

NÚMERO 41

LUIS MEDINA PEÑA

Los años de Salinas: crisis electoral y reformas

AGOSTO 2006



www.cide.edu

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del CIDE representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2006. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Tel. 5727•9800 exts. 2202, 2203, 2417
Fax: 5727•9885 y 5292•1304.
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Resumen

Este trabajo cubre los primeros cinco años de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Parte del supuesto de que la forma en que se condujeron las elecciones presidenciales y las dudas que suscitó ese manejo, contribuyó de manera importante a determinar lo que vendría después: el maximalismo opositor del Partido de la Revolución Democrática (PRD), la radicalización del programa de reformas económicas y políticas que llevó a cabo el gobierno, así como el tipo de alianzas que el presidente Salinas tuvo que concertar para sacar adelante esas reformas. Fueron esas alianzas las que dieron margen de maniobra al gobierno de Salinas. Entre ellas destaca la que hizo posible amalgamar neoliberalismo con políticas sociales de amplia cobertura y eficacia, el programa Solidaridad, que fue entregado para su diseño y conducción a luchadores sociales de convicción maoísta.

Abstract

This Working Paper covers the first five years of the Carlos Salinas de Gortari presidency (1988-1994). It argues that the manner in which the presidential elections were handled, and the uncertainties that arose from the way in which they were conducted, contributed, in many ways, in determining the immediate future: the strengthening of the opposition Democratic Revolutionary Party (PRD), the radicalization of the economic reform programmes and policies implemented by the government, and the type of alliances that president Salinas had to bring about in order to achieve reforms. Perhaps the most striking feature involved the merging of neoliberalism with social policies of a wider spectrum and efficiency, that is to say, the Solidarity Programme, which was handed over to social activists of a maoist tendency.

Introducción

A fines de 1988 la situación nacional amenazaba caos. Llegaba a su fin el gobierno de Miguel de la Madrid sin que se hubiera logrado controlar la recurrencia de la crisis económica con todos sus devastadores alcances políticos y sociales. E iniciaba el gobierno de Carlos Salinas de Gortari con la legitimidad puesta en duda tras unas elecciones regidas por la entropía de la información. El presidente De la Madrid había decidido que su candidato fuera Salinas porque representaba la mejor garantía no sólo de darle continuidad a las medidas ya tomadas, muchas de ellas de emergencia, para contender con las crisis, sino porque aparecía como el único capaz de llevar adelante un programa de reformas que ya exigía urgentemente la realidad nacional. Esta ventaja de parte de Salinas lo hacía diferente a la tradicional clase política priísta, razón por la cual gran parte de ésta tomó distancia, con una facción, la Corriente Democrática, abandonando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el resto permaneciendo en él en actitud de hostilidad expectante cuando no de velada oposición. Se trataba de un quiebre al interior de la clase política priísta que, partiendo aparentemente de lo ideológico, anclaba en realidad en la cuestión de la conservación o pérdida de los privilegios adquiridos, especialmente por parte de la clase política incrustada en las burocracias corporativas.

Durante el gobierno de Salinas se plantearon muchas reformas, quizá demasiadas. Pretendieron alcanzar todos los aspectos de la vida pública nacional. Algunas se lograron establecer con obvios beneficios posteriores, otras no llegaron a madurar; otras más fueron revertidas posteriormente. Un capítulo de una historia general como lo es ésta, no es lugar ni cuenta con el espacio necesario para incluir todos los ángulos de ese gobierno hiperactivo. Por ello, siguiendo la pauta de capítulos anteriores, nos concentraremos en las principales medidas en los ámbitos político, económico y social que contribuyeron a darle una nueva faz al país. Empezamos con las elecciones de 1988 porque formalmente culminan el deslinde faccional al interior del PRI. Visto a la distancia resulta evidente que el gobierno de Salinas tenía adversarios en otros partidos, pero enemigos los tenía dentro del partido que a regañadientes habían accedido a postularlo candidato.

Una campaña difícil

Como en toda campaña política que se respete, al principio estaban las imágenes públicas que proyectaban los principales candidatos. Aunque en las elecciones presidenciales mexicanas concurren muchos otros candidatos a puestos de elección popular tanto a nivel federal como en los estados,

aquéllas son eventos nacionales centrados en la personalidad de los nominados al máximo puesto electivo del país. En el curso de la campaña presidencial, las imágenes de los partidos se diluyen y ceden el paso a las de los individuos que postulan para la Presidencia de la República. Como es bien sabido, a medida que se acentúa la competencia política entre partidos, la personalidad, talante y posturas de los candidatos resultan cada vez más importantes para el desenlace de unas elecciones. Tal fue el caso en las elecciones presidenciales de 1988.

En el contexto de aquel año, Cuauhtémoc Cárdenas se perfilaba como el candidato perfecto, el personaje adecuado para esculpir el rostro de una alternativa efectiva frente al PRI. Hijo del general Lázaro Cárdenas, el único presidente popular en el imaginario de la fraccionada izquierda mexicana, tenía las dotes personales suficientes para trascender entre amplios sectores del electorado del país. Conocido desde su juventud en las lides de la izquierda moderada, miembro destacado del Movimiento de Liberación Nacional, el movimiento de izquierdas más exitoso de los años sesenta, Cuauhtémoc Cárdenas había establecido a partir de los años setenta una adhesión condicional al PRI. Cuando aún estaba vigente en el partido oficial la necesidad vital de conciliar corrientes, el PRI había llevado a Cuauhtémoc primero a una senaduría y después a la gubernatura de su estado natal, Michoacán. Aunque Cuauhtémoc no la dirigía, sí formaba parte del "ala izquierda" del partido oficial, ese segmento del espectro político heredado del gobierno del general Cárdenas. Austero de maneras y de verbo contenido, como su padre, con un historial de honestidad en los diversos cargos de elección popular y de designación que había detentado durante su militancia priísta y con una apariencia física que contrastaba radicalmente con la del candidato del PRI, Cárdenas reunía en aquel momento los rasgos personales, familiares y políticos para tener éxito en la contienda electoral.

El Partido de Acción Nacional, en cambio, eligió como su candidato a la presidencia a un exaltado. Manuel J. Clouthier únicamente podía mostrar como antecedentes políticos una aspiración frustrada a una candidatura municipal en Sinaloa, la cual había intentado obtener por el PRI, y una derrota en las anteriores elecciones de gobernador postulado por el PAN y que había perdido frente a Francisco Labastida del PRI. En 1988 hacía cabeza entre los neopanistas, que muy pronto llegarían a dominar el partido gracias a la ayuda de Luis H. Álvarez, dirigente nacional del PAN.¹ Empresario carente

¹ Decía Jorge Eugenio Ortiz Gallegos, panista tradicionalista o doctrinario, en un artículo periodístico a principios de 1999, años después de su salida del PAN: " En el PAN están metidos la derecha y la ultraderecha. Los intereses de la patronal se defienden por medio de grupos como Muro, Yunque, Dhiac y Ancifem. [...] Neopanismo no quiere decir 'creciente militancia'. La semántica hace que neopanista resulte el militante de nueva orientación política, como la de cerca de 3 mil empresarios o funcionarios de negocios que a lo largo de 10 años, para apoderarse del PAN, fueron instruidos y orientados por el 'Instituto de Promociones Estratégicas', promocionado por el sindicato de los patrones, por Coparmex, y sostenido con dineros que llegaron a provenir del Partido Republicano de Estados Unidos; mandando la doctrina de vacaciones, como demandara el gobernador de Guanajuato, Vicente Fox." Jorge Eugenio Ortiz Gallegos, "Los empresarios lograron secuestrar al PAN", *El Universal* 10 de marzo, 1999 p. 7.

de cultura política y sin dotes excepcionales para la vida pública, supo sin embargo cultivar un estilo agresivo y desarrollar un perfil de político antisistema, ejemplo que años después seguiría fielmente, punto por punto, Vicente Fox al asenderear su camino al poder. Clouthier compensaba sus pobreza culturales e ideológicas con giros del habla popular vernácula y el simplismo de las ideas. Más que las ideas, le interesaba la acción; de aquí su insistencia en recurrir a la resistencia civil una vez trascurridas las elecciones.² Clouthier era un advenedizo en el PAN, pero un advenedizo conveniente para los organismos intermedios -la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Asociación Nacional Cívica Femenina A.C. (Ancifem) y Desarrollo Humano Integral A.C. (Dhiac)- que convergían en una estrategia común para dominar al Consejo Nacional del partido. El físico de Clouthier lo decía todo: corpulento, sanguíneo, barbado, de mirada intensa, verbo desorbitado y ademanes violentos. Era el prototipo del neopanista, grupo que luego se convertiría en legión gracias al ascenso del PAN entre el electorado mexicano.

Frente a estos dos personajes contrastaba desfavorablemente la personalidad del candidato priísta a la presidencia de la República. Corto de estatura, calvo, con un bigote pasado de moda y cierta rigidez de cuerpo en la tribuna, no era precisamente cliente fácil para publicistas políticos y expertos en comunicación. Carlos Salinas no podía ostentar una carrera partidista, tampoco ningún puesto de elección popular en su pasado: la de 1988 era la primera elección que afrontaba. Mejor preparado académicamente que sus contrincantes, con un doctorado por la Universidad de Harvard, su vida pública había transcurrido en puestos relacionados con la economía y las cuestiones sociales en la Secretaría de Hacienda y en la Presidencia de la República.³ No obstante sus colaboraciones con el PRI vía los institutos de capacitación y de estudios económicos y sociales de ese partido, su último puesto antes de la candidatura, Secretario de Programación y Presupuesto, terminó por identificarlo con la "tecnocracia".⁴

Visto ya históricamente, el término de tecnócrata no era aplicable a Salinas, pues no pretendía ejercer el poder de acuerdo a los expertos dictados

² El estudio más completo sobre la personalidad, actitudes e ideas de Clouthier en Arriola 1994, pp. 67-123.

³ El currículo oficial de Carlos Salinas de Gortari en Presidencia de la República 1982, p131.

⁴ Aunque de vieja raigambre, el concepto de tecnocracia se aplica en el campo académico a todos aquellos que con alguna competencia técnica aspiran a ejercer el poder abstrayéndolo de los rasgos políticos tradicionales del oficio en favor de un ejercicio circunscrito únicamente a la competencia propia de los expertos. En los años ochenta el concepto de tecnócrata se afianzaba como categoría de análisis en la academia mexicana gracias a los estudios sobre élites políticas y redes de poder en México. Véase, entre otros, Smith 1981 y Camp 1983. De aquí lo tomaron los incultos columnistas políticos del periodismo nacional para popularizarlo como filoso instrumento de la invectiva política al modo mexicano. A partir de la elección de Miguel de la Madrid, pero sobre todo con la candidatura de Carlos Salinas, el concepto desbordó definitivamente los límites de los recintos académicos para pasar a ser un instrumento de descalificación política. Fue el arma preferida de los políticos tradicionales del PRI para combatir a aspirantes con mayores competencias técnicas y preparación académica que ellos. Muchos de los tradicionalistas que se se complacían en ubicarse en el "ala izquierda" del PRI, utilizaron las acusaciones de "tecnócratas" contra el candidato Salinas y su grupo de campaña, para justificar su deserción al campo cardenista

de tal o cual disciplina. Más que un tecnócrata, era la cabeza visible de un grupo que resultaba inusitado en la historia de la formación y reclutamiento de las élites políticas en México.⁵ Con orígenes en los años sesenta, este grupo era en su mayoría generacionalmente homogéneo pero de formación heterogénea. Sus miembros provenían de universidades públicas y privadas, incluso extranjeras, y se habían educado la mayoría en las disciplinas de la economía, la ciencia política, algunos en el derecho. Habían desarrollado como bases para su integración y ampliación como grupo, la disciplina política y el ejercicio académicos. Eran universales y críticos. Metodológicamente ejercían severos juicios sobre el pasado heredado y a la acción política del su presente. Estaban abiertos a nuevas ideas vinieran de donde vinieran. Innovaban más que imitaban, pero innovaban con un eclecticismo sorprendente. Por ello no les importaba mezclar en un programa específico planteamientos neoliberales y formas de acción de la izquierda socialista, siempre y cuando el programa fuera eficaz y adaptable a la realidad mexicana. "Grupo compacto" fue el término con que gustaban referirse a su colectivo los miembros de este grupo político.⁶ Por todas estas razones Salinas fue el candidato que planteó mejores y más informadas ideas de cómo sacar al país de la crisis en que se encontraba, pues sus adversarios, acompañados de cortes ruidosas pero con poca cabeza, se limitaron a remover y organizar el descontento, a plantear ideas simplistas como Clouthier o recurrir a esquemas de organización e ideas económicas ya superados, como Cárdenas. Fuera de ciertos círculos, las ideas sirvieron de poco pues eran tiempos adecuados para la agitación política y no para la reflexión serena sobre el futuro del país.

La campaña política estuvo lejos de ser anodina, como se había venido estilando en las últimas seis o siete ocasiones anteriores en que el resultado se sabía de antemano, cuando el sistema de partidos todavía no daba para ser competitivo. Acorde a su talante, Clouthier barrió el país con la espada flamígera de la denuncia de la corrupción y la propuesta antisistema,

⁵ Rousseau 1998, y Rousseau 2001.

⁶ Manuel Camacho Solís, miembro destacado del grupo salinista original, publicó en 1974 un breve ensayo que contenía la idea del "grupo compacto" y su proyecto político. Partía de la teoría de las elites y de diversos enfoques estratégicos, para concluir que la clase política mexicana de entonces era incapaz de llevar adelante un proyecto social en beneficio de las mayorías debido a su empirismo político y a la posición hegemónica de los "feudos". Definía a los feudos como entes que ejercían dominio sobre el Estado pero desde fuera de él, y los enumeraba: financiero, comercial, industrial, "extranjero", de los medios de comunicación, los regionales y locales (no mencionaba a los sindicales o gremiales). Según este autor el Estado posrevolucionario era débil como resultado de la hegemonía que los feudos ejercían sobre él. Para empezar a resolver la situación había que darle cohesión interna al Estado para que pudiera llevar adelante el proyecto social. ¿La forma? Contraponiendo unos feudos contra otros mediante alianzas tácticas o estratégicas del Estado con algunos de ellos. ¿El medio? Dejemos la palabra al autor: "...una posibilidad de salida al problema de la cohesión interna del Estado sería la formación de un grupo compacto, organizado, eficaz en cuanto a claridad y capacidad de dirección. Si un grupo de esta naturaleza llegara a ocupar los centros neurálgicos del poder económico y político del Estado, se contaría con la cohesión necesaria para dirigir las acciones políticas de acuerdo a una línea política fundamental." Camacho 1974. Carlos Salinas de Gortari, Manuel Camacho y Emilio Lozoya Thalmann fueron los fundadores del grupo. A partir de las elecciones de 1988, los dos socios originales de Salinas fueron desplazados y sustituidos por José Córdova, Pedro Aspe, Jaime José Serra Puche y Ernesto Zedillo Ponce de León.

convocando a fieles y gentiles a una virtual revolución de derecha mediante la emisión del voto. Cuauhtémoc Cárdenas enfiló sus esfuerzos a tratar de construir un frente electoral para amalgamar el ala izquierda del PRI -que desertaba de este partido con la esperanza de revivir el viejo “cardenismo” de Cárdenas padre- con una izquierda variopinta, que iba del antiguo partido comunista hasta los grupos trotskistas y las diversas denominaciones socialistas; se trataba de una izquierda heterogénea que había venido dando tumbos desde la reforma electoral de 1978-1979. El objetivo político e ideológico de este frente neocardenista, que para estas elecciones tomó el nombre de Frente Democrático Nacional (FDN), era desbancar al PRI del poder porque este partido había permitido al presidente de la República Miguel de la Madrid desvirtuar los principios de la Revolución Mexicana, de la mano de un gabinete de tecnócratas en el cual había ocupado posición destacada el ahora candidato Salinas de Gortari. Defendían la pureza de una supuesta ideología de la Revolución Mexicana que, más allá del modelo estatista de desarrollo, el concepto de propiedad originaria de la nación de los recursos naturales y un rutinario discurso de apego a los derechos sociales, nadie podía definir con mayor precisión. Los neocardenistas se proponían explícitamente una “revolución democrática” para sacar del poder a los prevaricadores.

Ambas fuerzas, la derecha y la izquierda, tenían mensajes misioneros que atraían muchas voluntades en una época profundamente marcada por la crisis provocada por el derrumbe de los precios del petróleo, principal fuente de ingreso de México en esos años. Estaban a flor de piel el resentimiento del pueblo trabajador, víctima del desempleo y del aumento del costo de la vida; la creciente hostilidad de las clases medias empobrecidas al desaparecer sus ahorros por la inflación galopante, e incluso la intranquilidad de medianos y grandes empresarios incapaces de controlar los costos en sus empresas. Había, pues, una facilitación social para que los mensajes opositores calaran profundo en el electorado mexicano. Y más profundo calaron al verse el gobierno de De la Madrid en la necesidad de devaluar de nueva cuenta el peso en noviembre de 1987 con lo cual se disparó de nuevo la inflación. Frente a ello, el discurso de Salinas que proponía soluciones a la situación reinante tenía una escasa utilidad marginal.

Aun así, y a pesar de todo, las cosas no pintaron mal para Salinas y para el PRI en el tramo final de la campaña electoral, no tanto porque conquistara intenciones de voto sino porque los perdían lentamente, con parsimonia. Fue entonces cuando hicieron su debut las encuestas de intención de voto, y a pesar de haber aparecido muchas, pocas de ellas cumplían los requisitos necesarios para ser consideradas en serio; la mayoría entre esas pocas favorecían al candidato del PRI. Pero había en ellas signos de alarma, pues al considerarlas en conjunto aparecía de manera clara una permanente erosión en las intenciones de voto del PRI. En el cuadro que sigue a continuación se

incluyen las encuestas publicadas que entonces merecieron atención y crédito.⁷

Cuadro 1

ENCUESTAS SOBRE PREFERENCIAS ELECTORALES PREVIAS A LOS COMICIOS PRESIDENCIALES DE 1988 (NACIONALES)					
RESPONSABLE DE LA ENCUESTA	FECHA DE LEVANTAMIENTO	CANDIDATOS PRESIDENCIALES (PORCENTAJES)			
		CS	MC	CC**	No CONT.
UNAM-FCPS(1)	4 SEMANA MAYO	61.40	15.7	11.8	5.2
GALLUP-ECO(2)	12 MAYO-1 JUN	56.00	19	23	N.D.
EL NORTE(3)	1 SEM. JUNIO	41.00	33	15	10
BENDIXEN(4)	11-19 JUNIO	38.00	26	29	5
LA JORNADA-PEAC(5)	2 SEMANA JUNIO	50.00	18.3	27.6	4.1
EL UNIVERSAL(6)	13-18 JUNIO	56.21	21.65	18.15	N.D.
PRI(7)	23 JUNIO-3 JUL	47.70	21.7	28.9	N.D.
ELECCIÓN FEDERAL	6 DE JULIO	50.40	17.1	31.1	

CS: CARLOS SALINAS (PRI)

MC: MANUEL CLOUTHIER (PAN)

CC: CUAUHTÉMOC CÁRDENAS (PRD)

**HASTA FINES DE MAYO, LA VOTACIÓN EN FAVOR DE CÁRDENAS NO INCLUYE AL PMS, PUES ESTE PARTIDO AÚN CONTENDÍA CON SU CANDIDATO PROPIO HEBERTO CASTILLO

FUENTE: GUADALUPE PACHECO MÉNDEZ, 2000, P. 113.

(1) FCPS-UNAM, EXCÉLSIOR, 13 DE JUNIO DE 1988; (2) GALLUP-ECO, LA JORNADA 21 Y 27 JUNIO DE 1988; EL FINANCIERO, 27 DE JUNIO DE 1988; (3) EL NORTE, 23 JUNIO DE 1988; (4) BENDIXEN, PERFIL DE LA JORNADA, 5 DE JULIO DE 1988; (5) LA JORNADA-PEAC, PERFIL DE LA JORNADA, 5 DE JULIO DE 1988; (6) EL UNIVERSAL, 6 DE JULIO DE 1988; (7) PRI, NO SE DIO A CONOCER EN 1988.

Como puede verse todas concedían el triunfo a Salinas entre aquellos votantes dispuestos a acudir a las urnas. Dos encuestas lo perfilaban como ganador con mayoría absoluta; otras dos con mayoría relativa. Para el comité de campaña priista la más preocupante, seguramente, fue la encuesta aplicada por Bendixen que colocaba a su candidato con el 38% de la intención de voto y en la que Cárdenas se le acercaba peligrosamente. Y tres encuestas, salvo la de la UNAM y El Norte, colocaban a Cárdenas como segunda fuerza y al candidato del PAN en tercer lugar. Se veía, pues, que a medida que se acercaba el día de la votación, las simpatías por Cárdenas crecían en tanto disminuían las de Salinas. Dada la situación, los cálculos se movían entre dos escenarios extremos: el peor para el PRI era perder la elección; el mejor, que Salinas fuera electo sin tener mayoría absoluta pero sí mayoría relativa en el

⁷ Los partidos gastaron generosas sumas en encuestas realizadas por despachos de prestigio. Sin embargo los resultados los desconocemos.

Congreso, particularmente, en la Cámara de Diputados que entonces funcionaba como Colegio Electoral para calificar la elección presidencial.

Estas lecturas las hizo todo el mundo, pero sobre todo el gobierno, lo que llevó a la Secretaría de Gobernación, que entonces controlaba todo el proceso de preparación y realización del proceso electoral, a tratar de ejercer estricto control sobre la recolección de resultados y su difusión. En elecciones recientes el asunto de la difusión "a tiempo" de los resultados electorales se había tornado crítico entre los partidos diferentes al PRI. Se temía que las tardanzas fueran el velo para llevar adelante fraudes electorales mediante la alteración de las actas. A medida que se acercaba el día de la votación, la expectación crecía y se instalaba una tensa calma que anunciaba tormenta. La tormenta estalló con el sorpresivo y sorprendente anuncio, inmediatamente después de concluir la jornada electoral el día de las votaciones, de que se "había caído el sistema de cómputo" por lo cual se suspendía la información de resultados. Durante muchos años las dudas han rodeado a este evento y aún no se han explicado convincentemente las razones de tal suspensión. Sin embargo, lenta pero inexorablemente han surgido elementos para formular hipótesis plausibles. Veamos las más convincentes.

Las últimas elecciones tradicionales

El problema central de las elecciones de 1988, que tanto envenenaron el ambiente político posterior, fue que se llevaron a cabo con un sistema de partidos que empezaba a mostrar acentuados rasgos de competitividad en un contexto institucional de autoridades y mecanismos electorales diseñados para los años cincuenta. A pesar de las reformas de 1978 y 1986, la estructura de autoridades electorales federales y los procedimientos relativos a la organización y realización de elecciones habían cambiado poco. Con pequeñas modificaciones subsistía la Comisión Federal Electoral (CFE) creada por la ley electoral de 1945 como autoridad máxima en la materia; con algunos rasgos mínimos de tecnificación también continuaba en funcionamiento tal y como se había diseñado originalmente, el Registro Nacional de Electores (RNE) que funcionaba como la instancia "técnica" de todo el proceso. El secretario de Gobernación tenía un dominio absoluto sobre la preparación y realización de las elecciones, pues no sólo era el jefe inmediato superior del director del Registro sino que presidía la CFE. Más abajo, en niveles locales, los escalones de las autoridades electorales se integraban con personal improvisado y temporal, con funciones limitadas a la época de elecciones. Así, salvo detalles secundarios e intrascendentes, el esquema institucional era el mismo inaugurado con la ley electoral de 1945.⁸

⁸ Supra pp. 161-164.

La única autoridad electoral permanente, el Registro Nacional de Electores, resultaba ya obsoleta para fines de los años ochenta dados sus deficientes procedimientos, y escasos recursos materiales y técnicos para cumplir con sus funciones más elementales, por ejemplo para acreditar a los ciudadanos con derecho a votar. Pero este aspecto era el menos importante si lo comparamos con los obsoletos y limitados medios del RNE para recopilar información de casillas el día de las elecciones. El procedimiento para la recolección de la información, en esta época de la popularización de las computadoras personales, servidores centrales y redes, era defectuoso ya que se utilizaba el teléfono como enlace con los 300 distritos para recibir la información procedente de las cerca de 55 mil casillas.⁹ Es más, para cumplir con sus tareas de confección de listas de electores y producción de credenciales, el RNE subrogaba su elaboración a otras dependencias federales que sí contaban con amplias capacidades de cómputo.¹⁰ Así las cosas, el RNE no tenía y nunca tuvo una computadora central como luego se afirmarí. Por ello la cuestión nodal que determinaría las grandes dudas sobre la elección de 1988, no fue la ausencia de un mecanismo para recopilar la información, sino la creación de otro aparentemente eficaz pero tan atrasado como el del RNE en la medida que utilizaba su infraestructura.

Para mejor explicar momento y ambiente que rodearon a la "caída del sistema" y al resultado electoral de 1988, es preciso tomar en cuenta que de la época del partido dominante se había heredado una forma de hacer las cosas que contribuyó a complicar el panorama.¹¹ De tiempo atrás, las elecciones se administraban cuidadosamente para que el resultado final, en el que siempre ganaba el PRI, fuera creíble. Esa administración partía de principios no escritos pero bien conocidos por los altos funcionarios encargados de organizar las elecciones federales: 1) El número de votos del candidato a la Presidencia por el PRI debía ser superior al número de votos obtenidos por el presidente en funciones; 2) El número total de votos del candidato a la Presidencia por el PRI debía de ser mayor al 50% del padrón

⁹ Es curioso que incluso los documentos oficiales sean incapaces de establecer claramente el número exacto de casillas. La publicación oficial sobre el proceso electoral dice, luego de la elección: "Estos avisos fueron colocados en lugares visibles en el exterior de cada casilla, de tal suerte que los mexicanos pudieron conocer también el mismo día de la elección, los resultados electorales en cada una de las casi 55 mil casillas." Comisión Federal Electoral 1988, p. 99.

¹⁰ El Registro Nacional de Electores levantaba en el país las solicitudes de los ciudadanos, las cuales, agrupadas por estados, se entregaban a diversas dependencias con capacidad de cómputo. Esas solicitudes se transformaban en listas electrónicas, las cuales luego eran facilitadas a una empresa particular que elaboraba las credenciales de elector en teraftalato de polietileno. Los archivos electrónicos de las listas quedaban bajo la custodia del Registro y éste se encargaba de distribuir las credenciales.

¹¹ Lo que sigue es un resumen operacional que proviene de una parte de la experiencia del autor como representante de la Cámara de Diputados ante la Comisión Federal Electoral durante las elecciones presidenciales de 1982, y de otra, de numerosas conversaciones con funcionarios y políticos especializados en asuntos electorales. No doy los nombres de éstos últimos simplemente porque esas conversaciones no se llevaron a cabo, en su momento, bajo el acuerdo de recabar información para su publicación. Bajo mi responsabilidad, entonces, entrego este resumen para su registro histórico.

electoral; 3) El número de votos por el PRI debía superar al resultado sumado de toda la oposición; 4) El número de votos de los partidos de oposición debía atender a la tasa histórica de crecimiento de la votación de cada uno de ellos y 5) La votación en general debería atender al crecimiento demográfico del país y al de los estados. Con la votación deseada para el PRI se construía la matriz que tomaba en cuenta, por principio, todas las consideraciones anteriores y un techo de votos anulados (el cual también tenía su "evolución histórica"), se redistribuía por estados y a los gobernadores se les asignaban sus "cuotas". Los gobernadores, junto con los delegados del Registro Nacional de Electores y sus propias autoridades electorales locales, aseguraban que los resultados de la elección en su estado se acercaran a los asignados. No faltaba, claro está, algún gobernador ingenuo que se dejara llevar por el entusiasmo y quisiera demostrar celo y militancia rebasando con mucho la cuota asignada a su estado para el candidato priísta a la presidencia. Estos entusiasmos eran los que creaban problemas a la hora del cómputo final.

Desde un punto de vista funcional, el papel de los gobernadores no había variado del desempeñado por sus contrapartes de la época del Porfiriato, si bien se les habían complicado las cosas pues también tenían que administrar la votación de los partidos de oposición.¹² Desde las elecciones federales de 1964, cuando se introdujo la primera versión de la proporcional en sistema mixto para la integración de la Cámara de Diputados federal, esa administración era cada vez más importante para los partidos políticos tradicionales de oposición, pues de sus resultados dependía que obtuvieran más o menos diputados de representación proporcional.¹³ Esta dependencia llevaba a los partidos que de ella se beneficiaban a colaborar con el gobierno durante el proceso electoral a cambio de algunos votos extras. Salvo el PAN, que había nacido con principios muy firmes sobre la democracia y en ello ejercía una oposición testimonial, los demás partidos reconocidos eran desprendimientos del PRI financiados y administrados por el gobierno. Sin embargo, el ambiente político electoral empezó a cambiar rápida y profundamente en el curso de 1988

La diferencia entre las elecciones de 1988 y las anteriores la determinó tanto la evolución reciente de los dos principales partidos políticos, como la

¹² Porfirio Díaz fue el primer presidente en encontrar un acomodo con los gobernadores en cuestiones de integración de los órganos con representación popular. La nominación de los candidatos a puestos de elección federal quedaban a cargo del presidente de la República y los de los puestos locales, a cargo de los gobernadores. Pero éstos eran los responsables absolutos de que la elección, fuera federal o local, se ganara y fuera correcta. Frente a los gobernadores priístas del siglo XX, los porfiristas de la segunda mitad del XIX contaban con una gran ventaja para administrar las elecciones: éstas eran indirectas y no había partidos políticos en el sentido contemporáneo del término. Medina 2004, pp. 278-300.

¹³ Para esa primera versión de distribución proporcional de curules, llamada de "diputados de partido" véase supra pp. 164-167, Medina 1978 (b), pp. 29-40 y Moya 1964, pp. 113-201. Los partidos tradicionales que participaban en este juego eran el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), a los que luego se unieron el Partido del Frente Cardenista de Renovación Nacional (PFCRN) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST).

actitud que asumió la Secretaría de Gobernación. El PAN evolucionaba rápidamente hacia posiciones más beligerantes, casi de acción directa, gracias a la afluencia de una nueva militancia cultivada y alentada por la Coparmex, que pronto desplazaría a la corriente tradicional del partido. Apenas dos años antes, en 1986, durante el proceso electoral para la elección de gobernador en Chihuahua, el PAN había dado muestras de la eficacia política de una nueva táctica, la resistencia civil, para hacer respetar el sufragio. Y dentro del PRI, como ya se dijo antes, se formaba, y pronto se desprendería para debutar en el ámbito electoral, la Corriente Democrática. Tanto el PAN como el Frente Democrático Nacional (FDN), nombre de la alianza que finalmente cobijó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, los llevaría a tratar de organizar a un electorado descontento con el desempeño económico del gobierno.

Quizá el mecanismo de la administración electoral hubiera funcionado en 1988 con algún grado de eficacia si no hubiera sido por las disparatadas medidas que se tomaron en la Secretaría de Gobernación para controlar mejor la información sobre los resultados. Al margen de la ley, con considerables recursos confidenciales de la Secretaría, se creó una instancia paralela al Registro Nacional de Electores. Bajo el nombre de Sistema Nacional de Información Política y Electoral (SNIPE) se montó un mecanismo con más de 1400 empedados y una computadora central; la infraestructura regional del Registro se puso a las órdenes del titular del nuevo organismo. El SNIPE sería el brazo ejecutor del Secretario de Gobernación durante las elecciones; el Registro Nacional de Electores perdía toda ingerencia y pasaba a instancia encargada de dar la cara al público además de cumplir un papel formal en las sesiones de la CFE. Con manguadas facultades reales, el RNE siguió bajo la dirección de José Newman Valenzuela y al organismo clandestino lo encabezó Óscar de Lassé, asesor político del Secretario de Gobernación.¹⁴ Muy pronto las estructuras regionales de otras dependencias de la Secretaría de Gobernación se pusieron también a las órdenes del SNIPE.

La confidencialidad del novedoso organismo resultó imposible de mantener a pesar de haberlo rodeado de estrictas medidas de seguridad, entre otras muchas razones por el apresurado reclutamiento de tantos empleados. Pronto corrieron rumores sobre su existencia entre todos los partidos y los representantes del PAN y del FDN ante la CFE exigieron repetidamente que se

¹⁴ Aunque años después Óscar de Lassé sostendría que la creación del SNIPE se debió a la falta de confianza del secretario Manuel Bartlett en el Dr. José Newman, director del RNE, el hecho mismo de crear una instancia informal y secreta manteniendo el Registro Nacional de Electores como la instancia formal pero sin ingerencia real en el proceso electoral, denota la intención de manipular la información electoral. Si el propósito hubiera sido, como se sostuvo reiteradamente, el cumplir con los requisitos de difusión que exigía la ley y dar información pronta y veraz sobre los resultados electorales, hubiera bastado con sustituir a Newman por de Lassé y asignar la computadora al Registro Nacional de Electores y no crear todo un costosísimo aparato paralelo. Véase la entrevista realizada a Óscar de Lassé por Alejandro Gutiérrez, titulada "1988: la noche de la caída (II)" en *Proceso*, número 1393, 13 de julio 2003, p. 28.

hiciera pública su existencia y funciones.¹⁵ Y la reacción oficial no pudo ser más absurda. La Secretaría de Gobernación primero negó reiteradamente la existencia del organismo, después aceptó que era una modesta asesoría, finalmente se admitió que era un mecanismo de recopilación de información electoral para el titular de la Secretaría. Y así la cosas, los representantes de los partidos demandaron, como era natural, que la información se compartiera con ellos en el seno de la Comisión Federal Electoral. El problema fue que el Secretario de Gobernación Manuel Bartlett se comprometió a hacerlo faltando menos de una semana para la elección. Para ello se colocaron apresuradamente terminales no inteligentes en los despachos de los representantes de los partidos ante la CFE. Al llegar a este punto se habían cometido dos errores en materia organizacional que probarían ser fatales para la imagen general de la elección. Si ya era arriesgado encargar a dos organismos, RNE y SNIPE, de tramos superpuestos del mismo proceso, peor resultaría darle a ese conjunto organizacional objetivos conflictivos entre sí: al RNE encargado dar la cara e informar con aparente veracidad e imparcialidad y al SNIPE, mentir retrasando la información con fines partidistas.

El SNIPE había sido diseñado para retrasar la entrega de los resultados de las casillas perdidas por el PRI y dar a conocer, al menos en las primeras horas, sólo las ganadas, hasta que la situación se "equilibrara" con la llegada de los resultados del "voto verde". Se partía del supuesto que afluirían primero los resultados de las casillas urbanas, donde al PRI no le iba bien desde hacía algunos años, y que tardaba más en afluir los resultados provenientes del campo, al que se consideraba voto seguro del PRI. Así, el SNIPE tenía dos funciones: vigilar la administración electoral y racionar la información. Pero, a fin de cuentas, no cumplió con ninguno de esos objetivos. El SNIPE fue incapaz de coordinar la administración electoral y hubo no pocos gobernadores que se desentendieron del asunto o actuaron de manera independiente, lo cual contribuyó de manera notable a la entropía de la información que indujo este organismo. Lo demás es historia conocida. Esa noche se empezaron a proporcionar los datos a las terminales de los representantes de partidos y cuando el director del SNIPE se dio cuenta que la mayoría de los primeros resultados eran desfavorables al PRI, suspendió la

¹⁵ Para ilustrar lo que pasó de aquí en adelante hasta el día de las elecciones, véase el número especial de la revista *Enfoque* del diario *Reforma* del 10 de julio de 1994, que contiene diversos testimonios y en particular el de Jorge Alcocer y de Diego Fernández de Cevallos, representantes ante la CFE del PMS y del PAN respectivamente.

transmisión de datos.¹⁶ Ello quedó para la historia como la "caída del sistema de información", a lo cual siguieron la indignación y protestas no sólo de representantes de partidos en la Comisión Federal Electoral, sino también de los candidatos del PAN y FDN, Clouthier y Cárdenas, que acudieron a la Secretaría de Gobernación la noche del día electoral para denunciar fraude electoral con el ojo puesto en la prensa internacional. A partir de este momento, la elección estaba manchada. Ya nada relacionado con ella iba a ser creíble.

En los días siguientes a la elección, a fin de contrarrestar el torrente de críticas y presiones y su posible trascendido internacional, se decidió que la Secretaría de Gobernación entregara la información disponible, con lo cual se añadieron razones para alentar la desinformación. De las 54,617 casillas, se entregaron resultados de 25 mil. De las restantes, esa dependencia ya no dio cuenta, arguyendo que al comenzar las sesiones del Colegio Electoral terminaba su competencia en la materia. Para efectos políticos se perfilaron dos circunstancias igualmente dañinas para la vida institucional del país. Ante todo, la impresión de que Cuauhtémoc Cárdenas había ganado la elección, versión sustentada en la extrapolación de los resultados de las casillas dadas a conocer por Gobernación a pesar de que éstas estaban lejos de ser una muestra aleatoria, y otra, la gran duda que cubrió a todo el proceso electoral, porque la información sobre las restantes 29 mil casillas no fue proporcionada en detalle, sólo mediante datos agregados, principalmente en el dictamen final del Colegio Electoral. Los resultados oficiales contenidos en el proyecto de dictamen que finalmente fue aprobado en el Colegio Electoral, se contienen en el Cuadro 2.

¹⁶ La versión oficial fue que las líneas telefónicas especiales instaladas para comunicar los 300 comités distritales con el RNE se habían congestionado lo que motivó el traslado de la recopilación de datos a la Secretaría Técnica de la CFE. Y que ello motivó la denuncia del delegado del PAN de que se había caído el sistema. Y se agrega en esa versión: "nunca hubo ningún sistema de cómputo, todo consistía en la transmisión de datos por teléfono." Comisión Federal Electoral 1988, pp. 100-101. Años después Óscar de Lassé sostendría en la única entrevista hasta hoy concedida por él, no sólo que sí hubo sistema de cómputo instalado en la Secretaría de Gobernación, sino que la decisión de suspender la entrega de información fue ratificada por el presidente De la Madrid, no para fomentar un fraude, sino que "lo hizo para mantener un clima de expectativas electorales más o menos equilibradas o, en su caso, evitar que éste [el proceso electoral] se desbordase en forma irreversible. Se adoptó una decisión de Estado." Y agrega "¿Por qué no aceptar lo acontecido en 1988 como una acción responsable de Manuel Bartlett previamente acordada con el presidente de la República?" Entrevista realizada a Óscar de Lassé por Alejandro Gutiérrez, titulada "1988: la noche de la caída (II)" en *Proceso*, número 1393, 13 de julio 2003, p. 28.

Cuadro 2

RESULTADOS OFICIALES CONTENIDOS APROBADOS EN EL COLEGIO ELECTORAL		
CANDIDATOS	VOTOS	PORCENTAJES
MANUEL J. CLOUTHIER DEL RINCÓN	3´208,584	16.81 %
CARLOS SALINAS DE GORTARI	9´687,926	50.74%
CUAUHTÉMOC CÁRDENAS SOLÓRZANO	5´929,585	31.06%
GUMERSINDO MAGAÑA NEGRETE	190,891	1.00%
ROSARIO IBARRA DE PIEDRA	74,857	0.39%
TOTAL	19´091,842	100.00%

Fuente: Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari
 Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial
 Fondo de Cultura Económica, 1994

Intentos interesados por recomponer los resultados de las casillas faltantes en la información se hicieron muchos, pero ninguno hasta la fecha ha sido capaz de disipar las dudas que se originaron sobre esta elección.¹⁷ ¿Quién ganó realmente? Quizá nunca se sepa a ciencia cierta, ya que los paquetes electorales concentrados en la Cámara de Diputados no fueron abiertos mientras estuvieron bajo su custodia y finalmente se mandaron cremar gracias a un decreto de la propia cámara propuesto por el PRI pero aprobado con apoyo del PAN. El manejo inadecuado del sistema de información electoral por parte de la Secretaría de Gobernación creó un problema de legitimidad al gobierno que se iniciaba y dañó la imagen institucional de la Cámara de

¹⁷ De todas las interpretaciones posteriores conviene aquí destacar dos, por sus implicaciones. La primera fue el intento de reconstrucción del FDN para demostrar que Cuauhtémoc Cárdenas había ganado la elección, partiendo de la información de las casilla entregadas por la Secretaría de Gobernación y extrapolando los resultados. Según estos cálculos el candidato del FDN lograba el 41 por ciento de los votos; el del PRI, 36 por ciento y el del PAN, 22 por ciento. Otro, favorable al PRI, es un estudio sobre las actas de las casillas que no se dieron a conocer en su momento, las mismas objeto del gran debate porque la Secretaría de Gobernación no había proporcionado información, actas que aparecieron en forma de microfilm bajo la custodia del Archivo General de la Nación. Según este estudio, publicado en las postrimerías del gobierno del presidente Salinas (1994), la información adicional así obtenida avalaría los resultados en que se basó el dictamen del Colegio Electoral que dio el triunfo al candidato del PRI a la presidencia de la República. Jorge Castañeda, en cambio, duda de la veracidad de este estudio ya que, según este autor, pudo haber sido resultado de una cuidadosa y amplia intervención quirúrgica de las actas de las casillas cuya información no se conoció, reconstruidas, en actas originales proporcionada por Talleres Gráficos de la Nación. Según este autor la reconstrucción pudo haberse realizado en base al método inglés RAS de cálculo de matrices bioproporcionales para cuadrar la cuenta de 50% de votos para el PRI sin rebasar los topes y límites impuestos por la realidad. El mismo Castañeda confiesa no tener pruebas fehacientes de ello, pero deja entrever que es una hipótesis educada en la medida que sugiere veladamente que protagonistas y testigos le proporcionaron información oral. Para aquellos lectores acuciosos que quieran profundizar en los argumentos presentados por ambos campos, véase Barberán et. al. 1988, 153 pp, Sánchez Gutiérrez 1994, 230 pp, Castañeda 1999, pp. 527-538.

Diputados en su versión de Colegio Electoral.¹⁸ De los dos efectos políticos, el que importa destacar aquí es el de la legitimidad del nuevo presidente ya que le obligaría a una línea de acción política que quizá no hubiera asumido plenamente de haber sido otras las circunstancias.

Carlos Salinas, gobernante

Ya como presidente Carlos Salinas resultó mejor gobernante que candidato. Aquel zaguero en materia de personalidad e imagen se reveló como un excelente negociador de acuerdos, habilísimo vendedor de nuevas ideas y decidido impulsor de la modernidad política y económica. En las semanas que median entre las elecciones y el 1º de diciembre, es evidente que Salinas y su equipo se concentraron en reformar la propuesta de programa de gobierno, no para endulzarla, sino para radicalizar los aspectos reformistas. Cambio, modernidad y modernización se convirtieron en las palabras claves de la propuesta política postelectoral de Salinas. El concepto de cambio no era nuevo en el vocabulario político mexicano; mucho se había abusado de él por toda la clase política, pero Salinas le dio un nuevo giro que significaba unir una activa promoción de la economía de mercado a un gasto social políticamente organizado.¹⁹ A fin de cuentas y a lo largo del primer año quedó definido algo que podríamos llamar un nuevo pacto político fundacional.

La modernidad la refirió el nuevo presidente a todos los ámbitos, pero destacó el político: "Hay que hacer mucha política, mucha política moderna" dijo en reiteradas ocasiones al inicio de su gobierno. En ello iba contra las rutinas e inercias de una clase política priísta arrellanada en sus privilegios y temerosa de cualquier acción que alterara el modo tradicional y conocido de

¹⁸ La caída del sistema provocó un estado de opinión general de tal naturaleza que facilitó a los diputados del FDN exigieron "limpiar la elección" en Colegio Electoral antes de declarar presidente electo, proponiendo cotejar las actas en poder de los partidos con aquellas que tenía el PRI e incluso abrir paquetes y cotejar actas casilla por casilla. La desorganización de la oposición permitió al PRI, gracias a su mayoría de 260 diputados, empujar solos el dictamen en la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y ante el pleno de la cámara. Si ya el PRI se había desgastado en un pobre proceso interno de selección de candidato que había culminado en una escisión interna, ahora se desgastaba la instancia institucional del Poder Legislativo en su expresión concreta de Colegio Electoral. A tal resultado contribuyeron las fracciones parlamentarias de todos los partidos presentes en la Cámara. Las crónicas de la época informan no sólo del caos, los insultos y violencia física entre los diputados en las dos sesiones generales que llevó el proceso de calificación, sino también de la indebida intromisión de fuerzas de seguridad del Estado Mayor Presidencial en el recinto legislativo violando claros preceptos constitucionales. El sábado 10 de septiembre de 1988, luego de tres días de turbulentas sesiones, a las 10:07 de la noche, se aprobó el dictamen que declaraba presidente electo a Carlos Salinas de Gortari. La Cámara de Diputados nunca se recuperaría de la experiencia, y los "herraderos" en el recinto siguen hasta nuestros días. Una crónica puntual, casi hora por hora, de las diversas sesiones en el reportaje colectivo titulado "Tormenta en la Cámara por el dictamen, de origen indeterminado" en *Proceso* No. 619 (10 de septiembre de 1988).

¹⁹ Los candidatos priístas a puestos de elección popular dieron un gran valor a la palabra *cambio* en la época de la hegemonía absoluta de su partido. Anclaba en la necesidad de contrastarse frente al gobernante anterior, presidente o gobernador, necesidad incrementada por la ausencia de alternancia entre partidos. Le atribuían la capacidad mágica de una promesa vinculatoria de que las cosas serían diferentes, completamente diferentes, a como las había desarrollado el gobernante al que iban a sustituir.

hacer las cosas.²⁰ Según señala en sus memorias, dado el resultado de las elecciones, Salinas consideró que nada le debía a la tradicional clase política del PRI ni había que recompensarla por un servicio que no supo prestar. En otras palabras, como inesperado efecto del manejo de la información sobre la elección, se le facilitó el camino para las reformas que emprendería de inmediato. Pero si bien era cierto que poco o nada debía a esa clase política, también era evidente que requería de alianzas pues es imposible gobernar en el vacío. Las alianzas fueron pragmáticas y selectivas y llegaron a reflejarse en la composición del gabinete.²¹ Salinas desplegó su estrategia reformista en un abanico de tres movimientos (tres acuerdos, los llamó en su discurso de toma de posesión): la ampliación de la vida democrática, la recuperación económica con estabilidad de precios y un nuevo método para afrontar la obra pública social. Los tres aspectos estaban interrelacionados entre sí y apoyaban la reforma del Estado.

Para acometer las tareas que se proponía, para crearse campo de maniobra y espacio político, Salinas se vio obligado a golpear fuerte a los grupos más conservadores del segmento patrimonialista y clientelar de la clase política ubicada en el PRI. Estas rápidas e inesperadas medidas de gobierno se diseñaron para establecer claramente el liderazgo del presidente dentro del partido y dejar asentada una clara unidad de mando. A la vez que se ampliaba y profundizaba la táctica pactista destinada a incorporar un amplio espectro de fuerzas políticas en un frente a favor de la reforma electoral, se tomaron medidas contra dos pilares del tradicionalismo corporativista del PRI. La primera fue la súbita aprehensión y procesamiento

²⁰ En sus memorias, Carlos Salinas de Gortari llama al elenco dirigente partidista la nomenclatura y los distingue como todos aquellos líderes que se habían aprovechado materialmente, mediante prebendas y privilegios, de los acomodados políticos que implicaba el modelo estatista de desarrollo. Dice textualmente: "Durante mi campaña electoral tuve el apoyo de grupos modernizadores dentro del PRI y resentí las resistencias de miembros y organizaciones de la *nomenklatura*. Sin embargo, los tradicionalistas creían que el resultado de la elección sería como siempre, y que por ello tendría que recompensar su apoyo. La nueva realidad electoral del país los sorprendió y los descontroló. El resultado de la elección fue una derrota para ellos, pues llegué a la presidencia sin deudas con los tradicionalistas del Partido ni oscuros apoyos que recompensarles. Éste fue un saldo altamente positivo de esa elección porque abrió espacios y despejó obstáculos a las iniciativas de reformas que promoví desde el inicio de mi administración." Salinas de Gortari 2000, p. 965.

²¹ Cuatro personajes representaban el vínculo con la vieja clase política priísta: Carlos Hank (Secretaría de Turismo), Víctor Cervera (Secretaría de la Reforma Agraria) y Fernando Gutiérrez Barrios (Secretaría de Gobernación) que a los alcances institucionales de su secretaría unía la posesión de un mítico archivo personal con información sobre la vida pública y privada de los miembros de la clase política de todos los partidos y tendencias, recopilado durante los largos años en que se había desempeñado como jefe de la policía política mexicana. Jorge de la Vega (Secretaría de Agricultura), presidente del PRI en las recientes elecciones, representaba el vínculo con el ala dura de ese partido. Para la política económica, con efectos en el exterior, fundamentalmente con Estados Unidos, Salinas designó a los tecnócratas neoliberales Pedro Aspe (Secretaría de Hacienda) y Jaime Serra Puche (Secretaría de Comercio); José Córdoba desde la sombra de la Oficina de Coordinación de la Presidencia, apoyaba las gestiones que en pro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, punto principal de la política exterior de aquel momento. Fernando Solana (Secretaría de Relaciones Exteriores), Fernando Hiriart (Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal) y Jesús Kumate detentaban la representación de Salinas ante académicos universitarios, tecnócratas partidarios del intervencionismo de Estado en la economía y médicos involucrados en las políticas públicas de salud, respectivamente.

del líder real del sindicato de trabajadores petroleros, Joaquín Hernández Galicia, opositor dentro del PRI a la candidatura de Salinas y autor de una eficaz labor de sabotaje electoral durante la campaña política de éste.²² La medida tuvo un efecto galvanizante y disparó hacia arriba los índices de popularidad del presidente Salinas.²³ Menos espectacular por la forma en que se ejecutó fue la defenestración del senador Carlos Jongitud, "líder moral" y hombre fuerte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), otro de los pilares del corporativismo priísta. La doble ofensiva envió un claro mensaje a la clase política en general, pero en particular a los dirigentes sindicales: no se tolerarían cacicazgos en los sindicatos ni personalidades fuertes...salvo los que el presidente de la República estuviera dispuesto a fomentar, como en el caso de Elba Ester Gordillo que sustituyó a Jongitud al frente del gremio magisterial.

Entre las medidas inmediatas consideradas saludables para aclarar el panorama en las revueltas filas priístas, se incluyeron las dirigidas a los gobernadores. En los primeros doce meses de su gobierno, Salinas removió a tres gobernadores, culpables a sus ojos de desgobierno en sus entidades: Luis Martínez Villacaña de Michoacán (diciembre de 1988), Xicotencatl Leyva Mortera de Baja California (enero 1989) y Mario Ramón Beteta del Estado de México (septiembre de 1989).²⁴ A ninguno de ellos, hay que decirlo, lo mandaron a casa, sino que recibieron cargos importantes en el gobierno federal y su salida de los gobiernos de los estados se llevó a cabo previa solicitud de licencia a los congresos estatales.²⁵ Pero el mensaje fue claro para el resto de los gobernadores, que por las peculiaridades del calendario político mexicano habían sido designados candidatos durante el gobierno

²² La enemiga del liderazgo sindical petrolero se inició durante el gobierno de Miguel de la Madrid cuando éste, con el apoyo decidido de su secretario de Programación y Presupuesto, cancelaron contratos de obras para ahorrarle a Pemex costos exagerados permitiéndole licitar entre diversas empresas esos contratos, y de paso disminuir el flujo de cuantiosos recursos al sindicato cuyo liderazgo los convertía en medios de acción e influencia políticos.

²³ De hecho, a partir de ese momento y hasta el asesinato de Luis Donald Colosio, Salinas sólo conocería altas cotas de aprobación a su trabajo en las repetidas encuestas que se empezaron sistemáticamente a realizar. El grupo que rodeaba a Hernández Galicia en la cúpula del sindicato de trabajadores petroleros había logrado distinguirse públicamente por la ordinariez tanto en el discurso público como en el tren de vida. Cuando se reunían con el presidente de la República en actos públicos le tuteaban en el discurso y pretendían dictarle lo que debía hacer respecto a la empresa y el país. Y bien conocidas eran las francachelas que los principales dirigentes organizaban en Las Vegas, Nevada, para no hablar de la strafalaria forma de vestir de todos ellos, propia ahora de los narcotraficantes de éxito.. Cuando se procedió al arresto del senador Salvador Barragán Camacho, mano derecha de Hernández Galicia, se encontró en su automóvil una maleta llena de collares y pulseras de oro con diamantes que el senador usaba y cambiaba constantemente con la coquetería propia de una señora de mediana edad que así busca compensar su creciente pérdida de atractivo físico.

²⁴ Se supo que hubo otros gobernadores en capilla, como Jorge Treviño de Nuevo León, el estado natal del presidente, pero que finalmente no se procedió a defenestrarlos quizá porque los costos podían superar a los beneficios políticos.

²⁵ Luis Martínez Villacaña fue nombrado director de Caminos y Puentes Federales de Ingreso, Xicotencatl Leyva Mortera fue designado representante adjunto de Nacional Financiera en Washington D.C. y Mario Ramón Beteta fue nombrado director del complejo bancario Comermex.

anterior: se disciplinaban políticamente al nuevo presidente no obstante las dudas sobre su elección o bien podían ser relevados de inmediato.²⁶

Pero no todo fueron castigos o exclusiones, pues el nuevo pacto incluía acercarse a grupos de profesionales que apoyaran las novedosas orientaciones que se proponía el gobierno. Los primeros fueron los economistas, pero no cualquier economista, sino aquellos que defendían y proponían el nuevo credo del mercado, las finanzas públicas sanas y el Estado mínimo.²⁷ Los economistas de otro corte admitidos como aliados fueron aquellos que habían tomado la "opción social" en algunas organizaciones de izquierda, como veremos más adelante. A los economistas le siguieron los abogados.. Pero entre ellos se prefirió a aquellos con más perfil académico y escasos antecedentes políticos o partidistas, pues se les requería para legitimar las reformas electorales que se iban a intentar así como a las instancias de Derechos Humanos que se crearon a fin de tratar de enderezar la mala imagen internacional de México en esa materia.²⁸ Con la Iglesia católica se estableció una alianza táctica: ella legitimaba la elección asistiendo sus dignatarios a la toma de posesión a cabo de reformas constitucionales para "modernizar las relaciones con la Iglesia" que se llevarían a cabo en 1992.²⁹

El primer plato fuerte, plato principal del programa político, fue la celebración de acuerdos fue la táctica que rindió frutos de inmediato, pues desde el inicio de la Legislatura federal se pusieron en marcha medios y procedimientos para realizar la reforma política en alianza con el PAN. Los acuerdos entre el gobierno y el PAN marcaron el paso de las reformas electorales concedidas a las reformas electorales negociadas.³⁰ El liderazgo del PAN, al darse cuenta de la divergencia insalvable entre el PRD y el gobierno, y al contar con la quinta parte de los diputados federales, vio que tenía la oportunidad inmejorable de hacer avanzar sus tesis y posiciones,

²⁶ El gobierno de Salinas fue reformista pero no federalista. -En los seis años del gobierno de Salinas hubo 17 gobernadores que, por diversas razones, no fueron designados mediante el voto. Más de 50 millones de personas, 62.1 por ciento de la población mexicana fue gobernada por autoridades que no fueron electas. Amezcua y Pardini 1997, p.12.

²⁷ Esta tendencia implicó el desplazamiento del gobierno de los más importantes economistas "estatistas" que se habían originado en la Dirección General de Asuntos Económicos de la antigua Secretaría de la Presidencia entre los años sesenta y que a partir de los años setenta invadieron el sector paraestatal.

²⁸ Los favorecidos fueron los integrantes del grupo en torno al ex rector de la UNAM, Dr. Jorge Carpizo McGregor, reunido en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional. Otros grupos de abogados de perfil altamente político fueron ignorados y desplazados, como fue el caso de la Generación Medio Siglo, llamada así por haber ingresado a la Facultad de Derecho de la UNAM en 1950, y que había visto cumplidas parcialmente sus aspiraciones políticas durante el gobierno de Luis Echeverría. Uno de sus miembros más connotados era Porfirio Muñoz Ledo.

²⁹ Véase el libro apologético de estas medidas: Lamadrid Sauza (1994), *passim*.

³⁰ Por primera vez fue el ámbito legislativo el lugar de las negociaciones entre las dos fuerzas políticas interesadas en las reformas electorales y no la secretaría de Gobernación como había sido la tradición desde 1945. Las circunstancias así lo exigían. Las partes negociadoras fueron el PRI y el PAN, pues el PRD se quedó voluntariamente fuera de las negociaciones de las rondas de 1989-1990 por la actitud intransigente de Cuauhtémoc Cárdenas que consideraba ilegítimo a Salinas. Sólo para las reformas de 1994 accedería este partido a participar en las negociaciones.

ofreciéndole al presidente un acuerdo como el de Lech Wallesa al general Jarulzeski: estaré contigo siempre que cumplas en los hechos tu compromiso de respetar el voto y de llevar a cabo las reformas prometidas. Este acuerdo estilo polaco habría de reeditar pingües ganancias al PAN a lo largo de todo el gobierno de Carlos Salinas, entre ellas, y además de las reformas electorales, el reconocimiento del triunfo del candidato del PAN al gobierno del estado de Baja California, la codiciada alcaldía de Mérida y la cesión negociada de la gubernatura de Guanajuato.³¹

Las reformas electorales

Si por algo se distinguió el gobierno de Carlos Salinas fue por la cantidad de reformas electorales que promovió y puso en vigor. Hubo una de inicio, otra poco después de las elecciones federales de medio periodo de 1991 y otra más en mayo de 1994, a escasos tres meses de las elecciones presidenciales, a pesar de que ya había arrancado el proceso electoral federal y las campañas estaban en plena marcha. Si clasificamos a las diversas reformas electorales por instrumentos legales reformados resulta que de las modificaciones afectaron a cinco renglones constitucionales, seis a la legislación electoral secundaria y las dos al Código Penal. Como ya se dijo antes, las elecciones de 1988 y las dudas causadas por la "caída del sistema" inspiraron todas estas reformas y fueron posibles por el entendimiento entre el gobierno y el PAN. Pero este entendimiento no hubiera sido posible sin la evolución interna que experimentaba Acción Nacional y que les facilitó asumir una perspectiva pragmática en todos estos asuntos.

³¹ La Crónica del Gobierno imputa las razones del triunfo del candidato del PAN en Baja California a las condiciones sociales, económicas y políticas de la entidad: el crecimiento demográfico más alto del país, principalmente por migración interna (6%), alto grado de urbanización (90%), alto nivel educativo e ingresos promedio que duplicaban la media nacional. Además, una reciente distribución de votos en terceras partes en las elecciones federales de 1988 entre el PRI, PAN y FDN. Y agrega una razón coyuntural: el desmoronamiento del FDN en vísperas de las elecciones locales, por desacuerdos entre los partidos que lo conformaban para encontrar un candidato de unidad. Fueron, además, unas elecciones muy vigiladas tanto por observadores nacionales y extranjeros como por la prensa internacional. En sus memorias, Salinas señala que este fue el primer hecho real que marcó "el final del partido prácticamente único". Pero ello, de acuerdo con el mismo Salinas, no pasó sin grandes resistencias. Dice: "Los grupos más duros del PRI se resistían a reconocer el triunfo de la oposición. [...] Estos grupos invocaban su peculiar idea de nacionalismo para evadir la aceptación de aquel suceso democrático. La presión era enorme [...] Sólo la entereza de Colosio y el apoyo que le construimos le permitió salir adelante frente a los embates." Presidencia de la República 1994, *Crónica...* Primer año, pp. 283-287 y Salinas de Gortari 2000, pp. 762-763. En el caso de Guanajuato se dio una lucha triangular entre Ramón Aguirre (PRI), Vicente Fox (PAN) y Porfirio Muñoz Ledo (PRD). Al reconocer su derrota, éste último sostuvo había ganado el PAN. Fox llevó adelante, con apoyo de Luis H. Álvarez, una campaña de presión mediante manifestaciones; tras los litigios en el Tribunal Estatal Electoral, éste terminó rechazando la mayoría de las inconformidades del PAN y sosteniendo el triunfo del PRI. Luego, en lo que se presume una intervención del gobierno federal, Aguirre renunció a su triunfo abriendo la puerta para que el congreso declarara gobernador interino a Carlos Medina Placencia, ex alcalde panista de León. El PAN obtuvo su segunda gubernatura, Muñoz Ledo pudo vanagloriarse de haber derrotado al PRI a tras mano y el gobierno federal siguió contando con el apoyo del PAN para su agenda nacional. Presidencia de la República 1994, Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial 1994, *Crónica...* Tercer año, pp. 278-284.

Ya para 1988 eran evidentes que se avecinaba cambios al interior del PAN. La división entre viejos y nuevos miembros del partido se acompañaba de otra que distinguía al nuevo panista pragmático, que entendía que el avance político se da dialogando y negociando, del viejo militante opositor testimonial y cerrado. Con el tiempo, esta división llevaría a la salida de los *foristas* y el triunfo definitivo de la fracción renovadora que se había organizado en torno al líder histórico Luis H. Álvarez. Además, las posibilidades de diálogo y negociación con el PRI y el gobierno se facilitaban porque el PAN había obtenido 106 curules en la Cámara de Diputados (38 de mayoría y 68 por la proporcional), lo convertían en la segunda fuerza en la Cámara de Diputados, de hecho un partido "bisagra", cuyos votos eran indispensables para llevar adelante cualquier reforma .

Mediante una serie de declaraciones y posiciones públicas, el PAN propició las oportunidades para el diálogo y logró fijar la agenda del acuerdo para ampliar la democracia. Ante el Consejo Nacional del PAN, Luis H. Álvarez, en discurso del 23 de julio de 1988, había fijado las bases de la nueva actitud del partido.³² Había reconocido ahí que el partido no tenía ya el monopolio de la oposición y que ninguna de las fuerzas políticas podría diseñar sola el futuro democrático que se deseaba. Señaló también que ese futuro se encontraba en el camino "del avance gradual, verificado, de lo razonable en diálogo." A lo que añadió: "Tenemos que ser capaces de negociar y aceptar fórmulas de transición parciales y provisorias." A mediados de noviembre de ese mismo año, el PAN dio a conocer su *Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia*. En ese documento el partido fijaba públicamente su posición en los terrenos de la política económica y social, política educativa y democracia política. Ahí el PAN asumió que "la oposición democrática responsable no es por sí misma obstáculo permanente frente a la acción gubernamental, sino que sus funciones tienen un alcance que rebasa los límites partidistas en la búsqueda del bien superior de México." Todo esto contrastaba con las declaraciones de Cuauhtémoc Cárdenas, quién insistía, al equiparar el resultado de las elecciones de 1988 con un golpe de estado, en pedir la celebración de nuevos comicios y la renuncia del presidente electo. Ante las críticas del PRD, que quería al PAN apoyando su línea de ataque frontal al "ilegítimo" gobierno de Salinas, el diputado Carlos Castillo Peraza respondió: "Ustedes creen que la reforma no se puede hacer con el Ejecutivo y nosotros creemos que vale la pena intentarlo."³³

Poco después de darse a conocer el *Compromiso* del PAN, Carlos Salinas, todavía presidente electo, se manifestó dispuesto a entablar un diálogo directo "sobre asuntos de interés nacional con los partidos genuinamente comprometidos con el orden constitucional y el avance de la democracia en México." En ese tenor, el Presidente propuso el Acuerdo Nacional para la

³² Arriola 1994, pp. 125 y ss.

³³ Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial 1994, *Crónica...Primer año*, p. 405.

Democracia en su discurso de toma de posesión, cuyos puntos principales eran: a) una política de apertura; b) un compromiso para perfeccionar los procedimientos electorales; c) la garantía de transparencia en las elecciones; d) la actualización del régimen de partidos, y e) la modernización de las prácticas de los actores políticos.³⁴

El 9 de enero de 1989 se inició formalmente la reforma electoral con la solicitud del Presidente de la República a la Comisión Federal Electoral de organizar audiencias públicas para analizar el marco normativo electoral. A la ronda de consultas también concurren la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que organizaron sus propias audiencias.

La reforma se dio en dos tiempos. Primero se hicieron cambios a siete artículos de la Constitución, producto de una negociación directa entre el PAN y la Secretaría de Gobernación, con el PRI y otros partidos en un papel ancilar. Después del primer informe presidencial, llegado ya el momento de acometer las reformas a la legislación electoral, éstas se dejaron en manos de los partidos políticos y sus fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados. Con las reformas constitucionales se regresó al concepto que la responsabilidad en la organización de las elecciones era una función compartida entre el Estado, los partidos políticos y los ciudadanos. De acuerdo a esta definición se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo público permanente con patrimonio propio, integrado por consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo, por consejeros del poder Legislativo y por representantes de los partidos políticos, bajo la presidencia del Secretario de Gobernación, como representante del poder Ejecutivo. Finalmente, se sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral por el Tribunal Federal Electoral (TFE), con facultades para emitir resoluciones de pleno derecho.

En julio de 1990 se aprobaron el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y la adición del Título XXIV al Código Penal que incluía los delitos electorales.³⁵ El Cofipe venía a sustituir el código electoral vigente y reglamentó en su articulado al IFE y el TFE. Asimismo, estableció mecanismos imparciales para seleccionar a los funcionarios electorales, un nuevo padrón electoral y una credencial con fotografía para votar. El nuevo título del Código Penal establecía las penas a aplicarse al ciudadano, funcionario partidista, funcionario electoral o servidor público que incurriera en alguno de los nuevos tipos delictivos que ahora se definían.³⁶ El nuevo código electoral fue bien recibido porque establecía cambios

³⁴ Arriola 1994, pp. 129-130.

³⁵ El nuevo código electoral fue aprobado por cinco de los seis partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, lo que significaba el 85% de los votos de dicha cámara. El PRD, el grupo parlamentario independiente y 26 panistas votaron en contra. Este último dato, los diputados panistas que votaron en contra, ponía de manifiesto que los renovadores de ese partido no las tenían todas consigo.

³⁶ Barros Horcasitas 1992, pp. 11-36

importantes en las condiciones de competencia de los partidos, en materia de los recursos legales disponibles y en lo referente a la vigilancia de los procesos electorales.

Bajo el nuevo marco normativo se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 1991. Las elecciones intermedias de 1991 fueron un verdadero plebiscito para el gobierno de Salinas. Aunque el nuevo marco institucional no satisfacía plenamente las aspiraciones de los partidos de oposición y la cauda de ONGs que les acompañaba, sí sirvió para otorgarle legitimidad a la elección.³⁷ Elección, por otra parte, que el PRI ganó fácilmente y con amplia ventaja, para sorpresa de muchos.³⁸ El gobierno pudo así cosechar los frutos de la apertura política y del impacto electoral de su política social.

Los temas relacionados con una nueva reforma electoral tomarían fuerza luego de las elecciones de 1991, sobre todo por la línea que siguió el PRD —el cual no había obtenido los resultados electorales que esperaba— de poner en duda toda la elección y acusar al gobierno de haber realizado un "fraude descomunal". Los problemas que habían enfrentado las autoridades electorales para la entrega de la totalidad de las credenciales para votar producto del nuevo padrón, dieron pie a ese partido para acusar a aquéllas de haber incumplido con los plazos previstos y solicitar la "nulidad constitucional" del proceso electoral. Tal actitud se enmarcaba también en el fracaso del *Acuerdo Nacional por la Democracia* (ACNADE), propuesto y organizado por el PRD para establecer una alianza electoral con vistas a las elecciones de 1991. La propuesta de alianza había sido rechazada por el PAN, el PARM y el PFCRN porque, entre otras cosas el ACNADE planteaba la abrogación del Cofipe, código por el cual esos partidos habían votado en la Cámara de Diputados.³⁹ El Cofipe representaba para estos partidos un gran avance, aun cuando todavía padecía de defectos, el más importante de los cuales era que no se había

³⁷ Acudieron a observar las elecciones 19 organizaciones no gubernamentales y numerosas personas a título personal. Las más mencionadas por la prensa: Acuerdo para la Democracia (Acude), Asamblea Democrática para el Sufragio Efectivo (Adese), la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) y la Fundación Rosenblueth.

³⁸ Participaron en la elección diez partidos políticos. De las 300 curules de mayoría, el PRI obtuvo 209 y todos los escaños en juego del Senado. Votó el 61% del padrón, la concurrencia más alta a una votación intermedia en 30 años, lo cual descalificó la especie de que al PRI le beneficiaba la abstención. En tres años, el PRI conquistó cerca de cuatro millones y medio de votos más que los obtenidos en 1988. Explicaciones en el momento se dieron muchas, pero la realidad de las cosas es que detrás de ese éxito electoral se encontraba la política social del gobierno y la peculiar manera de gestionarla. Véase *infra* y Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial 1994, Crónica...Tercer año, pp. 271-277.

³⁹ El ACNADE quedó integrado por el PRD, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Partido del Trabajo (PT), el Partido Socialdemócrata (PSD), el Foro Doctrinario y Democrático facción tradicionalista y maximalista del PAN y Mujeres en Lucha por la Democracia.

logrado determinar un mecanismo para conocer rápidamente los resultados al cerrar la jornada electoral. Hacerlo quedaría para una nueva reforma.⁴⁰

Ante estas circunstancias, el PAN nuevamente contaría con la iniciativa para sacar adelante una nueva reforma electoral, pues a pesar de todo sí había un convencimiento generalizado en torno a la necesidad de seguir avanzando por ese camino, ya que en opinión de muchos la reforma de 1989 se había quedado corta. En octubre de 1991 el PAN propuso al gobierno y a las demás fuerzas políticas un *Consenso Nacional por la Democracia para la Justicia en la Libertad*. En ese documento se reconocía una nueva actitud de parte del gobierno, comprobable en el reconocimiento del triunfo del candidato del PAN al gobierno del estado de Baja California, y entre otras cosas proponía: a) profundizar en la reforma electoral para garantizar la equidad para los partidos; b) la eliminación de la calidad de partido oficial para el PRI y la suspensión del flujo de recursos públicos en su apoyo; c) la transparencia en el uso de los recursos públicos por parte de los partidos; d) la regulación de los gastos de campaña; e) la revisión del padrón electoral, la inclusión de la credencial con fotografía, la constitución del Registro Nacional Ciudadano y el establecimiento de la Cédula Nacional de Identidad.

La reforma electoral de 1993 se distinguió de las anteriores en dos aspectos. Por un lado, se dio en medio de un ambiente político marcado por problemas internos de los tres principales partidos políticos que se manifestaron a partir de la segunda mitad de 1992. Se trataba de la escisión de los miembros del Foro Doctrinario y Democrático del PAN; el descontento del priísmo nacional ante las llamadas "concertaciones", que llevaron a ceder el triunfo del PRI en la gubernatura en Guanajuato y a suplir con un interinato priísta el triunfo de los candidatos del PRI a las gubernaturas de San Luis Potosí y Michoacán. También contribuyó a ese clima político la acre disputa por la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del PRD. Por otra parte, la reforma se produjo luego del debut explícito de un nuevo actor en la escena política nacional, la jerarquía de la iglesia católica, tras la reforma al artículo 130 constitucional que hasta entonces prohibía la actividad política a los ministros de culto de cualquier iglesia. Por último, esta reforma electoral se va a ver acompañada de otra, ésta sí política, referente al régimen de gobierno del Distrito Federal.

Las "concertaciones" por sí mismas habían trascendido los límites del PRI para alcanzar a una opinión pública que empezó a plantearse el hecho de que tales determinaciones -si bien eran un expediente político para calmar los

⁴⁰ La línea maximalista del PRD no sólo se recrudeció luego de las elecciones, sino que la llevó al extranjero, particularmente Estados Unidos. En ese país, a través de asesores personales y compañeros de viaje no afiliados al partido, se cabildeó al Congreso y a la academia estadounidenses en contra del gobierno mexicano, aprovechando las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con México. Llegaron incluso al extremo de hacer una "comparecencia" ante el Comité de Comercio del Senado estadounidense a través de un enlace televisivo el 21 de octubre de 1993 y en los que participaron, criticando las políticas del gobierno Amalia García, Jorge G. Castañeda, Miguel Basañez, Ceferino Torreblanca y Alfredo Corella. Véase *Proceso*, número 886, 25 de octubre de 1993, p. 22.

alterados ánimos de las principales fuerzas de la oposición- vulneraban el Estado de Derecho y ponían en duda la viabilidad de las elecciones como medio para la integración legítima del poder político. Pero al mismo tiempo el haber tenido que recurrir a ellas ponía de manifiesto que era necesaria otra reforma electoral para arribar a nuevas "reglas de juego" aceptadas por todas las fuerzas políticas. El asunto del Distrito Federal, en cambio, sólo vino a enturbiar el debate porque éste se ubicaría, con desgaste consiguiente, en torno a las intenciones de los partidos Popular Socialista, Demócrata Mexicano, Revolucionario de los Trabajadores, del Trabajo, pero principalmente del de la Revolución Democrática, de convertir al Distrito Federal en un estado más. Al perder influencia en Michoacán, el PRD se había propuesto convertir al Distrito Federal en estado porque aquí contaba con una amplia fuerza electoral que en caso de ser gubernatura le proporcionaría independencia política y el acceso a los recursos políticos y económicos de la ciudad más grande del país. Sin embargo, tal pretensión chocaba no sólo con los intereses políticos del PRI, sino con la tradición de los sistemas federales que, bajo distintas modalidades, han colocado el territorio de la capital nacional bajo el mando directo del poder ejecutivo federal, si bien en nuestro caso bajo la supervisión del poder legislativo. El empeño del PRD por erigir en estado al Distrito Federal llegó incluso a la organización de un plebiscito al margen de la ley, diseñado como iniciativa de la ciudadanía, que no obtuvo la participación que este partido hubiera deseado.

Luego que los partidos políticos asumieron sus posiciones respecto a los alcances de las reformas, se promulgaron cambios a siete artículos constitucionales en septiembre de 1993, con lo cual se ampliaba el Senado mediante la elección por entidad federativa de tres senadores electos por mayoría y uno asignable por el principio de primera minoría, con lo que se abría espacios en la cámara alta a los partidos distintos del PRI, asegurándoles cuando menos la cuarta parte de los escaños. También se eliminó la tan criticada cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, manzana de la discordia introducida en 1986, que garantizaba bajo ciertas condiciones la mayoría absoluta de ella al partido con el mayor número de votos. De igual manera se redujo de 70 a 63% el número máximo de curules que podía tener un partido en la cámara baja, de forma tal que ninguno por sí sólo fuera capaz de enmendar la Constitución.

Estas reformas constitucionales también afectaron a los organismos electorales al ampliar las atribuciones del Consejo General del IFE y establecer nuevos y más rígidos requisitos para la designación del director general de ese organismo, con el propósito de garantizar su imparcialidad: no haber desempeñado puesto de elección popular o liderazgo partidista en los cinco años anteriores, ni haber ocupado el cargo de presidente del comité ejecutivo nacional de algún partido. Se modificó también la forma de integrar el Tribunal Federal Electoral y se creó una sala de segunda instancia.

De igual manera se modificaron 170 artículos del Cofipe con el objeto de establecer condiciones de mayor equidad en las contiendas electorales, y perfeccionar el proceso y la justicia electorales. Al financiamiento público para las actividades electorales de los partidos, se agregó el financiamiento, también público, para el desarrollo de esos organismos políticos y se fijaron las condiciones al financiamiento privado. Dentro del mismo espíritu se regularon los gastos de campaña y se fijó la obligación de que los partidos establecieran un órgano responsable de la administración de su patrimonio, el cual debe rendir cuentas al Consejo General del IFE. Asimismo se reglamentó por vez primera la contratación de tiempos comerciales en los medios de comunicación, lo cual a su vez dio lugar a una serie de recomendaciones del Consejo General del IFE para garantizar la veracidad y la igualdad de cobertura en los medios electrónicos durante las campañas.

Una de las reformas más importantes, motivada en parte por la desconfianza en el manejo de las elecciones alentada por los partidos distintos del PRI, fue la disposición que reconocía a los ciudadanos mexicanos, mediante el cumplimiento previo de algunas condiciones, a observar el desarrollo del proceso electoral. Esta, que pudo haber sido una aportación original y saludable, pronto se vio desvirtuada, pues agrupaciones de diversa índole alentadas por partidos de oposición asumieron un papel político y protagónico de la observación, con lo cual quedó destruida la necesaria imparcialidad que requiere la actividad.⁴¹ El caso más extremo lo representó Alianza Cívica, organismo cúpula de diversas agrupaciones en el país, cuyos promotores no pudieron esconder su sesgo favorable al PRD.

En octubre de 1993, finalmente, el Congreso aprobaba otra serie de cambios constitucionales que otorgaban facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal —con lo que se zanjaba la vieja controversia sobre los derechos de autonomía y representación de los habitantes del Distrito Federal— establecía un complejo sistema de perfiles casi parlamentarios para la elección indirecta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero diferido en su vigencia hasta 1997. A diferencia de las reformas para la integración de la cámara baja del Congreso de la Unión, estas reformas conservaron la cláusula de gobernabilidad en la integración de la ARDF, lo cual motivó que ésta fuera la única propuesta de reformas por la cual no votara el PAN.

⁴¹ Horacio Boneo, Director de Asistencia Electoral de la ONU, y que encabezó junto con Nguyen Huu Dong la misión para asesorar a 14 grupos nacionales de observación, reconoció en una entrevista que las actividades de esos grupos estuvieron teñidas de pasión política y explicó que esa pasión es frecuente en otros países, pero "...se da mucho más cuando los observadores son de los propios partidos." *Reforma*, miércoles 26 de octubre de 1994, p. 12A.

El frente económico

En el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, desde que se inauguró en diciembre de 1988, dejó claro que habría de continuar con las líneas de política económica iniciadas en el sexenio anterior. Como pocas veces en el México contemporáneo, se dio una continuidad en esta materia, sin afanes de contraste y sí atendiendo a un realismo económico indispensable. Aparte de la disciplina financiera y el combate a la inflación, las acciones del gobierno del presidente Salinas se orientaron a tres puntos fundamentales: una nueva negociación de la deuda externa (que fue el punto nodal para darle espacio presupuestal a los programas sociales), la privatización a fondo del sector paraestatal para reducir la deuda interna y el Tratado de Libre Comercio (TLC) como culminación posible a la apertura comercial del país. Los dos primeros objetivos estuvieron presentes desde el inicio del sexenio; el tercero se añadió posteriormente.

En diciembre de 1988, la economía mexicana presentaba síntomas de estancamiento prolongado, altas tasas de inflación y un severo deterioro en los niveles de bienestar de la población. La causa principal de esta situación se encontraba en la transferencia neta de recursos al exterior derivados de una deuda excesiva que continuaba en niveles incompatibles con la intención de reactivar la economía. Entre 1983 y 1988 esa transferencia de recursos representó el seis por ciento del PIB; y a fines de este último año la deuda ascendía a poco más de los 100 mil millones de dólares, es decir, el 57 por ciento de los que el país generó ese año.⁴²

La nueva negociación de la deuda externa con la banca privada fue, de hecho, extensión de la de 1986. La tesis siguió siendo la misma: para pagar hay que crecer. Pero ahora, ya se entendía que el endeudamiento excesivo era un obstáculo al crecimiento. El corolario fue aceptado por los organismos financieros internacionales, principalmente el FMI. Gracias a esta nueva actitud y a amenazas de la parte mexicana de retirarse de las negociaciones, según se supo después, se vencieron resistencias y se llegó a un acuerdo dado a conocer a principios de febrero de 1990.⁴³ Este acuerdo se realizó dentro del contexto del así llamado Plan Brady, y supuso un paquete financiero para el cambio de deuda vieja por nuevos bonos con garantías parciales, todo ello con el apoyo financiero del Banco Mundial, del FMI y del gobierno japonés. Se mejoró así la calidad crediticia de los activos de los bancos comerciales, a cambio de que éstos redujeran el monto del principal, las tasas de interés y ofrecieran recursos frescos. Con tres opciones para los bancos y garantías especiales, se intercambié cerca de la mitad del monto de la deuda, 48 231 millones de dólares. Según informes de la Secretaría de Hacienda, la renegociación trajo los siguientes beneficios: disminución de la deuda en 14

⁴² Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1990, p. 4.

⁴³ Trejo Delarbre 1991, p. 137.

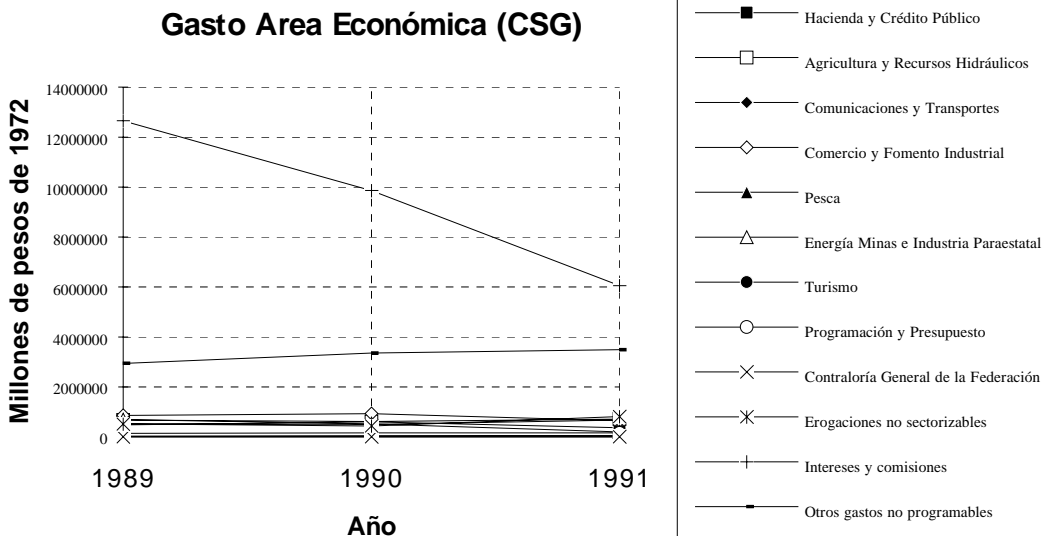
570 millones de dólares (6 820 millones por quita del principal y 7 750 por reducciones a tasas de interés); el servicio de la deuda bajó en 1 629 millones de dólares promedio anual entre 1990 y 1994; y se difirió el pago del principal en aproximadamente 2 154 millones de dólares entre 1990 y 1992. En suma, se redujo la transferencia neta de recursos al exterior en un promedio anual de 4 071 millones de dólares de 1990 a 1994.⁴⁴ El impacto en el gasto público de esta negociación de la deuda llevada a cabo por el gobierno del presidente Salinas, puede apreciarse en la Gráfica I.

El efecto inmediato de la renegociación, junto a una política fiscal orientada a aumentar los ingresos vía la ampliación de la base gravable y el combate a la evasión, fue la disponibilidad de recursos para el gasto público interno. En tanto que en 1988 de cada peso de gasto público, 43 centavos se destinaban al pago de intereses de la deuda pública total, para 1991 sólo se dedicaban 22 y en 1992, 16. Ello permitió, entre otras cosas, incrementar el gasto social con recursos internos, el cual pasó de 6.5 por ciento del PIB en 1989 al 9.0 en 1992.⁴⁵ La clave de la recuperación financiera del Estado residió en las sucesivas negociaciones de la deuda externa, llevadas a cabo en los gobiernos de los presidentes De la Madrid y Salinas. Al reducir drásticamente los recursos que se enviaban al exterior, como puede verse en un efecto agregado en la Gráfica II, se liberaron recursos para la inversión pública y el gasto social.

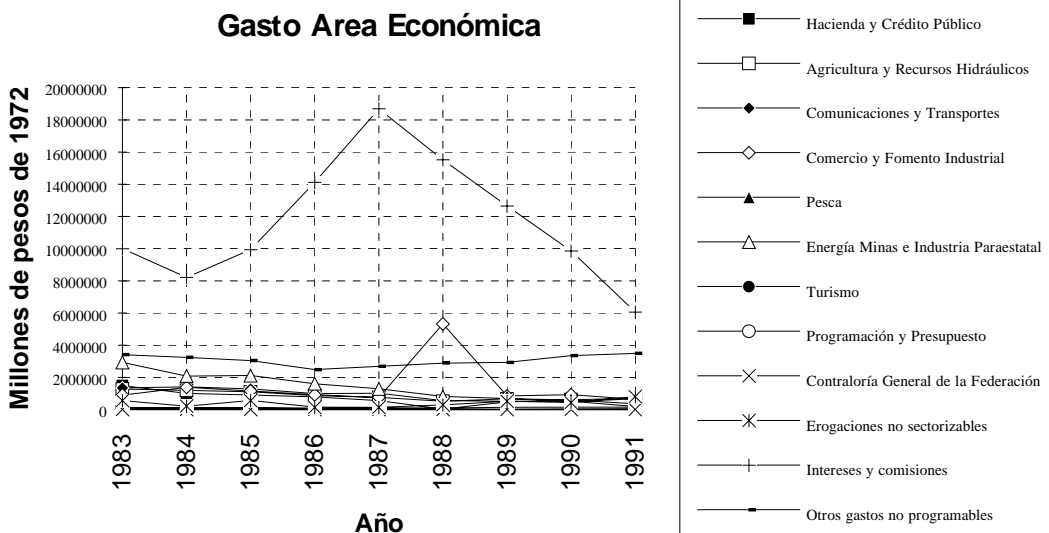
⁴⁴ Las opciones fueron tres: a) intercambiar deuda pública de mediano plazo con los bancos por bonos nuevos con reducción de 35 por ciento de su valor original; b) intercambiarla por bonos de igual valor nominal, pero con tasa de interés fija al 6.25 por ciento anual; y c) nuevos créditos por un monto del 25 por ciento del valor de la deuda no asignada a las dos primeras opciones. En los dos primeros casos se amplió de 20 a 30 años el plazo de amortización con pago único al vencimiento del plazo de los bonos. De los 48 231 millones, 42.6 por ciento optó por la primera opción, 46.5 por ciento por la segunda y 10.9 por ciento por la tercera. Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1992, pp. 20-24, y 1990, p. 21.

⁴⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1992, p. 10 y ss.

Gráfica I



Gráfica II



A medida que la economía del país se normalizaba y crecía la confianza en ella, empezó a fluir la inversión extranjera y se intensificó la repatriación de capitales mexicanos que habían huido en las épocas de incertidumbre. El proceso de privatización de empresas paraestatales sirvió de anzuelo para ello. Ya para entonces en muchos países no se veía a la propiedad estatal como garantía de eficacia o de justicia social. La exploración teórica, dentro y fuera del país se orientaba no tanto al tema de la propiedad, sino al de la capacidad, formas y medios para que el Estado tuviera la posibilidad de generar nuevas relaciones sociales capaces de hacer posible eficiencia económica, control público de la producción y distribución de bienes y servicios. En su gobierno, el presidente De la Madrid definió una política de intervención estatal que partió del supuesto que no era posible, bajo las nuevas condiciones económicas internas e internacionales, sostener la ampliación de las facultades económicas del Estado. Por ello alentó la reforma de los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales para delimitar con precisión la intervención estatal en la economía, introduciendo los conceptos de actividad estratégica y actividad prioritaria. A ello siguió, en 1985, la expedición de la Ley de Entidades Paraestatales, diseñada para simplificar la operación de las entidades estatales en aras de una mayor eficiencia. Por su parte, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior se reconocieron el papel del mercado y la actividad meramente orientadora y reguladora del Estado, salvo los rubros prioritarios donde el sector público mantendría propiedad y gestión directa, el ámbito de desarrollo social y el terreno de la infraestructura.

La privatización de empresas públicas se realizó en dos grandes tramos. El primero -centrado en fusiones, quiebras y venta- se realizó durante el gobierno del presidente De la Madrid. En el curso de ese gobierno, desaparecieron 743 entidades del sector público de las 1 155 existentes en 1982. De las desaparecidas, la más importante sin duda alguna fue la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey, que sobrevivía en un estado virtual de quiebra apenas paliada por los fuertes subsidios del Estado. Pocas fueron las privatizaciones durante el gobierno de De la Madrid; la principal entre ellas, la de AeroMéxico. En el gobierno siguiente y hasta principios de 1993, se desincorporaron 191 empresas, las más grandes y productivas, entre ellas Mexicana de Aviación y Teléfonos de México, además de la banca nacionalizada. Por este concepto, el gobierno federal ingresó, entre diciembre de 1988 y octubre de 1992, 21 200 millones de dólares, que se dedicaron a redimir deuda pública interna y a constituir el Fondo de Contingencia cuyo objetivo era proteger a la economía mexicana de una eventual y drástica disminución en el precio del petróleo.⁴⁶ La privatización de esas grandes paraestatales y de la banca tuvieron un efecto más

⁴⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1993, p. 15-17.

importante que el proveer de ingresos adicionales al gobierno o reducir el tamaño del Estado; sirvieron para arraigar a grandes capitales, antes sueltos en los intersticios especulativos o depositados el extranjero, a la propiedad y manejo de grandes empresas. Buena parte de los capitales repatriados se invirtieron en la adquisición de esas empresas. Hoy por hoy, el grueso del capital mexicano no cuenta con la misma liquidez, que en el pasado favoreció su huida del país ante el primer asomo de incertidumbre.

El planteamiento en junio de 1990 para iniciar negociaciones que condujeran a la celebración de un tratado de libre comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá, representó otro giro radical frente a lo que se había sostenido durante muchos años respecto a la estrategia comercial en el exterior. Desde los años cincuenta la política de comercio exterior mexicana se había regido por el principio de la diversificación de mercados, buscando comerciar con el mayor número de países. Se razonaba que así se diluía el riesgo de concentrar demasiado el comercio con Estados Unidos, como había sucedido a niveles inesperados durante la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, la economía de ese país, por ser una de las más poderosas en el mundo, habría de imponerse una y otra vez por su tamaño y cercanía. Cuando el mundo salió de la última conflagración mundial en 1945, la participación porcentual del comercio con Estados Unidos dentro del volumen total del comercio exterior mexicano alcanzaba 83 por ciento, explicable porque durante seis años había sido prácticamente el único socio comercial. El punto histórico más bajo de concentración del comercio exterior mexicano con Estados Unidos se dio entre 1955 y 1965, cuando se mantuvo en torno al 62 por ciento promedio anual, decenio en que tuvo mayor éxito la política de diversificación de exportaciones e importaciones.

Sin embargo, para los años setenta la creciente integración económica de los países de Europa Occidental, así como la presencia cada vez más importante de Japón en Oriente, sumado a las consecuencias de nuestras crisis de financiamiento interno, condujeron al país a acentuar de nueva cuenta la dependencia del comercio con Estados Unidos. Así las cosas, entre 1985 y 1990, la participación estadounidense en el volumen total del comercio exterior mexicano pasó de 64 a 70 por ciento.⁴⁷ Hacia 1993 México aparecía ya como el tercer socio comercial de los Estados Unidos, con un volumen total de comercio de 58.6 miles de millones de dólares, lo que representaba entonces dos tercios del comercio exterior mexicano.⁴⁸ Ante la perspectiva de la constitución de bloques económicos y el peligro de que México se quedara aislado entre ellos, cambió la percepción que se tenía de la relación entre seguridad nacional y comercio exterior.

⁴⁷ Porcentajes elaborados con cifras contenidas en *Nacional Financiera* 1978, pp.389-394 y *Poder Ejecutivo Federal* 1992, (anexo) p. 308.

⁴⁸ Embassy of Mexico (Washington) 1991, folletín titulado: "The United States and Mexico: a Growing Partnership".

La decisión de entrar en negociaciones para que México se integrara al bloque económico de América del Norte no fue un punto en la campaña, sino resultado de un rápido proceso de aprendizaje durante la gira del presidente Salinas por Europa en enero de 1990. Sus conversaciones con Mario Soares, Margaret Thatcher y Helmut Kohl, primeros ministros de Portugal, Gran Bretaña y Alemania, le convencieron de que México sólo sería tomado en cuenta por los miembros de los bloques económicos de Europa y del Pacífico si lograba pertenecer al bloque económico de América del Norte.⁴⁹ Por ello, y dentro de la lógica que implica la liberalización y apertura de la economía hacia el exterior, el gobierno mexicano decidió proponer a Estados Unidos y Canadá, países que ya contaban con un tratado de libre comercio, la celebración de uno equivalente para Norteamérica. El TLC se planteó sobre la base que tres economías, frente a un ambiente externo hostil, serían capaces de generar más riqueza y empleos juntas que separadas.

El proceso de negociación llevó cuatro años desde que se hizo la propuesta por parte mexicana en agosto de 1990 hasta que entró en vigor el 1º de enero de 1994. Implicó dos momentos en el Congreso estadounidense, primero la aprobación de la vía rápida, es decir la aprobación congresional al poder ejecutivo para llevar adelante las negociaciones sin interferencia del legislativo durante el proceso, y la aprobación final por parte de ese órgano legislativo. Dada la normatividad constitucional de Estados Unidos en cuanto a aprobación de tratados -muy parecida a la de México-, el Congreso es la caja de resonancia de todas las presiones a favor y en contra, en la medida que es la instancia que aprueba los tratados. A lo largo del proceso de negociación de las cláusulas del tratado presiones muy poderosas provenientes de los diversos grupos de interés estadounidenses se dejaron escuchar dentro y fuera del Congreso. Numerosas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) -muchas de ellas movidas y financiadas por intereses antitratado- hicieron causa común, desde las numerosas dedicadas a temas ambientales hasta aquellas concentradas en los derechos humanos. Las razones argüidas: la falta de atención a los temas ambientales y la ausencia de respeto por las leyes laborales en México daban a este país una ventaja competitiva desleal frente a Estados Unidos. No pocas veces la información que manejaban eran, en el mejor de los casos, medias verdades. Los sindicatos estadounidenses, de filiación demócrata, hicieron cabeza a la oposición en el Congreso mediante los legisladores que les eran afines, siempre con el tema de la competencia desleal por la inobservancia de las leyes laborales.

Al interior de México hubo al principio, cuando se anunciaron la negociaciones para concretar el tratado, grandes temores en casi todos los sectores de la sociedad. Temores fundados e infundados entre los agentes productivos fueron disipados o tomados en cuenta por el gobierno para la

⁴⁹ Salinas de Gortari 2000, pp. 39-52

negociación, mediante el diálogo con las principales cámaras en que se organizan por ley la multiplicidad de actividades y giros económicos mexicanos. De hecho, la oposición proveniente de sectores productivos o laborales en México fue mínima. Pero el tema se prestaba a explotación política y el PRD fue el único partido que se lanzó de cabeza a hacerlo. Con una actitud maximalista, de oposición total al gobierno de Salinas fundamentada en el argumento de la deslegitimación electoral, se dedicaron a boicotear por todos los medios posibles las negociaciones. Como puerta adentro no tenía el PRD eco político con el tema del tratado, lo intentaron fuera, aprovechando la peculiar estructura poliárquica en Estados Unidos. Los ámbitos preferidos en Estados Unidos fueron el académico, Los sindicatos y los legisladores, sin olvidar una que otra ONG. A veces se utilizó a miembros destacados del partido con alguna trascendencia internacional, como Porfirio Muñoz Ledo; otras echaron mano de compañeros de viaje como Adolfo Aguilar Zínzer o Jorge Castañeda, que hacían nombre y carrera política como "independientes". Sonado fue el caso de la "comparecencia" ante el Comité de Comercio del Senado estadounidense llevado a cabo a través de un enlace televisivo el 21 de octubre de 1993 y en los que participaron, criticando todas las políticas del gobierno Amalia García, Jorge G. Castañeda, Miguel Basañez, Ceferino Torreblanca y Alfredo Corella.⁵⁰ Ellos fueron los que fortalecieron desde el lado mexicano la versión sobre la desleal competencia de México por la inobservancia de las leyes laborales, argumento que sirvió a la perfección a los sindicatos estadounidenses en sus tácticas proteccionistas y de oposición al tratado.

El 1º de enero de 1994, luego de cuatro años de complicadas negociaciones, el Tratado de Libre Comercio entró finalmente en vigor luego de ser aprobado por las cámaras del Congreso estadounidense. La puesta en vigor del TLC en 1994 supuso de entrada un cambio de actitud de parte del gobierno y la población mexicanos. Abandonar las posiciones meramente defensivas y asumir con todos sus riesgos los retos de la productividad y de la competitividad en asociación con la economía más fuerte del mundo, eran de plano novedades en la historia del México independiente. Por lo pronto, la puesta en vigor del TLC fue, aparte de jalón importante en el penoso proceso de la reforma estructural de la economía iniciada a mediados de los años ochenta, una suerte de seguro para evitar la regresión al estado de cosas anterior.

Como toda novedad que viene a echar abajo mitos arraigados en la mentalidad y el folclore políticos, el TLC se ha visto sujeto a profundas discusiones sobre su conveniencia y también sobre su contenido. Como toda medida de política (en este caso económica) de grandes alcances y proporciones ha sido naturalmente objeto de polémica. Gran parte de ella se

⁵⁰ Véase *Proceso*, número 886, 25 de octubre de 1993, p. 22.

ha centrado en cuestiones de la conveniencia económica del instrumento, con los opositores anclando sus argumentos en el nacionalismo económico que prevaleció entre 1934 y 1982. Fuera de que tal tipo de argumentaciones se encuentran un tanto desfasadas de la evolución de los hechos y acontecimientos mundiales, es obvio que el TLC es un instrumento solamente, tan susceptible de ajustes y adecuaciones como cualquier acuerdo internacional sujeto a una aplicación cotidiana. Sin embargo, a mediano plazo su mayor aportación ha sido la seguridad que introdujo en la relación comercial de México con Estados Unidos, antes sujeta a los vaivenes impuestos por las presiones de los intereses especiales que actúan con gran eficacia en la política estadounidense y el efecto multiplicador implícito en el aumento de las exportaciones.

Entre 1994 año de la puesta en vigencia del TLC, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos crecieron a un 16.1 por ciento anual promedio hasta el año 2000, en tanto que entre 1989 y 1993 lo habían hecho a un promedio anual de 10.1 por ciento. En términos absolutos ello significa que el valor de las exportaciones mexicanas pasó de poco más de 20 mil millones de dólares en 1989 a cerca de 140 mil millones en el año 2000, es decir, en el lapso de once años las exportaciones mexicanas se multiplicaron por siete. Pero no sólo eso, a partir de 1995 la balanza comercial de México con Estados Unidos se tornó superavitaria y las exportaciones de manufacturas crecieron al grado dejar muy atrás al petróleo como principal bien de exportación de México, es decir, se eliminó la dependencia del comercio exterior mexicano de un solo producto.⁵¹

Pero a largo plazo, los mayores efectos, previsibles en lo general, aunque no así en su detalle ni en la magnitud de su impacto, se ubican en el plano de la sociedad mexicana. Pasar de vecino a socio de Estados Unidos, y también de Canadá, implica, en la lógica de un bloque comercial, multiplicar exponencialmente las posibilidades de desarrollo y defensa de la economía mexicana. Y en esa medida, los impactos en la sociedad quedarán inscritos, igualmente, en una dimensión de amplias posibilidades.

El frente social

El 2 de diciembre de 1988, al día siguiente de la toma de posesión, el presidente Salinas instituyó formalmente el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Al principio parecía un programa más de coordinación del gasto social como tantos otros que le habían precedido en el pasado reciente y que habían desaparecido sin pena ni gloria. Muy pronto se vería que el Pronasol

⁵¹Datos proporcionados por la U.S. Embassy in Mexico en su página www.usembassy-mexico.gov/sNafta_figures.htm, con motivo del décimo aniversario del TLC, y provenientes de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC).

tenía características inusitadas. Este programa, junto con otros que también buscaban reorientar el gasto social global, pronto destacó porque en el fondo replanteaba y transformaba las relaciones Estado-sociedad.⁵²

De entrada y en apariencia el nuevo programa se inscribía en la ortodoxia del Banco Mundial que desde 1970 venía experimentando diversas modalidades crediticias para combatir la pobreza. En diversos informes, ese organismo internacional perfeccionaba en esos años las propuestas de estrategias al revisar sus experiencias. A principios de los ochenta este banco recomendaba ya la política social selectiva, es decir, concentrarse en la pobreza extrema para mitigar los efectos sociales de los programas de reajuste económico que el Fondo Monetario Internacional imponía a la mayoría de los países no desarrollados.⁵³ En la segunda mitad de los ochenta, esas recomendaciones empezaron a hacer énfasis en la disminución sustantiva del gasto corriente de los programas de auxilio social y en la incorporación de las comunidades a beneficiar en las definiciones y decisiones de los programas, de ser posible a través de organizaciones no gubernamentales (ONGs). Así el Pronasol nació con la vocación de combatir la pobreza extrema tanto en el campo como en las zonas marginadas de las ciudades.

El segundo y quizá el más importante rasgo distintivo del Pronasol, al menos por lo que toca a la situación política mexicana del momento, era que se fincaba en la crítica a fondo al proyecto de desarrollo económico estatista y, sobre todo, al Estado patrimonialista y clientelar. Según esta línea de pensamiento, ampliamente compartida por los integrantes del nuevo gobierno, el modelo estatista de desarrollo -o desarrollismo- había dado lugar, a su vez, a un modelo de política social que propiciaba el clientelismo privilegiado -por ejemplo seguridad social únicamente para gremios obreros o ayudas a organizaciones campesinas, todas afiliadas al corporativismo partidista- y en consecuencia había fortalecido a una burocracia administrativa y gremial que medraba y se enriquecía realizando la intermediación entre la demanda social corporativa y el Estado. Se había establecido una relación tal entre actores sociales tradicionales y el Estado que fomentaba la dependencia de la acción pública a los intereses de esos actores. En pocas palabras, el Estado interventor y desarrollista terminó por ser un "Estado que crecía para satisfacer las demandas de esta dependencia, y no según las necesidades y exigencias de una sociedad cada vez más activa y en acelerada transformación."⁵⁴ Como era natural, este esquema de gasto social padecía serios defectos en alcances, tanto en extensión como en profundidad. Los actores sociales privilegiados por ese gasto eran, a fin de

⁵² Muy pronto Pronasol atrajo la atención de los mexicanólogos estadounidenses y le concedieron altas calificaciones precisamente porque al reformular las relaciones Estado-sociedad en torno al gasto social, se contribuía a desmontar las prácticas corruptas de la ya muy viciada estructura corporativa. Véase Cornelius *et. al.* (ed) 1994.

⁵³ Los informes y panfletos sobre pobreza del Banco Mundial: World Bank 1983; World Bank 1986; World Bank 1988, y Conable 1997.

⁵⁴ Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad 1994, pp. 18-19.

cuentas, pocos comparados con la población total, y los auxilios no llegaban a la pobreza extrema del campo y la ciudad. Si no se estaba agremiado a una organización social y ésta al PRI lo más probable era que se estuviera al margen de cualquier beneficio implícito en el gasto social del Estado.

Por ello el rasgo esencial de Pronasol residió en que fue un programa que buscó involucrar a las comunidades beneficiadas en la decisiones y en el manejo de los programas sociales. De esta manera se intentó con éxito sacar la vuelta a los intereses de la intermediación burocrática gremialista propia del corporativismo que se había desarrollados desde que lo instituyera el gobierno del general Lázaro Cárdenas. Se trató en el fondo de un nuevo estilo de hacer política a fin no sólo de incrementar la efectividad de los programas sociales y propiciar un gasto reducido, sino también para crearle credibilidad y legitimidad a un gobierno reformista. Se razonó que así se renovaban las bases sociales de apoyo del sistema político a la vez que se fortalecía al Estado mexicano. El nuevo estilo de hacer política social transitó del clientelismo corporativo estilo priísta al clientelismo participativo de corte democrático de pequeños comités organizados de acuerdo a la metodología que llevaron a Pronasol los antiguos cuadros del grupo Política Popular de orientación maoísta.⁵⁵

En efecto, una de las secuelas del movimiento estudiantil de 1968 fue la aparición de diversas organizaciones de origen universitario que pretendían teorizar y capitalizar la experiencia política desarrollada por las brigadas estudiantiles durante el conflicto. La de mayor trascendencia social, de orientación maoísta, fue Política Popular que nació en 1968. Otra fue de perfil intelectual y se dedicó más bien a analizar y explicar la situación política, económica y social reinante en México; apareció en público con el nombre de Movimiento de Acción Popular (MAP). Una tercera, de corte radical, fue el Movimiento Comunista Revolucionario (MCR). Política Popular-Línea de Masas estaba integrada por corrientes de acción urbana, campesina y obrera. Estas corrientes llegaron a configurar lo que se llamó la izquierda social. Los principios que sostenía esta marca de izquierda eran 1) construir organizaciones autónomas y descentralizadas, al margen del control corporativista, 2) desarrollar redes de organizaciones no verticales ni

⁵⁵ Carlos Salinas echó mano de miembros que habían militado en Política Popular y de integrantes del Movimiento de Acción Popular (MAP). Formaron parte originalmente del MAP Arnaldo Córdova, Rolando Cordera—organizador luego de programas de análisis político tanto en la televisión pública como en la privada—, José Woldenberg —segundo presidente del Instituto Federal Electoral—, Arturo Whaley, Adolfo Sánchez Rebolledo y Gustavo Gordillo—subsecretario de Organización de la Secretaría de la Reforma Agraria (1992-1994) y decidido defensor de la privatización de las parcelas ejidales. Los dirigentes más conspicuos de Política Popular fueron Adolfo Orive, Hugo Andrés Araujo, que llegaría a ser senador por el PRI, y Alberto Anaya, fundador de la combatiente colonia de marginados Tierra y Libertad en Monterrey y luego coordinador del Partido del Trabajo (PT) desde los años noventa. Véase Esteve Díaz (coordinador) 1992, pp. 123-193 y Esteve Díaz s/f, pp. 61-64. Agradezco a Adolfo Orive, luchador social de esa época, los documentos y explicaciones que me proporcionó sobre Política Popular que me han servido para aclarar el significado de ese movimiento y su influencia en la política social del gobierno de Carlos Salinas.

burocráticas basadas en comités coordinadores 3) acción política de masas, 4) democracia directa como medio para construir el poder popular aquí y ahora y el poder socialista en el futuro 5) concertación con el Estado como medio para negociar la satisfacción de demandas populares de las organizaciones pero sin sacrificar su autonomía e independencia, y 6) separación del trabajo social de la política partidista, electoral y parlamentaria.⁵⁶

Lo que no ponen de manifiesto los anteriores principios, pero iba implícito en ellos, es la formación de numerosos cuadros políticos, necesarios para llevar a cabo tal esfuerzo organizativo, a veces, casi microcósmico. Los cuadros formados por esta tendencia desarrollaron exitosas metodologías de organización y trabajo con las comunidades y terminaron convirtiéndose en intermediarios entre éstas y las instancias de encargadas de las políticas sociales del Estado. Política Popular fue organizada originalmente en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional en los años que Carlos Salinas estudiaba en esa escuela. Los propulsores originales fueron algunos de los maestros y compañeros estudiantes con los que Salinas mantuvo relación durante los años de desarrollo de su carrera política. En 1988 los dirigentes de Política Popular idearon y organizaron Pronasol y sus cuadros, ya fogueados e instalados en muchas comunidades, fueron incorporados al programa. El primer director del Pronasol, Carlos Rojas, sin ser dirigente prominente de Política Popular, comulgaba con sus ideas.

Así las cosas no es de sorprender que varios rasgos excepcionales distinguieran al Pronasol de cualquier otro programa social previo. Sobresale ante todo, la organización de las comunidades objetivo de los beneficios sociales en comités por obra a realizar, a fin de fomentar la participación de los beneficiarios en la dirección, evaluación y ejecución del proyecto. Pronasol fue la versión de la democracia directa de Política Popular. Esa participación estaba destinada, entre otros objetivos, a producir recursos complementarios adicionales ya fuera en especie, trabajo o incluso aportaciones en efectivo, para el proyecto en cuestión. Se capitalizaba aquí una experiencia adquirida por los cuadros en su trabajo comunitario: las formas ancestrales de autoayuda de los pueblos mexicanos. Los comités afirmaban los lazos de tipo primario de la comunidad y para las aportaciones se aprovechaban tradiciones comunitarias como el trabajo voluntario o el tequio.⁵⁷ Los comités celebraban un convenio con la autoridad en el que quedaba determinado el costo del proyecto y la modalidad de la ejecución del gasto, la cual podía ser por contrato, por administración por el municipio o gobierno estatal o bien directamente por los participantes. Se trataba de la

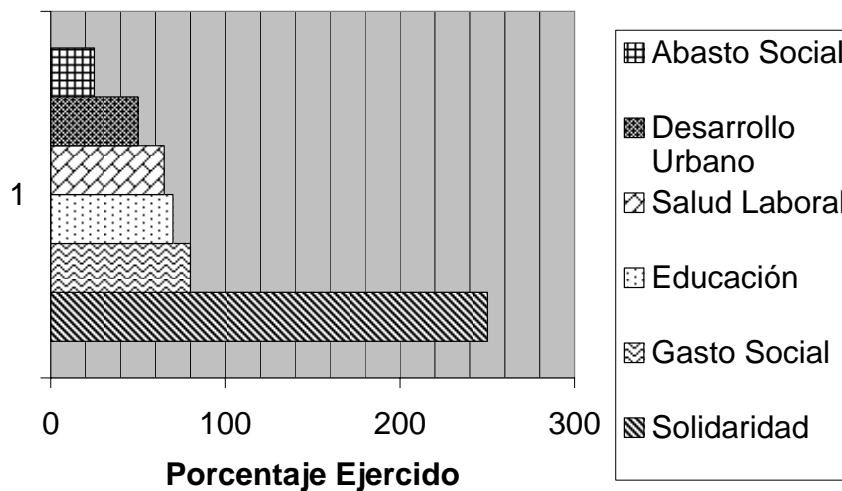
⁵⁶ Julio Moguel "The Mexican Left and the Social Program of Salinismo" en Cornelius *et. al.* (ed) 1994, p. 173.

⁵⁷ Durante la Colonia, se denominaba *tequio* al trabajo o labor que imponían los españoles a los indios como tributo. Cuando el tributo indígena fue eliminado ya en la época del México independiente, el término pasó paulatinamente a significar la aportación en trabajo que los indígenas prestaban gratuitamente su comunidad. Lara 1986, p.513 y Sala *et. al.* 1977, p. 125.

versión institucionalizada en Pronasol de la política de concertación de Política Popular. La forma colectiva de administración y las modalidades para la ejecución del gasto de los programas llevaba, por consecuencia, a una forma de gestión cuya implicación política más importante era que se realizaban fuera de los vías tradicionales de canalización corporativa y que vinculaba a las comunidades directamente con el Estado. Aún más, todo ello suponía el abandono de las políticas de subsidios generalizados y de subvenciones globales, de las que antes se beneficiaban las burocracias gremiales. En suma, Pronasol impulsaba formas nuevas de integración social en las que se recuperaban aspectos de solidaridad comunitaria ancestrales, a la par que se primaba la responsabilidad individual en un marco colectivo, se jerarquizaba la demanda social con el asentimiento de los participantes y se la politizaba por la vía administrativa y no por la corporativa, de forma por demás coherente con los criterios de disciplina presupuestal global del Estado. Es claro que tal forma de gestionar la política social no sólo traía consigo altas cuotas de legitimidad para el régimen sino también lastimaba numerosos intereses creados dentro de los aparatos partidista y gremial oficiales.

GRÁFICA III

Gasto Social, Crecimiento real



Como puede verse en la gráfica anterior, el Pronasol fue el programa preferido durante el gobierno de Salinas. Su tasa de crecimiento en asignación presupuestal cuadruplicó a la tasa correspondiente en educación, que en términos absolutos es el renglón más grande del presupuesto público del sector central. A lo largo de sus primeros cinco años de existencia, de 1989 a 1993, el programa gastó un promedio anual de 5 mil millones de nuevos pesos

en diversos programas ubicados en diversos grandes rubros. Una medida de su alcance, y quizá de su éxito, fue que a lo largo de los seis años del gobierno se establecieron 344 mil comités Solidaridad y el 91 por ciento de las obras fueron planteadas por la propia comunidad, sólo el 9 por ciento restante fueron propuestas por las autoridades.⁵⁸

Como puede suponerse había un enorme potencial político en esa estructura. De hecho habían probado su eficacia movilizándolo el voto en las elecciones de 1991. Por ello se llegó a pensar en las altas esferas del poder en refundar el PRI en base a los comités de Pronasol para resolverle al partido, de una vez por todas, el problema de la esquizofrenia organizativa. Esta se había manifestado desde que Lázaro Cárdena inventara los sectores, pues las cúpulas sectoriales determinaban las candidaturas a los puestos de elección y la estructura seccional supuestamente ganaba las votaciones. El vicio de otorgar cada vez mayores "cuotas" de candidaturas a los gremios, especialmente los obreros y los profesores, fue cancelando lugares para la participación política de los miembros de los seccionales en las planillas de ediles en los municipios urbanos y semiurbanos. Para fines de los años setentas, los seccionales prácticamente ya no existían al carecer de alicientes y los sectores obrero y popular, urbanos por excelencia, fracasaron en su intento por llenar el vacío que aquellos dejaban en la promoción política partidista a nivel vecinal. De los sectores, sólo el campesino era capaz de asegurarle al PRI la votación, pues sus agremiados vivían en el ejido, es decir, su domicilio coincidía con el lugar de trabajo. Por ello, no es de sorprender que la "revolución" electoral panista partiera precisamente de esos municipios urbanos y semiurbanos que el empeño prisita por satisfacer intereses gremiales dejara abiertos al activismo de sus adversarios.

En la XVI Asamblea Nacional del PRI, de fines de marzo de 1993, su dirigente en ese momento, Genaro Borrego, se jugó su resto en la doble apuesta por la adopción del liberalismo social como doctrina del partido y la constitución del Movimiento Territorial. Lo del liberalismo social fue un esfuerzo al nivel de las ideas por anclar el compromiso social junto con las condiciones impuestas por la globalización y la economía de mercado en la historia de México. Según este esfuerzo, que echaba mano de las conclusiones de varios historiadores, el liberalismo en su versión social (o reformista radical, según Justo Sierra) siempre había estado presente en las coyunturas más difíciles del México independiente hasta culminar con la Reforma y la Constitución de 1857. En el pasado supuso siempre un compromiso entre libertad, democracia e individuo, por un lado, con la igualdad, el Estado, la

⁵⁸ Salinas de Gortari 2000, p. 554.

defensa de la soberanía y la solidaridad comunitaria, por otro.⁵⁹ Hoy por hoy esa dualidad involucraba el binomio reforma económica, economía de mercado e incorporación al bloque de América del Norte, de una parte, y de otro un profundo compromiso con los programas sociales basados en la solidaridad. La pirueta ideológica se llevó el día en la asamblea. Pero esta parte fue fácil, pues para el pragmático político priísta, el juego de las ideas no afectaba intereses.

Lo que definitivamente no pudo llevar adelante el presidente Salinas fue acabar con la estructura corporativa del PRI. Con Solidaridad había logrado mediatizar su influencia en las políticas sociales del gobierno, pero fue incapaz de eliminarlas del partido, su lugar de origen. En diez meses de trabajos previos a la realización de la asamblea había resultado patente que iba a ser imposible modificar la estructura interna del partido. Los sectores subsistirían como hasta la fecha, con pequeños cambios de nombres para el sector popular. Se agregaba el Movimiento Territorial, forma de reconocer a la afiliación individual, no sectorial, e incorporarla vía una nueva jerarquía interna a los alicientes de naturaleza política que proporcionaba el partido. Se definieron los consejos políticos, nacional y estatales, como instancias colectivas de dirección, abiertas a una amplia representación. Pero los sectores, base de la vida corporativa, sobrevivieron intactos. Las jerarquías sectoriales, principalmente la obrera y la campesina, aguardaron callados y defendieron decididamente sus posiciones en el partido seguros que desde ahí, en un futuro cercano, volverían a tener influencia y control vía la intermediación de las políticas sociales del gobierno, como efectivamente sucedería durante el gobierno que sucedería al de Salinas.⁶⁰

Después de la asamblea, la idea de la transformación del PRI se fue diluyendo, no obstante que en Pronasol se organizaron cursos sobre liberalismo social para alcaldes priístas y líderes sociales.⁶¹ La proximidad de la sucesión presidencial, el desgaste de Borrego al tratar de empujar las propuestas del presidente de la República pero, sobre todo, los rumores sobre supuestas intenciones de Salinas en la reelección, rumores despertados de

⁵⁹ Para esta puesta al día del liberalismo se utilizó como estudio fundamental el de John Womack sobre el sindicalismo y el liberalismo social en el siglo XIX mexicano. También se utilizaron los tres tomos sobre el liberalismo mexicano de Jesús Reyes Heróles, los escritos de Ponciano Arriaga y de Justo Sierra. El primer anuncio de la buena nueva ideológica se dio en el LXIII aniversario del PRI en un acto masivo llevado a cabo el 4 de marzo de 1992, con la asistencia de todos los funcionarios electos de origen priísta, incluido el presidente de la República. Ahí el presidente del partido, Luis Donald Colosio, expuso alcance y significado de la ideología reformulada en un documento titulado "El liberalismo social, nuestro camino". Salinas de Gortari 2000, pp. 289-310.

⁶⁰ Lo menos que se puede decir es que en relación al propósito de desmontar la estructura corporativa, el gobierno de Salinas careció de una decisión firme y definitiva. Los resultados de la XVI Asamblea fue apenas el anuncio del triunfo de las estructuras añejas. Triunfo que muy poco tiempo después consolidarían las muertes de Luis Donald Colosio y Francisco Ruiz Massieu, candidatos a la Presidencia de la República el primero y secretario general del PRI el segundo, así como la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en las sierras de Chiapas en enero de 1994. Para una reseña de la XVI Asamblea del PRI, González Compeán *et. al.* 2000, pp. 594-610.

⁶¹ Una reseña completa en el capítulo titulado "Refundación frustrada, Liberalismo Social y Violencia Política", González Compeán *et. al.* 2000, pp. 594-635.

tiempo atrás por el caso de Gonzalo Martínez Corbalá en San Luis Potosí, llevó a la cancelación del proyecto de transformar al PRI en el Partido Solidaridad. Nunca se llevó a cabo la incorporación de los comités de Solidaridad al partido, y el siguiente presidente, Ernesto Zedillo, atendiendo a su propia lógica política, los eliminaría como las piezas fundamentales de la política social.

Otro aspecto social, con implicaciones económicas y políticas, que tocó las fibras sensibles de todos los neocardenistas y de no pocos tradicionalistas del PRI, fue la reforma del artículo 27 constitucional que regulaba las relaciones entre el Estado y el mundo campesino. Durante setenta años de posrevolución, reforma agraria había llegado a ser sinónimo de Revolución mexicana. A lo largo de esos años la alianza de los campesinos con el Estado mexicano había dado las bases para la estabilidad política, el dominio del PRI del poder nacional y había asegurado la provisión de subsistencias para la población y de materias primas agrícolas a la industria.⁶² La propuesta reformista se basaba en dos circunstancias que no tenían refutación. Ante todo que el Estado ya no podía asumir la obligación del reparto de tierras simplemente porque ya no había tierra que repartir. En todos los años de posrevolución se habían repartido 50 millones de hectáreas y lo que se repartía en los años ochenta del siglo pasado era miseria, es decir, tierras infértiles e inútiles. Aun así había dos millones de solicitantes de tierra, además de 3 millones de jornaleros y un número indeterminado de avecindados en los ejidos, sin derechos sobre la tierra. En el ejido proliferaba ya el minifundismo por la presión demográfica y eran numerosas las familias que contaban con menos de una hectárea de tierra. Tal y como estaba redactado el artículo 27 constitucional que regía esta materia se reservaba al Estado la nuda propiedad de las tierras ejidales y comunales. En consecuencia los campesinos no tenían control sobre la tierra en el mercado ni sobre el destino de la producción. Aquí, como en el caso de la política social en general, también se partía de la crítica del Estado interventor pero ahora en su variante tutelar.⁶³

⁶² En sus orígenes, los años veinte del siglo pasado, el reparto de tierras tuvo implicaciones de seguridad militar; pero con el tiempo se convirtió en un imperativo político, hasta culminar en una alianza entre el Estado y el campesino. Alianza que en lo político se expresó través del partido, y en lo agrario vía el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (luego Secretaría de la Reforma Agraria). El cemento de esta alianza fue la definición de la propiedad agraria y diversas políticas de ayuda al campo; si bien se reconoció siempre el derecho privado a la propiedad rural (llamada pequeña propiedad para contrastarla con el prohibidísimo latifundio), a su lado coexistieron las modalidades ejidal y comunal con el derecho de los campesinos a usufructuar las tierras adjudicadas, pero conservando el Estado la nuda propiedad.

⁶³ Lo que se había venido objetando siempre era que los campesinos ubicados en el ámbito social de la economía rural estaban sujetos por ley a indicaciones precisas por parte del Estado de lo que debían de producir, a qué precios y con cuáles apoyos crediticios de la banca oficial especializada. Este esquema alcanzó su perfección jurídica en el gobierno del presidente Luis Echeverría (1970-1976), poco antes de que empezaran las crisis que han contribuido a configurar el nuevo perfil nacional.

La tutela estatal era, pues, la segunda circunstancia que movía a criticar la situación reinante en las relaciones entre el campo y el Estado. Había sido el tema preferido por la oposición, al principio del PAN y después de la izquierda. El argumento: se mantenía en una tutela intolerable a buena parte de la población para que el PRI se beneficiara de esos votos cautivos; los campesinos padecían una *capitis diminutio* pues se les consideraba como menores de edad, lo que contravenía flagrantemente el principio de todos los ciudadanos iguales ante la ley. En parte tenían razón, pero ahí no se agotaba el tema. En una crítica sensata y no ideológica, los reformistas concluyeron que estas relaciones suponían, además de la tutela indebida del Estado sobre un abultado número de ciudadanos el mantenimiento y fomento de liderazgos enriquecidos con la intermediación de las necesidades campesinas, lo cual a su vez redundaba negativamente en la productividad agrícola. Si el argumento de la oposición era el ilegítimo control político de voluntades, el de los reformistas sería el de la inadecuación de todo el esquema legal en la materia con las reglas del libre mercado. Lo anterior sin perjuicio de la crítica estructural que se podía hacer a la situación reinante en el campo: el desequilibrio entre los sectores económicos en perjuicio del campo y en beneficio de las ciudades.⁶⁴

Aunque el sector agropecuario había conocido de un crecimiento sostenido entre 1940 y 1965, por encima de la tasa de incremento demográfico, a partir de 1965 el sector empezó a denotar una clara pérdida de dinamismo y los desequilibrios y contradicciones empezaron a hacerse cada vez más evidentes, sobre todo en el decenio de los setenta. La tendencia se agravó posteriormente ante el impacto de las crisis económicas y las austeridades decretadas para sortearlas, que impidieron que las políticas específicamente

⁶⁴ Con el desarrollo estabilizador, una de cuyas prioridades fue el aliento a la industria que sustituía importaciones, al campo se le asignó la tarea de proveedor de materias primas a bajo precio, divisas y alimentos baratos para el consumo interno. Se inició así lo que se ha dado en llamar el sesgo antiagrícola de la política macroeconómica. Durante más de treinta años, la economía agrícola se vio debilitada por subsidiar la expansión de la industria y de los servicios. La opción industrializadora aceptada como dogma a partir de los años cuarenta, alteró los patrones de producción del campo en la medida que aumentó la demanda de materias primas y de divisas por el resto de la economía, y además estableció como verdad demostrada, siguiendo los patrones históricos de crecimiento económico de los países industrializados, que el campo estaba para reducir su mano de obra y canalizar el excedente a la industria y los servicios situados en las urbes. Sobra decir que tal visión, impidió durante decenios considerar al sector agropecuario como generador de empleos adecuadamente remunerados para ocupar sus propios excedentes de mano de obra. Pero por otra parte los sectores industrial y de servicios no fueron lo eficaces que suponían los planteamientos originales para ofrecer empleo a los desplazados del campo: en el decenio de 1940 a 1950, esos sectores incorporaron el 36 por ciento del incremento natural de la población agrícola; en el decenio siguiente la proporción bajó al 28 por ciento. Las propuestas en torno a las agroindustrias que se generaron a partir de los setentas, bajo el influjo de la política agrarista del presidente Luis Echeverría (1970-1976), fueron apenas una débil referencia a esa posibilidad de autogeneración de empleo pero siempre dentro del esquema tradicional de la relación del campesino con el Estado. Junto a una elevada tasa de crecimiento demográfico, el resultado de todo ello fue la migración interna a las urbes y la consiguiente marginación social, y la emigración a los Estados Unidos. Durante muchos años las migraciones se vieron como válvula de escape a la presión dentro del sector agrícola; pero relación del campesino con el Estado; pero con el tiempo se llegó a la conclusión que el regreso eventual de los migrantes a su lugar de origen recrudescían las disputas sobre la tierra. Gordillo 1992, pp. 95-96. Reyes Osorio *et. al.* 1971, p.36. Véase el debate sobre el campo mexicano reproducido en *Nexos*, noviembre de 1992, XV:179. pp. 39-48

destinadas a recuperar la productividad agrícola tuvieran éxito (como el Sistema Alimentario Mexicano), de tal suerte que para 1992 la economía del sector agropecuario fue la única que arrojaba un PIB per capita inferior al de 1965.⁶⁵ Peor aún fue la evidente incapacidad del sector en los últimos años ochenta para proveer la alimentación básica de la mayoría de la población. Así, por ejemplo, entre 1985 y 1988, el valor de la producción de granos básicos -- maíz, frijol y arroz -- cayó en 10 por ciento, en tanto que el coeficiente de importaciones ha llegado al 25 por ciento de la oferta agropecuaria.⁶⁶

Así las cosas, se elaboró un proyecto de modernización del campo que partía de la premisa de que el desarrollo rural habría de basarse en la libertad del productor, razón por la cual se reformó el artículo 27 constitucional con el fin de autorizar la titulación en propiedad de las parcelas, si así lo votaran la mayoría de los miembros del ejido. La intención fue la de poner en marcha un proyecto de desarrollo a lo largo de tres vertientes. La primera y la más importante consistía en la libertad que se otorgaba a los productores para intentar diversas formas de organización y asociación productivas acordes a las características de las regiones y productos a producir. Las dos restantes se referían a las reformas a las dependencias gubernamentales dedicadas al campo para convertirlas en agencias de desarrollo, y el diseño de políticas y programas diferenciados por producto, tipo de productor y por región.⁶⁷ Las reformas se orientaban a promover la iniciativa individual y grupal en el campo, dejando al arbitrio de los interesados decidir sobre la naturaleza colectiva o individual de la tierra que detentaban; abrirle al campesino el camino a las virtudes (y los vicios) del mercado; acabar con el paternalismo ejercido en el ámbito por el Estado, racionalizando los subsidios al campo y su intervención en la economía agrícola. Y finalmente, eliminar o disminuir las burocracias oficial y partidistas que medraban con la intermediación de las necesidades. Todo ello inscrito dentro de la tendencia más general del cambio estructural, vigente desde 1983 pero acentuada a partir de 1989.

En cuanto a la privatización del ejido sólo queda esperar que se cumplan los mejores cálculos y expectativas de quienes diseñaron tal política, y que los campesinos encuentren en la parcela titulada en propiedad aliciente adicional para arraigarse en el campo. El sector agrícola es un ámbito en que aún no se resuelven multitud de aspectos pendientes involucrados en las reformas que se le han aplicado. Con lo avanzado hasta ahora es posible vislumbrar algunas de las implicaciones políticas inmediatas e importantes. De entrada, es obvio, los mecanismos tradicionales de control político y electoral que se ejercían a través de las organizaciones campesinas y las autoridades ejidales perderán

⁶⁵ Véase intervención de Luis Téllez en el debate "¿Es o no viable el campo mexicano?" Nexos, noviembre 1992, pp. 35-48.

⁶⁶ Gordillo 1992, 95-98.

⁶⁷ Gordillo 1992, pp. 83, 119-121.

eficacia y funcionalidad, independientemente del partido que las pretenda ejercer. Al menos esto no será posible desde el Estado, pues éste ya no es el titular de la propiedad social agraria. Aquella idea, profundamente arraigada en la mentalidad campesina, de una alianza entre ellos y el Estado se verá necesariamente afectada en la medida que se implanten con amplitud los mecanismos de mercado en el ámbito ejidal.

Muchos temores se expresaron en su momento sobre la posible reconstitución del latifundio por la venta masiva de parcelas. Unas encuestas que se aplicaron poco antes y poco después de realizar la reforma, indicaban que el 50 por cientos de los ejidatarios y el 60 por ciento de los comuneros no estaban dispuestos a cambiar el tipo de propiedad en el cual estaban inscritos.⁶⁸ Por lo que superficialmente se sabe, hasta principios del siglo XXI no se habían cumplido las peores profecías de los críticos de las reformas: migraciones masivas del campo a la ciudad y ventas estratosféricas de parcelas. Y ha quedado también claro que las migraciones son resultado de la presión del crecimiento poblacional en el campo y no producto de la reforma constitucional.

⁶⁸ Beltrán 1994, pp.564-572.

Bibliografía

Alarcón González, Diana (1994), *Changes in the Distribution of Income in México and Trade Liberalization*, Tijuana, El Colegio de la Frontera norte, 165 pp.

Amezcuca, Adriana y Juan E. Pardinás (1997), *Todos los gobernadores del presidente. Cuando el dedo de uno aplasta el voto popular*, México, Grijalbo, 279 pp.

Aranda Vollmer, Rafael (2004), *Poliarquías urbanas: competencia electoral en las ciudades y zonas metropolitanas de México*, México, Miguel Ángel Porrúa-Instituto Federal Electoral, 420 pp.

Arriola, Carlos (1994), *Ensayos sobre el PAN*, México, Miguel Ángel Porrúa, 349 pp.

Balassa, Bela, Gerardo Bueno, Pedro Pablo Kuczynskiy y Mario Enrique Simonson, (1986) *Toward Renewed Economic Growth in Latin America*, México-Washington, El Colegio de México-Institute for International Economics, 205 pp.

Barberán, José, Cuahtemoc Cárdenas, Adriana López y Jorge Zavala (1988), *Radiografía del fraude. Análisis de los datos oficiales del 6 de julio*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 153 pp.

Barros Horcasitas, José Luis (1992), "Presentación" en Arturo Sánchez Gutiérrez (Compilador), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, FLACSO-Plaza y Valdéz, pp. 11-36.

Beltrán, Ulises (1994), "La opinion. La política social del gobierno y la opinion pública" en Arturo Warman, *La política social en México, 1989-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 507-572.

Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos (1999), *Pobreza y distribución del ingreso en México*, Siglo XXI, 354 pp.

Camacho Solís, Manuel (1974), "El poder: Estado o feudos políticos", *Foro Internacional*, XIV:55 (enero-marzo 1974), pp. 331-335.

Camp, Roderic A. (1983), *Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 342 pp.

Castañeda, Jorge G. (1999), *La herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, Extra Alfaguara, 550 pp.

Comisión Federal Electoral (1988), *Proceso electoral federal 1987-1988*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 234 pp.

Conable, Barke B. (1987) *Address to the World Resources Institute*, Washington D.C. World Bank.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (1994), *El Programa Nacional de Solidaridad*, México, Fondo de Cultura Económica, 271 pp.

Cornelius, Wayne A., A.L. Craig y J. Fox (Editors) (1994), *Transforming State-Society Relations in Mexico*, La Jolla, University of California, San Diego, 368 pp.

Esteve Díaz, Hugo (Coordinador) (1992), *Los movimientos sociales urbanos. Un reto para la modernización*, México, Instituto de Proposiciones Estratégicas, A. C., 239 pp.

_____ (s/f) *Las armas de la utopía. La tercera ola de los movimientos guerrilleros en México*, México, Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C., 192 pp.

García Orozco, Antonio (1989), *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, México, Industrias Gráficas Unidas, 360 pp.

González Compeán, Miguel y Leonardo Lomelí (Coordinadores) (2000), *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 814 pp.

Gordillo, Gustavo (1992), *Más allá de Zapata: por una reforma campesina*, México, Cal y Arena, 191 pp.

Lara, Luis Fernando (1986), *Diccionario básico del Español de México*, México, El Colegio de México, 564 pp.

Laso de la Vega, Jorge (1987), *La Corriente Democrática. Hablan los protagonistas*, México, Editorial Posada, 326 pp.

Medina Peña, Luis (2004), *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 415 pp.

Moya Palencia, Mario (1964), *La reforma electoral*, México, Ediciones Plataforma, 206 pp.

Nacional Financiera (1978), *La economía mexicana en cifras*. México, Policromía, xiv, 460 pp.

Ortiz Mana, Antonio (1998), *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, El Colegio de México-Fondo de cultura Económica, 498 pp.

Panebianco, Angelo (1990), *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 512 pp.

Pacheco Méndez, Guadalupe (2000), *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, Fondo de Cultura Económica, 458 pp.

Poder Ejecutivo Federal (1992), *Cuarto Informe de Gobierno*. México, Presidencia de la República, 690 pp.

Presidencia de la República (1982) *Quién es quién la administración pública de México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 552 pp.

Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial (1994), *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, ocho volúmenes.

Reyes Heróles, Jesús (1974), *El liberalismo mexicano*, Volúmenes I, II y III, México, Fondo de Cultura Económica, 460, 506 y 728 pp.

Reyes Osorio, Sergio y Salomón Eckstein (1971), "El desarrollo polarizado de la agricultura mexicana" en Miguel S. Wionzek et al. *¿Crecimiento o desarrollo económico?* México, SepSetentas, pp. 21-43

Ros, Jaime (1996), "México en los noventa; ¿Un Nuevo milagro económico? Algunas notas acerca del legado económico y de políticas de la década de 1980" en María L. Cook, K:J: Middelbrook y Juan Molinar Horcasitas (Editores), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Cal y Arena, pp. 121-194.

Rousseau, Isabelle (2001), *México ¿una revolución silenciosa? Elites gubernamentales y proyecto de modernización 1970-1995*, México, El Colegio de México, 536 pp.

- _____ (1998), "La SPP y la dinámica de constitución de un equipo, *Foro Internacional*, XXXIII:2-3 (abril-septiembre, 1998), pp. 302-339.
- Sala, Marius et. al. (1977), *El léxico indígena del Español americano*, Bucarest, Editure Academiei Romane, 196 pp.
- Salinas de Gortari, Carlos (2000), *México. Un paso difícil a la modernidad*, México, Plaza & Janés Editores, 1393 pp.
- Sánchez Gutiérrez, Arturo (1994), *Elecciones a debate, 1988: las actas electorales perdidas*, México, Diana, 230 pp.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1990), *La renegociación de la Deuda Externa de México*. México, Talleres Gráficos y SHCP, 29 pp.
- _____ (1992), *El nuevo perfil de la economía mexicana*. México, Grupo Editorial Eón, sp.
- _____ (1993), *Mexico: A New Economic Profile*. México, s.e., sp.
- Smith, Peter H. (1981), *Los laberintos del poder: el reclutamiento de la élites políticas en México, 1900-1971*, México, El Colegio de México, 414 pp.
- Trejo Delarbre, Raúl (1991), *Los mil días de Carlos Salinas*. México, El Nacional, 437 pp.
- U.S. Emabssy in Mexico, www.usembassymexico.gov/sNafta_figures.htm
- Williamson, John (1990), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, Institute for International Economics, 445 pp.
- World Bank (1983), *Focus on Poverty*, Washington D.C.
- World Bank (1986), *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security*, Washington D.C.
- World Bank (1986), *World Development Report*, Washington D.C. New York-Oxford, Oxford University Press.
- World Bank (1988) *The World Bank's Support for the Alleviation on Poverty*, Washington D.C.

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Mariscal, Judith, Rivera Eugenio, *Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales*, AP-173
- Rivera Urrutia, Eugenio, *La construcción del gobierno electrónico como problema de innovación institucional: la experiencia mexicana*, AP-174
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, *et al.*, *Evaluación económica del convenio de distribución de aguas superficiales del lago de Chapala y su efecto en el bienestar social*, AP-175
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, Juan Carlos Castro Ramírez, *Construcción de una matriz de contabilidad social con agua para el estado de Guanajuato*, AP-176
- Bracho González, Teresa y Giulianna Mendieta, *El proceso de focalización y las estrategias estatales de selección de beneficiarios: El caso del Programa Escuelas de Calidad*, AP-177
- Arellano, David y Walter Lepore, *Publicness y Nueva Gestión Pública: hacia una recuperación de los valores de lo público*, AP-178
- López Ayllón, Sergio y Alí Bernardo Haddou Ruiz, *Rendición de cuentas en los órganos reguladores autónomos: algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades reguladoras en México*, AP-179
- Sour, Laura, *Pluralidad y transparencia en el proceso de aprobación presupuestal al interior de la Cámara de Diputados*, AP-180
- Cabrero, Enrique, *Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina*, AP-181
- Merino, Mauricio, *La profesionalización municipal en México*, AP-182

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Brito Dagobert L. y Juan Rosellón, *The Political Economy of Solar Energy*, E-357
- Torres Rojo, Juan M., *et al.*, *Índice de peligro de incendios forestales de largo Plazo*, E-358
- J. M. Torres *et al.*, *Bequest Motive for Conservation in Forest Production Communities*, E-359
- Hernández, Fausto y Brenda Jarillo Rabling, *Is Local Beautiful? Decentralization in Mexico in the Presence of Elite Capture*, E-360
- Unger, Kurt, *El desarrollo económico y la migración mexicana: el TLCAN e Impactos en las regiones*, E-361
- Gómez Galvarriato, Aurora, Rafael Dobado and Jeffrey Williamson, *Globalization, De-Industrialization and Mexican Exceptionalism, 1750-1879*, E-362
- Gómez Galvarriato, Aurora and Aldo Musacchio, *Larger Menus and*

- Entrepreneurial Appetite: An Empirical Investigation of Organization Choice in Mexico*, E-363
- Mayer, David y Carlos Bazdresch, *Hacia un consenso para el crecimiento económico en México: puntos mínimos para una estrategia coherente de desarrollo*, E-364
- Mayer, David y Ma. Fernanda López Olivo, *Transmisión intergeneracional de habilidades cognitivas por niveles socioeconómicos...*, E-365
- Mayer, David, *Dinámica geográfica de productividad e innovación en la manufactura mexicana*, E-366

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- González González, Guadalupe, *México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos*, EI-132
- Ortiz Mena L.N., Antonio Ortiz y Ricardo Sennes, *Brasil y México en la economía política internacional*, EI-133
- Minushkin, Susan y Matthew Adam Kocher, *Trade and Investment Policy Preferences and Public Opinion in Mexico*, EI-134
- Ortiz Mena L.N., Antonio, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, EI-135
- Meseguer Covadonga *et al.*, *The Diffusion of Regulatory Reforms in Pension Systems: Latin America in Comparative Perspective*, EI-136
- Schiavon, Jorge A., *La relación especial México-Estados Unidos: Cambios y continuidades en la Guerra y Pos-Guerra Fría*, EI-137
- Ortiz Mena, Antonio, *The Domestic Determinants of Mexico's Trade Strategy*, EI-138
- Kocher, Matthew Adam and Stathis N. Kalyvas, *How free is "Free Riding" in Civil Wars? Violence, Insurgency, and the Collective Action Problem*, EI-139
- Chabat, Jorge, *Mexico: The Security Challenge*, EI-140
- Kydd, Andrew, *The Ball is in your Court: Mediation and Blamecasting*, EI-141

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Posadas, Alejandro, *Canada Trade Law & Policy after NAFTA and the WTO*, EJ-8
- Hernández, Roberto, *Alcances del "juicio oral" frente a la Reforma Integral a la Justicia Penal propuesta por presidencia*, EJ-9
- Magaloni, Ana Laura, *El impacto en el debate sobre la reforma judicial de los estudios empíricos del sistema de justicia: el caso del estudio del Banco Mundial sobre el Juicio Ejecutivo Mercantil*, EJ-10
- Bergman, Marcelo, *Do Audits Enhance Compliance? An Empirical Assessment of VAT Enforcement*, EJ-11
- Pazos, María Inés, *Sobre la semántica de la derrotabilidad de conceptos jurídicos*, EJ-12
- Elizondo Carlos, Luis Manuel Pérez de Acha, *Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes*, EJ-13

- Fondevila Gustavo, *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal*, EJ-14
- Pazos, Ma. Inés, *Consecuencia lógica derrotable: análisis de un concepto de consecuencia falible*, EJ-15
- Posadas, Alejandro y Hugo E. Flores, *Análisis del derecho de contar con un juicio justo en México*, EJ-16
- Posadas, Alejandro, *La Responsabilidad Civil del Estado /Análisis de un caso hipotético*, EJ-17
- López, Sergio y Posadas Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, EJ-18

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Murillo, María Victoria y Martínez Gallardo Cecilia, *Policymaking Patterns: Privatization of Latin American Public Utilities*, EP-178
- Cermeño Rodolfo, Sirenia Vázquez, *What is Vote Buying? The Limits of the Market Model*, EP-179
- Schedler Andreas, *Electoral Authoritarianism Concept, Measurement, and Theory*, EP-180
- Negretto L. Gabriel, *Confronting Pluralism: Constitutional Reform in Mexico After Fox*, EP-181
- Beltrán Ulises, *Contextual Effects on the Individual Rationality: Economic Conditions and retrospective Vote*, EP-182
- Nacif Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, EP-183
- Langston Joy, *Congressional Campaigning in Mexico*, EP-184
- Nacif Benito, *The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico*, EP-185
- Lehoucq, Fabrice E., *Constitutional Design and Democratic Performance in Latin America*, EP-186
- Martínez Gallardo, Cecilia and John D. Huber, *Cabinet Turnover and Talent Searches*, EP-187

DIVISIÓN DE HISTORIA

- Pani, Erika, *Saving the Nation through Exclusion: The Alien and Sedition Acts and Mexico's Expulsion of Spaniards*, H-32
- Pipitone, Ugo, *El ambiente amenazado (Tercer capítulo de El Temblor...)*, H-33
- Pipitone, Ugo, *Aperturas chinas (1889, 1919, 1978)*, H-34
- Meyer, Jean, *El conflicto religioso en Oaxaca*, H-35
- García Ayuardo Clara, *El privilegio de pertenecer. Las comunidades de fieles y la crisis de la monarquía católica*, H-36
- Meyer, Jean, *El cirujano de hierro (2000-2005)* H-37
- Sauter, Michael, *Clock Watchers and Stargazers: On Time Discipline in Early-Modern Berlin*, H-38
- Sauter, Michael, *The Enlightenment on Trial...*, H-39
- Pipitone, Ugo, *Oaxaca prehispánica*, H-40

Ventas

DIRECTAS:

57-27-98-00 ext. 6094
Fax: 5727 9800 ext. 6314

INTERNET:

Librería virtual:	www.e-cide.com
Página web:	www.cide.edu
e-mail:	publicaciones@cide.edu

LIBRERÍAS DONDE SE ENCUENTRAN DOCUMENTOS DE TRABAJO:

- LIBRERÍAS GANDHI Tel. 56-6110-41
- LIBRERÍA CIDE/F.C.E. Tel. 57-27-98-00 EXT. 2906
- SIGLO XXI EDITORES S.A. DE C.V. Tel. 56-58-75-55
- UAM AZCAPOTZALCO Tel. 53-18-92-81
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Tel. 51-33-99-00