividades terroristas y de las ideologías marxistas del odio de clases. Aquél discurso no fue ni el primero ni el último pero sí el más significativo en tanto que apuntaba una situación paradójica en la que el sistema proteccionista había envuelto al Ejecutivo. En efecto, en la medida en que el proteccionismo electoral y político había creado su propio lenguaje anticomunista y estabilizador, los intentos echeverristas por adaptar al país a una nueva situación donde el desarrollo estabilizador no era ya viable colocaron al Ejecutivo, cada vez más, al margen de las prácticas establecidas.

La liberación de los presos políticos, el apoyo al régimen de Salvador Allende, las ideologías del Tercer Mundo y las reiteradas alusiones a los emisarios del pasado se combinaron con la idea de un modelo no sólo desarrollista, orientado por el criterio único de acumulación, sino también redistributivo, que hiciera extensivos a toda la población los resultados del crecimiento económico. En el ámbito de la economía, las cuestiones más debatidas eran las reformas fiscales, la relación con el capital extranjero, la balanza de pagos, la inflación, la estabilidad cambiaria y, sobre todo, la creciente intervención del Estado en la economía con propósitos declaradamente directores. Por muy difíciles que fueran las negociaciones en estos terrenos, al menos en la primera mitad del régimen se encontraban salidas satisfactorias, sobre todo para los grandes grupos financieros, en términos de un proceso de acumulación y concentración sostenido.

En el ámbito ideológico, en cambio, el discurso del Ejecutivo no encontraba punto de enlace con el lenguaje de la burguesía sino con dificultades extremas y, como lo expresara con claridad Margáin Zozaya, se identificaba peligrosamente con el de aquellas fuerzas de izquierda a las que los gobiernos de la Revolución habían combatido y mantenido a raya durante las pasadas dos décadas.

El problema estribó en gran medida en que bajo el régimen proteccionista de partidos políticos, al apropiarse el Estado de aspectos parciales del lenguaje crítico, y proponer reformas a distintos niveles, se convirtió en blanco predilecto de la burguesía la cual no tuvo dificultad en responsabilizarlo de todo cuanto acontecía. Paradójicamente, las objeciones empresariales al régimen tendían a marginarlo como antes el sistema proteccionista lo había hecho con la izquierda. Ante una situación así, los caminos parecían definirse: o se reformaba el sistema proteccionista que ya se antojaba obsoleto o se reforzaba el proteccionismo obligándose el gobierno a abandonar su discurso izquierdizante y plegarse al conservador discurso empresarial. Esta última eventualidad dejaba a la izquierda precisamente en el limbo político donde había permanecido los pasa-

dos veinte años.

2. El Proteccionismo en entredicho⁶

Por distintas razones el modelo proteccionista comenzó a hacer agua por todos lados después de las elecciones federales de 1973 cuando los partidos de la oposición legal, sobre todo el PAN y el PPS alcanzaron sus éxitos más importantes, junto con el invisible "partido del abstencionismo". No se trataba solamente de lo limitado de las opciones políticas partidarias, ni tampoco de las hipotéticas consecuencias perjudiciales del triunfo del abstencionismo, sino de una verdadera crisis al interior de los partidos que se extendió al sistema electoral proteccionista poniéndolo en entredicho.

En efecto, la descomposición del PARM, superviviente sólo gracias al beneplácito de la Secretaría de Gobernación; la agudización al interior del PAN entre sus siempre renovadas facciones progresista y opositora radical; y la incontenible desidencia pepesista a raíz de los arreglos hechos por su dirección con el gobierno y el PRI para aceptar una derrota espuria en las elecciones para gobernador de Nayarit en 1975, invalidaron varias de las reglas establecidas del sistema proteccionista.

La crisis interna general de la oposición legal hizo peligrar la imagen democrática del sistema, no por las componendas casi vergonzantes entre PPS y gobierno, sino debido a la ausencia de candidato de oposición a la presidencia de la República en 1976 función que desde 1951 venía cumpliendo el PAN. El escándalo nayarita no era tan grave en cuanto a la posibilidad de fraude electoral, práctica por lo demás no ajena al proteccionismo electoral, como por el hecho de que un partido tradicionalmente leal al sistema rompiera con el acuerdo no escrito de "todos los gobernadores al PRI", poniendo en peligro el conjunto de alianzas establecidas de antemano alrededor de la gubernatura priista. Tan peligroso resultaba esto último, que a los nayaritas disidentes no les quedó otro camino que abandonar el sistema proteccionista y engrosar las filas de los marginados políticos.

Así pues, los actores complementarios no parecían querer desempeñar más sus papeles tradicionales y en la campaña de 1976 el PRI debió depender de "extras" para montar algo parecido a una campaña de oposición. Por supuesto muchos habrían pensado que la crisis de los partidos no era sino una recaída pasajera, sobre todo dentro de los mismos partidos afectados. Para otros, en cambio, los problemas de la oposición legal eran parte del deterioro más amplio de un sistema político y partidista que pedía urgentemente una restauración.

3. La izquierda y el proteccionismo electoral.

La izquierda fue la principal perdedora al adoptarse el proteccionismo electoral. Sobre sus miembros recayó el rigor del artículo 145 del Código Penal y también la represión extralegal lo mismo en el campo que en las ciudades, por motivos sindicales y electorales, a lo largo y ancho del período proteccionista. Su ideología revolucionaria le permitió avanzar muy poco en las condiciones de represión proteccionista y entre más exaltaba la violencia revolucionaria más parecía alejarse de las posibilidades reales del poder. El Estado, lejos de debilitarse, se fortalecía.

Durante el sexenio 70-76 la izquierda pudo iniciar un proceso gradual para moderar sus atavismos revolucionarios al mismo tiempo que desarrolló políticas destinadas a poner fin al proteccionismo electoral. Esto es, abandonó la promesa de la revolución inminente por una política pragmática de lucha electoral y política a largo plazo, dejando de lado las tácticas violentas y las concepciones catastróficas acerca del Estado.

El proceso que se inició entonces no fue fácil, sobre todo para las organizaciones más antiguas sobrevivientes del proteccionismo como el Partido Comunista. Así, mientras éste percibe una situación de crisis política del Estado, de la que la izquierda debe sacar partido, su pronóstico paradójicamente, no es la de la oportunidad de la revolución sino la de la lucha por las transformaciones políticas, si bien ambos conceptos están presentes en un discurso que revela los esfuerzos por renovar ideologías y estrategias. Así, en "Ubicación del Partido Comunista Mexicano", artículo con el que Martínez Verdugo presenta una serie de documentos comunistas elaborados entre 1973 y 1975, encontramos la obligada referencia a la inminente revolución: "La crisis de la estructura económica y social, que es la base objetiva de la revolución próxima...", seguida de una proposición que no permite concluir tal proximidad cuando hace referencia a "otro aspecto de la orientación política de los comunistas: La lucha por la libertad política como la tarea más inmediata de la clase obrera..." (14)

En su conjunto, viejos y nuevos partidos de oposición se consolidaron al margen del sistema partidario proteccionista y debieron sostenerse firmes en su estrategia para reformar el proteccionismo político.

Después del golpe de Estado en Chile y del asesinato de Eugenio Garza Sada, la pugna ideológica se agudizó al interior de un sistema político cuyos contenidos reba-

saban con mucho a sus instituciones tradicionales. La incapacidad del régimen para generar reformas institucionales, electorales y legales legítimas que permitieran esclarecer la confusión ideológica, generalizada, permitió que el enfrentamiento con la burguesía se prolongara hasta el último día.

En estas condiciones la Reforma Política debió ponderar las posibilidades de una verdadera apertura a la participación política independiente de la izquierda. La opción represiva que pedían las fuerzas vivas del proteccionismo fue desechada reafirmando así la determinación de renovación del Estado. La maniobra apuntaba también, al corazón del organismo político de los empresarios, el Consejo Coordinador Empresarial, cuyas funciones políticas no tenían ya razón de ser, a menos que se constituyera en el germen de un posible partido empresarial. La burguesía cedió, pero el PRI y el gobierno, debieron dar marcha atrás en su discurso izquierdizante para dejárselo enteramente a la izquierda.

En síntesis, la Reforma Política resolvió un problema estructural y un problema pragmático inmediato. El primero tuvo que ver con la imposibilidad de las estructuras políticas, partidistas y electorales proteccionistas para dar cabida a las manifestaciones políticas que comenzaron a crecer sostenidamente a partir del movimiento estudiantil de 1968 y que terminaron por desbordar dichas instituciones proteccionistas hacia finales del sexenio echeverrista. Al abrir las puertas a la participación legal de los partidos de izquierda y, complementariamente, al establecer un programa de amnistía —con todas las limitaciones que pudiera tener—, la Reforma Política dió sepultura al espíritu anticomunista propio del proteccionismo político aunque hay que reconocerlo, el muerto aún se mueve y sus frecuentes apariciones sólo podrán reducirse a un mínimo en la medida en que el Estado y los partidos políticos den muestras decididas de responsabilidad hacia las nuevas instrucciones. El solo hecho de la posibilidad de una lucha electoral más amplia puede y debe tener consecuencias hacia el conjunto del sistema político pero sólo el tiempo dirá si éstas conformarán un nuevo modelo cuyas posibles características se están definiendo en el presente.

Respecto a los problemas inmediatos que hubo de resolver la Reforma Política, sólo quisiera subrayar ahora el de la reconstitución de las relaciones políticas con los empresarios.

En este sentido la Reforma Política permitió al régimen tomar distancia con respecto al lenguaje de izquierda sin que hubiera de recurrir a la supresión del mismo. De esta manera, se removió una verdadera espina irritativa que en el terreno ideológico introducía

14. Martínez Verdugo, Arnoldo. "Ubicación del Partido Comunista Mexicano", en: *Los Partidos Políticos de México*, México, FCE, 1975, p. 152.



una dificultad insalvable. No era ésta la única medida necesaria para traer la paz al "bloqueo en el poder". Por supuesto que en materia de política económica los beneficios del modelo petrolero tuvieron presentes en primer lugar al capital privado, pero si es importante señalar que la devolución del lenguaje de izquierda a sus legítimos usufructuarios dio un respiro necesario para que el régimen continuara su política de conciliación de clases.

Si bien podemos hablar del fin del proteccionismo electoral y partidario, no podemos, en cambio, hacer lo mismo respecto del proteccionismo político. Este es un

fenómeno más amplio que implica la voluntad de mantener a cualquier precio los puestos del poder burocrático y económico del Estado. El Estado sigue siendo un botín, pero más que eso es el punto de convergencia de una multitud de intereses cuya supervivencia y expansión se vincula al triunfo del candidato del PRI, situación que muy pocas veces ha sido cuestionada. Sin embargo, la apertura electoral y partidaria debe apuntar a transformar el proteccionismo político y replantear la eficacia desde una perspectiva distinta de la del monopolio político.

México, D.F. junio, 1982