

Democracia y dominación *(el PRI como partido dominante)*

RAFAEL PÉREZ MIRANDA

Universidad Nacional Autónoma de México
(UNAM) ENEP Acatlán

DEMOCRACIA Y DOMINACION

La violencia social y las crisis económicas suelen cuestionar la eficacia de la democracia, o al menos de gran parte de sus principios constitutivos y/o de sus instrumentos. Los medios masivos de comunicación demandan respuestas inmediatas, comprensibles rápidamente por auditorios más receptivos a la opinión contundente de sentido común que a la duda o perplejidad coyuntural del cientista social. Sin embargo, la historia política contemporánea tampoco indica que cuando esto sucede se conformen bloques sólidos de intelectuales y políticos que busquen soluciones dentro del mismo instrumental democrático, aún en culturas muy avanzadas. La falta de tradición democrática argüida como excusa por algunos autores no es aplicable, por ejemplo, al macartismo estadounidense en los inicios de la guerra fría.

Los primeros años del siglo se caracterizaron por el desarrollo de corrientes intelectuales autoritarias;¹ la primera posguerra generó expectativas esperanzadas en el nacimiento y consolidación de partidos y gobiernos autoritarios, que en muchos casos derivaron en «monocracias» dictatoriales, incluso en las sociedades más avanzadas cultural y políticamente de Europa.² Importantes intelectuales participaron en el impulso de estas co-

¹ En una entrevista reciente, Albert Hirschman atribuye a este ambiente intelectual de principios de siglo no sólo el origen de las ideas fascistas, sino también las autoritarias de Lenin, que no se habrían originado en Marx o Engels. Revista *Debats*, marzo-julio de 1993, Valencia, pág. 75.

² MASTELLONE, Salvo - ALVAREZ DE MORALES, Antonio. *Pensamiento político europeo (1815-1975)*. Madrid, 1991. Editoriales de Derecho Reunidas; págs. 419 y ss.

rrientes aún antes de que se impusieran (y de que pudieran atribuir su postura a temores más o menos justificados) y le dieron cierto ropaje científico, el cual fue utilizado como línea argumental por dirigentes políticos;³ tiene lugar en estos años el desarrollo teórico y práctico del concepto de *partido dominante*.

El desempleo y estancamiento en los países industrializados, la corrupción gubernamental generalizada derivada de los procesos de privatización y desregulación, la publicitación de comportamientos ajenos a la ética esperable en las élites políticas, han motivado demandas de readaptación institucional que permitan superar los inconvenientes de «gobiernos débiles» sin mayorías «dominantes». Las burocracias financieras nacionales e internacionales, autónomas de los gobiernos que las designaron pero vinculadas a las corporaciones financieras privadas, la conformación de grandes conglomerados internacionales y las fusiones de otros, el debilitamiento del estado-nación por las privatizaciones, y el bombardeo ideológico a la clase política conforman un panorama favorable a planteos autoritarios disfrazados de «eficiencia tecnocrática», a la violencia racista y a propuestas internacionales cruentas no basadas en la razón ni en el derecho internacional. No se vislumbran, es cierto, claras postulaciones autoritarias en el campo intelectual, sólo cierto silencio cómplice y el apoyo a las propuestas de criterios de gobernabilidad basados en gobiernos fuertes; pero tampoco se encuentran, es necesario reconocerlo, corrientes sólidas entre ellos que busquen orientar juiciosa, racional y democráticamente el mundo de las ideas. Los sistemas parlamentarios de proporcionalidad perfecta han dejado de ser el modelo deseable en algunos países que lo habían adoptado, ahora parecieran serlo sistemas con una cuota mayor de «dominación», como el francés. Expresa Mastellone que la democracia europea se opone a la «monocracia» y que se afirmó en un lento e irregular, pero permanente enfrentamiento a la misma; quizás podríamos agregar como hipótesis que cualquier intento de incrementar unidades de «dominación» debilita a la democracia.⁴

También la debilita la aceptación de que diversos tipos de sociedades merecen diversos tipos de respeto y poseen diversos derechos. Síntesis sim-

³ Es muy interesante en este aspecto la evolución del pensamiento político de Robert Michels; se pueden consultar síntesis interesantes al respecto en: MASTELLONE, Salvo - ALVAREZ DE MORALES, Antonio, op. cit. págs. 351-360. GARCIA, Constantino. *Tres clásicos: Mosca, Pareto y Michels*; en ALVAREZ DE MORALES, Antonio - GARCIA, Constantino (recopiladores) *Las clases dirigentes*. Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, 1992 págs. 137 y ss. LIPSET, Seymour Martín: Introducción en MICHELS, Robert. *Los partidos políticos*. (Traducción de la versión en inglés de 1915). Buenos Aires. Ed. Amorrortu, 1969. ALBERTONI, Ettore. *Introduzione* en MICHELS, Roberto. *Potere e Oligarchie (antología 1900-1910)*. Milán. Ed. Giufre, 1989. Hay versión en español de este excelente texto de Albertoni en PEREZ MIRANDA, Rafael (comp.). *La circulación de las élites en la sociedad actual*. México D.F. Ed. UNAM - ENEP Acatlán 1993.

⁴ MASTELLONE, Salvo. *La democracia como problema histórico*. México D.F., ENEP Acatlán (U.N.A.M.) en prensa. 1993.

plistas pueden resultar a veces indicativas de un momento histórico: desde la invasión de Granada por Reagan se puede constatar que la popularidad de los presidentes norteamericanos crece cuando secuestran gobernantes, invaden o bombardean países que una gran parte de los consultados no sabían donde se ubicaban, ni quienes los habitaban o gobernaban; tampoco por qué se realizaba esa acción violenta contra estos países y no contra otros.

Es cierto que algunos autores, deslumbrados por la caída del muro de Berlín y el inicio de la posguerra fría, consideran que se avanza hacia un mundo en el que florecerán las democracias y la paz ya que las democracias no hacen la guerra entre sí,⁵ si bien otros aclaran que «...algunas naciones pueden dejar de ser democracias para hacerse la guerra...».⁶ La posibilidad de autosuficiencia del mundo industrializado a través de las nuevas tecnologías, permitiría arribar también al fin de la denominada etapa imperialista, no por las contradicciones internas insuperables de los países capitalistas imperiales, sino por haber llegado a la posibilidad de prescindir de las colonias o países dependientes. Pasaría a primer plano el problema de las migraciones internacionales incontenibles, no será suficiente para ello las tímidas teorías racistas, las invasiones y bombardeos periódicos a países atrasados ni las agresiones violentas de los jóvenes racistas ya descritos. Quedará también como pregunta si una sociedad racista puede ser el contenido de una sociedad democrática.

La historia no se repite pero, al igual que en los años previos a la segunda guerra mundial, se puede comprobar que el desarrollo cultural y político de los países líderes no constituyen para nada una garantía respecto a la permanencia de la democracia o a la paz internacional. Los análisis sobre las instituciones de la democracia, como el que hoy nos convoca, siguen teniendo vigencia plena.

EL PARTIDO DOMINANTE

El concepto de *partido dominante* implica un cierto contexto institucional que permita diferenciarlo del *partido único*, de estructuras políticas que cumplen diversas funciones en las monocracias o de partidos temporalmente *exitosos*. Este contexto implica la coexistencia legal y reconocida de otros partidos políticos y la posibilidad, formal y real, de que estos pue-

⁵ La conducta pacífica de las democracias sugiere, además, que Estados Unidos y otras democracias tienen un interés a largo plazo en proteger la esfera de la democracia en el mundo y en extenderla cuanto sea posible y prudente. Es decir, si las democracias no luchan unas con otras, entonces el mundo poshistórico en firme expansión será más pacífico y próspero...» FUKUYAMA, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. Madrid, Ed. Planeta, 1992, pág. 379.

⁶ ATTALI, Jacques. *Milenio*. México D.F., Ed. Seix Barral, año 1993, pág. 65.

dan sustituir al partido que está gobernando. La coexistencia de más de un partido implica al menos posibilidades legales de funcionamiento del mismo, sin que se ejerza violencia directa o potencial sobre sus dirigentes; la distinción entre posibilidades reales y formales de los partidos de oposición de sustituir al partido gobernante requiere de algunas menciones específicas, si bien la afirmación en uno u otro sentido será siempre especulativa.

La existencia de varios partidos políticos puede coincidir con la prohibición de alguno de ellos (como sucedió con los partidos comunistas en el período de la guerra fría en la mayoría de los países latinoamericanos) que podrían ser mayoritarios (en Argentina se prohibió al peronismo participar en las elecciones presidenciales en el período 1955/1973). Puede haber en el electorado una convicción fundada de que el triunfo de un determinado partido en las elecciones llevará a la interrupción del proceso democrático; esto no sólo sucedía en los países citados, sino también en los países de Europa occidental, en los primeros años de la guerra fría, respecto al partido comunista. Este tipo de condicionamientos son un marco importante para conceptualizar a lo que denominamos un *partido dominante*.

Hablamos de *partido dominante*, en consecuencia, en una sociedad más o menos plural, con posibilidades formales y reales de sustitución de un partido por otro sin que esta alternancia implique necesariamente una interrupción de las formas organizativas democráticas; o relativamente democráticas si se considera que la democracia plena no puede coexistir con un sistema de partido dominante.

Se plantea en el mismo marco institucional la pregunta sobre si necesariamente se debe pasar de un sistema de partido dominante a una monocracia, o se puede verificar el camino inverso. En una primera acepción, la utilizada por Michels en el prólogo a la segunda edición de su libro sobre partidos políticos, la primera parecía ser la única vía posible, y la deseada por los dirigentes del partido dominante; en otra, utilizada para estudiar la preponderancia de largo plazo en el gobierno por un sólo partido [como los Social Demócrata sueco, israelí, liberal japonés, en la posguerra], tal perspectiva no aparece como necesaria.⁷

Por último, debemos precisar que el *partido dominante*, en el marco institucional descrito, es una *organización* social paralela pero diferente al gobierno, al menos en los aspectos formales; su relación con el gobierno y su estructura organizacional determinarán la fortaleza del partido e influirán en la evolución institucional de la sociedad en análisis. De los primeros planteamientos teóricos surgiría que «en un sistema de partido dominante, la dirección política estaría en manos del partido dominante: las deci-

⁷ PEMPEL, T.J. (comp) *Democracias diferentes, los regímenes con un partido dominante*. México D.F., 1991, ed. Fondo de Cultura Económica.

siones serían tomadas por la dirección del partido que habría indicado las directivas a los «delegados» en el parlamento y a los «ministros presentes en el gobierno».⁸ Pempel lo define como aquél (i) dominante en número; (ii) con una posición de negociación dominante; (iii) dominante cronológicamente y (iv) dominante gubernamentalmente.⁹

EL SISTEMA POLITICO MEXICANO Y EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

A efectos de evitar una extensión mayor del ensayo, suponemos en el lector el conocimiento global del sistema político-institucional mexicano y comenzamos con los aspectos vinculados directamente al tema en estudio; el tiempo de análisis lo acotamos a la etapa posrevolucionaria (1917 a la fecha), con especial referencia a los últimos períodos presidenciales.

A partir de la Constitución de 1917 México tiene una organización democrática presidencialista, con elecciones periódicas no interrumpidas por gobiernos de fuerza, en la cual la renovación de autoridades se realiza periódicamente en elecciones con participación libre de partidos políticos; las características de esta participación ha variado sustancialmente en este largo proceso;¹⁰ sin embargo, se puede afirmar con certeza que en el mismo el P.R.I. se ha mantenido como *partido dominante*. Considerando los votos válidos emitidos en las últimas quince elecciones presidenciales, en catorce el candidato oficial obtuvo más del 70%, en diez de ellas más del 90%, recibiendo en dos oportunidades el candidato de la revolución el 100%; en la última (1988) sólo obtuvo el 50%.

Haciendo uso de una clasificación de los partidos políticos muy difundida, se trata de un partido de (i) *creación externa* y (ii) *de gobierno*¹¹, fundado desde él *a posteriori* de un proceso revolucionario y en momentos poco propicios para profundizar procesos de democratización.¹²

(i) Las fuerzas revolucionarias estuvieron integradas por diversos grupos y caudillos que tenían problemas, ideas y proyectos diferentes; en algu-

⁸ MASTELLONE, Salvo. *Historia de la democracia en Europa*. Madrid. Ed. Editoriales de Derecho Reunidas. 1990, pág. 322.

⁹ PEMPEL, T. J., op. cit. págs. 9 y 10.

¹⁰ Baste decir que los primeros diputados de oposición hacen su aparición en el período presidencial de Adolfo López Mateo (1958-1964).

¹¹ DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México D.F., Ed Fondo de Cultura Económica. 1ª ed. 1957. PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Madrid. Alianza Editorial, 1990.

¹² PEREZ MIRANDA, Rafael. *Historia de la teoría política y las instituciones políticas en el México contemporáneo*. Revista *II pensiero político* N° 17. Número especial: *Strumenti didattici e orientamenti metodologici*. *Atti del Seminario Internazionale Erice, 17-19 ottobre 1991*. Ed. Leo S. Olschki. Italia 1992.

nos casos las diferencias fueron tan profundas que motivaron el enfrentamiento y la eliminación de sus líderes. La sanción de una Constitución moderna y democrática en 1917 no fue óbice para que la primera etapa posrevolucionaria se desarrollara en función de los líderes militares; las múltiples organizaciones y partidos políticos que se organizaron con bases obreras, campesinas y de clase media representando diversas corrientes ideológicas se debían agrupar alrededor de los caudillos. La decisión de Plutarco Elías Calle de promover desde el poder un partido que agrupara a todas estas corrientes y disminuyera la influencia personal de los caudillos tenía por objeto no sólo buscar congruencias entre las instituciones constitucionales y la realidad política, sino también fortalecer el poder del Estado y establecer una línea limítrofe más precisa entre los «revolucionarios» y el resto de las corrientes políticas. El antecedente directo del actual Partido Revolucionario Institucional se funda en marzo de 1929 desde el poder y se denomina *Partido Nacional de la Revolución*; su primer acto importante, simultáneo a la aprobación de su acta constitutiva, fue la designación del candidato presidencial para las siguientes elecciones, destacando el peso de un presidencialismo al que se encuentra unido aún en la actualidad. También el mismo día se inició una revuelta armada organizada por los caudillos que no habían logrado sus objetivos en la Convención, la que fue sofocada rápidamente y puede considerarse también como el último intento serio posrevolucionario de alterar violentamente la vida institucional.¹³

(ii) A partir de la conformación del *partido de la revolución* no cabe duda que se trata del *partido del gobierno* que fue liderado durante los primeros años por el caudillo que había promovido su fundación, el ex presidente Gral. Plutarco Elías Calle.

En los primeros años el partido de la revolución podría ser calificado un poco elásticamente como un *partido de cuadros* que cumple las funciones atribuidas a un *partido dominante*; se estructura en base a caudillos regionales, con un férreo liderazgo de su fundador y una activa participación en las actividades de gobierno, al que provee de los principales funcionarios ejecutivos y legisladores. El presidencialismo acentuado en el sistema institucional mexicano motivaba que la preeminencia del partido sobre la estructura de gobierno no resultara congruente y se basaba esencialmente en el poder político y en el control sobre una estructura militar politizada y aún no institucionalizada del líder y fundador.

Estructura y funciones sufren un cambio drástico a partir de la presidencia del Gral. Lázaro Cárdenas, quién en los primeros meses de su gobierno logra independizarse de la tutoría eminente que había ejercido hasta ese momento el Gral. Plutarco Elías Calle e impone un principio que

¹³ Ver sobre el tema GARRIDO, Luis Javier. *El partido de la revolución institucional, la formación del nuevo estado en México (1928-1945)*. México D.F. 1982. Ed. SIGLO XXI, págs. 63-102.

luego ratifica con su conducta y que permanece hasta nuestros días en el sistema: *el presidente saliente deja de participar en la vida política del país*. En este período se conforma un sistema de vinculación del *partido* y el *gobierno* que se da en el entorno del acentuado presidencialismo mexicano cuya dinámica se puede resumir en que:

(*ia*) el candidato a presidente que impulsará el *partido de la revolución* es designado formalmente por las instituciones partidarias, pero en la realidad lo hace el presidente del país;

(*ib*) el presidente del país es en los hechos el presidente del partido. Un fenómeno que no ha sido suficientemente destacado por los politólogos es que el candidato a presidente y luego presidente no lo es por haber liderado el partido o por tener peso importante en el mismo, sino que llega a dirigir el partido por ser elegido candidato y luego presidente del país; un proceso inverso al de las democracias parlamentarias;

(*ic*) el presidente accede al cargo por una decisión ajena al partido, a los grupos que pudieran existir en el mismo, y como candidato de un partido que *domina* el espectro electoral de manera indiscutida, por lo cual poco debe tampoco a los votantes. La única persona que fue determinante en su elección se debe autoproscribir de la política cuando el asume; por lo cual su capacidad de maniobras, su autonomía, al menos en este aspecto político, es total.¹⁴

PARTIDO DOMINANTE Y DEMOCRACIA FORMAL

En los más de setenta años de predominio de la tendencia política que emerge de la revolución y en los más de sesenta años de gobierno del mismo partido, el gobierno se mantuvo dentro de los cauces de la Constitución, que establece un sistema político democrático en un estado federal, bajo el sistema presidencialista acentuado (ver anexo). Sin embargo, el total control presidencial sobre el partido, los ministros, el parlamento, el poder judicial y los gobernadores estatales, no ha derivado en una monocracia.

El sistema institucional y de partido descrito genera muchas preguntas respecto a su desarrollo histórico y a su futuro; la primera acaba de ser enunciada y se refiere a la posibilidad de que subsista este esquema incongruente y generalmente inestable, de una estructura institucional democrática y plural con un sistema de partido dominante, durante tanto tiempo; habiendo subsistido, la pregunta inmediata es como no ha derivado en una dictadura personal o de grupo, y además como es que se ha

¹⁴ PEREZ MIRANDA, Rafael. Apuntes Preliminares Sobre la Designación de los Secretarios de Estado en México - en el volumen: PEREZ MIRANDA, Rafael ALBERTONI, Ettore. Clases Políticas y Elites Políticas. Compilación. Plaza & Valdés. México 1987.

producido en este lapso una circulación de los individuos que integran la clase política, en especial una dinámica en quienes ocupan los principales cargos ejecutivos, mayor que en la mayoría de las democracias parlamentarias estables.¹⁵

Creo que en gran medida estos fenómenos son atribuibles a la proscripción *impuesta por la costumbre* a los ex-presidentes para continuar realizando actividades políticas; y de volver a ocupar la presidencia aún después de un período intermedio, *impuesta por la Constitución*. Estas prohibiciones obligan a la clase política a establecer nuevos vínculos y lealtades y permite también al nuevo presidente elegir su equipo de trabajo con mayores libertades. Al no deber su elección a ninguna línea interna del partido, ni a personalidades o cuadros destacados del mismo, tiene un margen amplio de libertad para la designación de los miembros del gabinete y de los principales organismos paraestatales. Le otorga también cierta libertad para incorporar nuevos cuadros a la élite política, los cuales en un alto porcentaje eran ya funcionarios que reciben promociones, y prescindir de otros o designarlos en cargos menores; a esto ayuda que en México no hay estabilidad en la administración pública en la cual se puede remover libremente a cualquier funcionario del gobierno federal, aún a los de cargos inferiores.

En su doble carácter de jefe de gobierno y jefe (no formal) del partido, el presidente decide quienes serán los candidatos a gobernadores de los estados provinciales, a legisladores y a presidentes municipales de las principales ciudades; además de todos los funcionarios del ejecutivo y de proponer a los miembros superiores del poder judicial. Su principal facultad es, sin embargo, designar al candidato a sucederlo. La acumulación de tanto poder hace que el nuevo presidente se vea obligado a impedir a quien lo precedió que continúe influyendo en la vida política del país, pues de continuar ejerciendo la influencia acumulada no le permitiría gobernar.

EL PASO A UNA SOCIEDAD POLITICA PLURAL

El *dominio* pleno del P.R.I. se vio cuestionado en las elecciones presidenciales de 1988, en las cuales hubo serias dudas sobre los resultados debido principalmente a una caída en el sistema de cómputo que motivó una distancia de diez días entre la fecha de votación y la información sobre los resultados. Las interpretaciones sobre lo ocurrido han sido diversas, habiendo quienes opinan que se alteraron los guarismos para dar la idea de

¹⁵ PEREZ MIRANDA, Rafael. *La élite política del partido gobernante en México a partir de las elecciones de 1988*. En PEREZ MIRANDA, Rafael (compilador). *La circulación de las élites políticas... op. cit.*

un triunfo por mayoría absoluta por parte del presidente, quién de todas maneras habría obtenido la primera mayoría relativa y quienes consideran que de no haberse alterado las cifras habría triunfado el candidato de oposición Cuauthemoc Cárdenas; las opiniones no oficiales son mayoritarias respecto a la existencia de fraude, en magnitudes difíciles de precisar, y este fantasma ha estado presente en todo el gobierno actual.

A partir de este resultado, el Partido Revolucionario Institucional recuperó posiciones, si bien por primera vez la oposición ha logrado éxitos en elecciones estatales de gobernador y senadores. El cuestionamiento de múltiples elecciones ha presentado al tema de la *credibilidad* en los procesos electorales como un problema político fundamental del sistema. El titular del ejecutivo ha continuado siendo un factor determinante en la selección de los candidatos del P.R.I. a los cargos de elección tanto para el parlamento como para las gubernaturas; han sido estas las elecciones que han provocado más conflictos, generando renunciaciones de gobernadores electos antes o al poco tiempo de asumir.

LA DEMOCRACIA AL INTERIOR DEL PRI

La democratización del PRI en la elección de sus autoridades y la decisión al interior del mismo sobre la elección de los candidatos que ofrecerá a la ciudadanía para captar sus votos ha sido y es una demanda de muchos de sus dirigentes y, en especial, de los políticos opositores y de los científicos sociales. La preocupación de los primeros parece lógica y legítima, las otras merecen una breve explicación; se considera que la designación presidencial de los candidatos del PRI a los principales cargos compromete al mismo con su triunfo, o así es interpretado por los funcionarios gubernamentales y partidistas, estimulando el fraude electoral. Aguilar Camín ha opinado en este sentido que lo importante no es que se democratice internamente el PRI sino que «deje de imponer sus candidatos mediante la manipulación electoral, el uso partidario de los recursos públicos y la intervención directa del gobierno...»;¹⁶ otros autores consideran que a partir de que los ciudadanos lograron el pluralismo partidista en 1988 el problema pasó «de la democracia interna del PRI a la posibilidad de lograr una democracia a secas...».¹⁷ Se trata sin duda del partido político más importante de México, posición que fue ratificada en las elecciones de legisladores nacionales de 1991 en las cuales, si bien hubo también acusaciones de

¹⁶ AGUILAR CAMIN, Héctor. *Compuerta*. Cuaderno, Sección de la Revista Nexos. N° 59. México D.F. Mayo de 1993. pág. XVI.

¹⁷ MERINO, Mauricio. *Cinco temas relacionados con la transición política mexicana*. En ALCANTARA, Manuel - MARTINEZ., Antonia (Comps.) *México frente al umbral del SIGLO XXI*. Madrid, 1992, pág. 233.

fraude, no cabe duda que registró una importante recuperación en su caudal electoral.

La democratización del PRI no es una demanda que responda, en consecuencia, a la denominada «ley de hierro de la oligarquía» de Michels, no ha habido en el PRI un presidente, secretario general o funcionario de importancia, que haya durado más de seis años en sus funciones: se refiere en especial a la independencia respecto al presidente del país.

A partir de la asamblea que cambió la denominación del Partido Nacional Revolucionario en Partido Mexicano de la Revolución (Cárdenas, 1939), la estructura organizacional se sustenta en *sectores* que en el primer momento fueron el obrero (Confederación Mexicana de Trabajadores), el campesino (Confederación Nacional Campesina), el popular (Confederación Nacional de Organizaciones Populares) y el militar, que fue eliminado de la estructura en la asamblea nacional que cambió la denominación a Partido Revolucionario Institucional (1946). A través de estos sectores se tomaban las decisiones fundamentales, si bien en la práctica se habían transformado en sectores de presión interna que negociaban las cuotas de gobernadores, senadores y diputados que se asignaría a cada uno de ellos; en realidad la única fuerza organizada con relativa independencia era la obrera, que cumplía la doble función de coleccionar votos y transmitir a las bases de manera ordenada las políticas laborales del gobierno.

El pobre resultado electoral de 1988 afectó especialmente a los candidatos obreros, poniendo de manifiesto su falta de representatividad en el sector; los restantes sectores carecían de entidad propia y la designación de sus dirigentes, si bien respondía muchas veces a una carrera política, provenía informalmente del gobierno. La XV Asamblea Nacional del PRI que se reunió en 1989 se propuso la transformación plena del partido con el objetivo publicitado de democratizar las estructuras internas y en especial la designación de candidatos a cargos de elección popular y la no difundida de eliminar o al menos reducir el papel de los sectores.

Se crearon así organismos internos encargados de las convocatorias a elecciones internas para la designación de candidatos a los cargos de elección popular, así como para la nominación del candidato a Presidente del país; en los mismos se redujo notablemente el peso de las «corporaciones» obrera, popular y campesina, dando lugar a las «organizaciones territoriales». Se realizaron al principio unas pocas convocatorias para la elección de los candidatos que se iban a proponer a la sociedad para gobernadores o presidentes municipales, aparentemente con resultados poco satisfactorios. Durante lo que va del sexenio, los candidatos postulados por el PRI surgieron de convocatorias en las cuales se presentaba un solo aspirante (candidaturas de unidad) y de la misma manera se designaron la gran mayoría de candidatos a diputados nacionales y senadores en las elecciones de 1991. En este aspecto la reforma no funcionó, si la disminución

real de poder de las corporaciones, que fueron eliminadas totalmente como factor formal de poder interno en la XVI asamblea nacional del PRI de 1993.

En esta última se puso de manifiesto, como nunca antes, la decisión gubernamental sobre el partido; horas antes de sustituir al Presidente y al Secretario General del Partido, los delegados que tenían que tomar la decisión no sabían que lo iban a hacer (por el contrario, todos afirmaban que iban a confirmar a la dirigencia) ni en que personas caería la designación. Ello se puso de manifiesto en los reportajes de periodistas radiofónicos y televisivos que se difundieron a todo el país. Si había alguna mínima duda sobre quien y como iba a designar al candidato a presidente del país por parte del PRI, quedó totalmente despejada.

EL PRI, PARTIDO DOMINANTE Y DE GOBIERNO DEBIL, PARTIDO DEBIL

La primer función del partido fue organizar las fuerzas políticas revolucionarias y centralizar las negociaciones con los caudillos, con posterioridad organizar las masas alrededor de las decisiones de transformación profunda decididas por el General Lázaro Cárdenas y coordinar la estructura de captación de voluntades ciudadanas alrededor de los candidatos a puestos de elección popular.

Este aspecto es el que va a primar en las últimas décadas, en las cuales el PRI cumple sólo una de las funciones de un partido político, la de coordinar los apoyos electorales contra un sólo partido sólido (Acción Nacional) que no superaba un porcentual de adhesiones que iba del 15% al 20%. Dependiendo todas las designaciones del titular del ejecutivo, la división de funciones parecía clara y eficiente: en las oficinas del ejecutivo, en las Secretarías, se realizaban a profundidad los estudios técnicos que avalaban los proyectos legislativos, las prioridades en la asignación de recursos presupuestarios, las políticas globales y las de ejecución hasta los detalles. Los Estados provinciales disponían de ciertos ingresos propios que no permitían abordar obras de importancia, las cuales dependían del apoyo de las mismas oficinas; las que se canalizaban y decidían a través de los gobernadores en una vinculación de ejecutivo a ejecutivo en las que predominaba el del gobierno central. En este panorama institucional no tenía sentido que el partido de gobierno tuviera sus propias oficinas de investigación y análisis, tampoco que las tuviera el Congreso, al menos la estructura que demandaba la problemática social y política que se debía atender. El partido y los legisladores no tenían por que dudar o cuestionar seriamente a sus compañeros de partido que estaban en el ejecutivo, atendiendo a la división del trabajo ellos tenían que conseguir las adhesiones en los niveles que cada uno atendía. El ar-

gumento para captar los votos ciudadanos era la política popular del gobierno, no la actividad propositiva del partido, ni los beneficios que podía ofrecer a sus cuadros medios o a los líderes de pequeños grupos. La independencia de los administradores respecto al «partido» permitía a aquellos seleccionar a su personal y funcionarios con criterios técnicos y no clientelistas; en los casos en que había líderes regionales poderosos se los premiaba con concesiones en sus zonas de influencia [no necesariamente del más alto nivel político], pero no con cargos en el aparato administrativo central.

El esquema no ofrecía tantas contradicciones como puede sugerir lo apretado de la síntesis, ya que la mayoría de los miembros del partido y del poder legislativo habían ocupado antes, u ocuparían luego, cargos en la administración pública. A ello ayudaba la capacidad presidencial citada para designar a miembros y candidatos respectivamente, a lo que se agregaba la prohibición de reelección de los diputados (después de tres años de mandato), de los senadores y gobernadores (ambos con seis años de mandato), que obstaculizaba la posibilidad de que generaran poderes políticos estables y los obligaba a buscar alianzas administrativas para su posterior reinserción política. La fuente de captación de dirigentes políticos era la administración pública, y en menor pero importante medida las organizaciones obreras; ambos eran reciclados de todas maneras al aparato administrativo luego de ocupar posiciones políticas.

Pese a esta división aparentemente fraterna y confusa de funciones se fue dando una cierta especialización en las carreras de los principales dirigentes, en los campos políticos o administrativos; ello se vió acentuado cuando la complejidad de los asuntos que se debían atender en las secretarías de estado hizo que fuera necesario designar en las principales funciones a personal de alta formación académica, que irrumpía en funciones de elevado nivel en la jerarquía burocrática. La confusión de los cargos políticos y técnicos y el presidencialismo aludido hacía que estos cargos tradicionalmente tuvieran una importancia política y de decisión mayor que la de muchos estratos de políticos y legisladores.

La novedad no implicó alterar los niveles jerárquicos y estos niveles administrativos no se sentían obligados tener consideraciones especiales a las demandas que les podían presentar desde afuera los *políticos*. Poco a poco se fue produciendo una separación entre ambas esferas, confusa y mezclada ya que en el discurso político gubernamental seguía habiendo una sola familia, un único partido y grupo gobernante.

Se puede llegar a afirmar con cierta certeza que los que tenían una mayor profesionalización política se habían convertido en un obstáculo para los ámbitos técnicos, lo que se hizo más agudo cuando las decisiones implicaban realizar cambios profundos que al menos coyunturalmente iban a afectar a los sectores populares que tradicionalmente habían sido el apoyo electoral del partido dominante. Independientemente de las anécdotas

y aspectos coyunturales, que siempre son importantes en estos análisis, fue esta separación la que motivó en gran medida la escisión contemporánea más importante en el PRI en el año 1987, que derivó en fusiones de los escindidos con partidos de izquierda y conformó así la primera minoría en las elecciones de 1988.

La alternativa parecía ser reestructurar las funciones del partido gobernante y, a efectos de enfrentar una nueva realidad plural, permitirle cumplir las funciones genuinas de un *partido político* moderno, y esas fueron las premisas con las que se convocó a la XV Asamblea nacional en 1989, y en cierta medida fueron los fundamentos de las reformas respecto a la organización territorial y de la exigencia de elección por voto de las bases de los candidatos a los cargos de elección popular. Como ya se explicó, esta reforma no se pudo efectivizar y en la XVI Asamblea nada se modificó, calladamente se evaluó la reforma anterior como impracticable.

Esta actitud parecería suicida, ya que el partido necesita sin duda mejores armas para enfrentar a la oposición, no siendo ya suficiente la política económica y social gubernamental para ganar elecciones locales o nacionales. Aparentemente la solución ha sido establecer un sistema novedoso de asignación del gasto social fuera del circuito tradicional de la programación global del aparato administrativo, dándole una característica más individualizada y una estructura más participativa, que depende del aparato administrativo pero de neto contenido social y aplicación política. En una exagerada síntesis podríamos considerar que los administradores decidieron apoyar la actividad colectora de adhesiones del partido sin desprenderse de ninguna cuota de poder, manteniendo la administración de la misma. En principio el sector administrador triunfó sobre el sector político en esta primera etapa, acentuando su marginación y creando las bases de nuevas formas políticas de atención de los sectores necesitados.

La primera prueba del sistema pareció exitosa y fueron la elección de 1991, pero los resultados coyunturales no son una prueba suficiente de la eficiencia de cambios tan profundos. Mucho se debe analizar respecto a esta nueva propuesta que limitaría sustancialmente la actividad política y se adapta más, aparentemente, a nuevas realidades económicas y sociales en las cuales gran parte de las definiciones que antes eran políticas ahora son técnicas y se deja una cuota importante de las mismas a las decisiones del mercado. Hasta dónde puede afectar a la concepción tradicional de democracia el haber asumido frontalmente una realidad que en muchos otros países se intenta ocultar no se puede responder fehacientemente, pero en lo que a nuestro tema incumbe es conveniente destacar que esta alternativa peculiar implica, al menos en este aspecto, que continúe habiendo una hegemonía partidista que haga coincidir al gobierno con un partido formalmente *dominante*, pero cada vez más débil.

UNIDAD Y ACTIVIDAD DE DIFUSION

La popularidad o el grado de adhesión logrado por el aspirante, en ciudadanos o miembros del partido, en una región o en el orden nacional es un elemento que pocas veces se toma en cuenta. En el P.R.I. las postulaciones a los principales cargos dependen, como se expresara, de la decisión o aprobación presidencial, la cual es orientada en cierta medida por las propuestas realizadas por los principales funcionarios y la opinión previa que tuviera de los aspirantes. Para candidaturas de nivel intermedio o inferiores puede delegar la selección en dirigentes nacionales del partido o en los gobernadores, subsistiendo la influencia de secretarios de Estado, senadores y otros dirigentes partidarios importantes.

Es sobre estas áreas del partido que deberá trabajar quien aspira a una candidatura, lo cual fortalece las lealtades jerárquicas en el sector público (y en menor medida también en el partido), pero disuade de cualquier actividad de difusión ideológica y la de coleccionar adhesiones; una actividad intensa en este sentido puede, inclusive, considerarse sospechosa. No por repetida deja de ser significativa la tan antigua y difundida afirmación atribuida a Fidel Velázquez, de que «...en política, como en las [viejas] fotografías, el que se mueve no sale...».

Se conforman equipos en la administración pública, pero según criterios técnicos y para esas funciones, si bien el tipo de lealtades y de retribuciones por la misma o por la eficiencia tiene características similares a las de la carrera política. En verdad, es en la administración y desde ella que se han gestado en las últimas décadas las carreras políticas de los más altos dirigentes.

DEBILIDAD DEL PRI COMO APARATO ELECTORAL

De lo expuesto surge la debilidad del PRI para coleccionar adhesiones en tanto que: a) los dirigentes partidarios carecen de facultades y de peso en la administración para gestionar soluciones de individuos o grupos sociales, tampoco la tienen la gran mayoría de los legisladores que son más fácilmente identificables con la actividad política partidaria; b) no opinan en la designación de los funcionarios públicos en cualquier nivel jerárquico, ni siquiera pueden proponer empleos menores; c) tampoco organizar grupos o sectores que los apoyen para ascender o consolidar su posición partidaria y administrativa.

La captación de votos en las elecciones se basa fundamentalmente en asociar la actividad gubernamental, y en especial la presidencial, con el P.R.I. El partido mantiene una estructura más o menos estable en los niveles inferiores que sirve para cumplir las tareas técnicas y de movilización en los momentos electorales, para la cual se dispone de apoyos fi-

nancieros gubernamentales muy elevados. La dependencia importante de los votos respecto al presidente hace que resulte más débil en las elecciones de renovación presidencial, pues es el período en que la figura del presidente saliente es más débil; y si bien toda la actividad partidaria nacional se moviliza para captar adhesiones al candidato, lo hace con una nueva dirección (designada por el candidato a presidente, generalmente en la persona de quienes lo acompañaban en la secretaría de estado que ocupaba) con poca experiencia. La debilidad presidencial se debe a que gran parte de la sociedad civil y política comienza a trasladar sus lealtades al nuevo candidato; en los últimos sexenios además coincidió con momentos de crisis económicas y sociales (profundas y manifiestas en 1976 y 1982, menos espectaculares pero igualmente agudas en 1988) cuya responsabilidad, por el mismo presidencialismo, se le atribuyen al titular del ejecutivo.

LA EVOLUCION ¿HACIA LA DEMOCRATIZACION O HACIA EL AUTORITARISMO?

La historia política mexicana en este siglo nos indica una línea tendencial hacia la democratización de la vida pública,¹⁸ pero a un ritmo muy lento; durante algunas etapas se intentó destacar los aspectos positivos del relativo autoritarismo por cuanto permitía profundizar las reformas sociales y hacía posible un desarrollo político y económico ajeno a los golpes militares, comunes en los restantes países de América Latina.

Las elecciones de 1988 generaron dos problemas muy serios para el sistema, i) la posibilidad de perder una elección presidencial (habiendo perdido las elecciones en la capital del país y en el estado de Michoacán, era probable que en el futuro inmediato perdiera muchas elecciones locales), ii) la caída del sistema de cómputos, que derivó en una demora de diez días en la información sobre los resultados electorales oficiales y la desconfianza en el mismo sistema electoral. La tarea del gobierno electo se presentaba muy difícil: recuperar la credibilidad ciudadana en el sistema electoral, evitar una posible crisis de gobernabilidad y, por otra parte, reorganizar los mecanismos partidarios y gubernamentales para triunfar en las elecciones locales futuras y las legislativas nacionales intermedias.

Las reformas políticas no fueron profundas, ni al interior del PRI [como se expusiera] ni en el sistema electoral, ni en el desarrollo de las elecciones. La reforma del sistema electoral se realizó antes de las elecciones nacionales de legisladores de 1991 con el apoyo del Partido de Acción Nacional y con la oposición vigorosa del Partido de la Revolución Democrática.

¹⁸ RUIZ MASSIEU, José Francisco. *El proceso democrático de México*. México 1993. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.

tica; las denuncias de fraude continuaron siendo constantes como lo habían sido antes de la reforma.

Si bien la oposición accedió por primera vez a cargos de elección popular importantes, como la gubernatura en varios Estados, las denuncias de fraude con manifestaciones de protesta más o menos violentas motivaron que se debiera recurrir a soluciones de emergencia en muchos Estados provinciales, consistentes en la renuncia del candidato del PRI que había resultado «vencedor» antes de tomar posesión (Guanajuato) o a los pocos días o semanas de haber iniciado su mandato (San Luis Potosí, Michoacán). En todos estos casos y en otras renunciaciones de gobernadores (Estados de México, Yucatán, Tabasco, Jalisco) no cupo duda que quien decidió las mismas fue el titular del ejecutivo nacional, con independencia de la opinión o voluntad de los propios interesados quienes, sin embargo, acataron la instrucción con la disciplina tradicional debida al presidente, no al *partido*. También fueron generalizadas las denuncias de fraude en las elecciones nacionales de legisladores de 1991, si bien se reconoce un avance real en los caudales de votos colectados por el PRI.

El proceso de modernización económica y socio-política, que incluye las privatizaciones, el restablecimiento de relaciones con el Vaticano y la regulación de las actividades de los diversos cultos religiosos, un cambio radical en las relaciones con EE.UU. y la posibilidad de un acuerdo de integración económica, fueron impulsados utilizando en toda su magnitud los poderes presidenciales [que han sido considerados tradicionalmente como excesivos]. Todo hacía suponer que las tendencias autoritarias de la nueva tecno-burocracia se iba a imponer sobre las propuestas de armonizar la modernización económica con la modernización política, es decir, con la democratización del país.¹⁹

LAS ACTUALES PROPUESTAS DE DEMOCRATIZACION DE LA VIDA NACIONAL

En las elecciones nacionales de 1994 el P.R.I. encabezará sus listas con un candidato presidencial decidido por el actual titular del ejecutivo, a nadie cabe ninguna duda de ello en los ámbitos académicos, políticos, empresariales u obreros; sin llegar a la certeza, se considera que saldrá exitoso en el evento, salvo que se produzcan acontecimientos muy importantes que generen un cambio sustancial en la voluntad del electorado, lo que no se prevé. En efecto, al menos en el corto plazo, no se vislumbra la posibilidad de éxito de los dos partidos importantes de oposición: Acción Nacional y Revolucionario Democrático; el primero se vinculó demasiado al go-

¹⁹ MEYER, Lorenzo. *México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer*. En AL-CANTARA, Manuel - MARTÍNEZ, Antonia, *op. cit.* pág. 35.

bierno, apoyándolo en muchas de sus decisiones importantes, lo cual inclusive provocó una escisión [aparentemente menor], el segundo tuvo muchos problemas para integrarse con las principales fuerzas que apoyaron la candidatura de C. Cárdenas en 1988 y su intransigencia motivó que debiera sufrir en estos años una actitud agresiva del gobierno central.

Sin embargo, el gobierno es consciente de que se debe lograr que los resultados de las próximas elecciones presidenciales se acepten como fidedignos por la sociedad y los partidos políticos de oposición; ha sido constante la opinión de los analistas políticos sobre esta falta de credibilidad en los ciudadanos, así como que ello no se ha traducido en problemas de gobernabilidad. Pero este último fenómeno se puede presentar en 1994 si no se ofrece un panorama que presente ante la opinión pública un proceso electoral sin irregularidades, así como resultados prontos y razonablemente ciertos. Para ello era necesario realizar reformas a las instituciones electorales, con el acuerdo de al menos una de las fracciones de oposición importantes. La misma no se puede limitar al aspecto procedimental electoral, sino que debe abarcar otras instituciones políticas de igual importancia.

La democracia, en tanto tal, ha sido desplazada como problema fundamental durante gran parte de la historia política de México por el de la independencia nacional, el de la integridad territorial, el de la justicia social. Pese a ello hubo generalmente una clara concepción en sus dirigentes respecto a la necesidad de avanzar en este sentido, lo que hicieron de manera pausada y controlada centralmente desde el gobierno; la ruptura del gradualismo en 1988 se origina en gran medida en la acumulación de posibilidades de la oposición que se gestan a partir de la reforma electoral de 1978, en especial por el reconocimiento de personería a partidos de izquierda sobre los que se va a montar legalmente la candidatura de C. Cárdenas.

Es en este doble aspecto que se deben analizar las reformas realizadas: a) los efectos inmediatos, en cuanto amplían las esferas públicas en las cuales los ciudadanos podrán decidir con su voto sobre sus gobernantes, establece criterios más objetivos para contabilizar las decisiones vertidas en los votos y permite aumentar el número de opositores en el senado, a la vez que obliga al partido mayoritario a lograr alianzas con otro u otros para reformar la Constitución; b) los mediatos, por cuanto la acumulación de poder en los partidos políticos de oposición hará posible una mayor independencia política y económica, así como jugar un rol más decisivo ante la opinión pública. La compatibilización correcta de estos aspectos, cuyos efectos ya no se podrán controlar desde el centro gubernamental, permitirá futuras reformas que *pueden o no* derivar en una democracia más plena y en posibilidades reales de alternancia en el poder en el orden nacional.

Las propuestas realizadas por el P.R.I. y aprobadas con el apoyo del P.A.N., que enmarcamos en el proceso de «democratización», se refieren al orden institucional en general y al electoral en particular. En el primer

punto las fundamentales fueron: i) La elección indirecta del Jefe (Alcalde) del Distrito Federal, que actualmente es designado y removido libremente por el Presidente y a partir de 1997 deberá hacerlo en la persona de un asambleísta, diputado o senador del partido que hubiera obtenido la mayoría simple en las elecciones locales; en el mismo espacio geográfico, la elección de un congreso local con facultades similares a los de los Estados provinciales. ii) Elevar de dos a cuatro los senadores elegidos por cada Estado provincial, de los cuales el cuarto corresponderá al partido que obtenga el segundo lugar. El Senado, con similares facultades que la Cámara de diputados, se integraba hasta la fecha con dos senadores elegidos por la mayoría (sistema similar al estadounidense) y por tanto era un reducto del PRI en el cual nunca hubo más de cuatro representantes de la oposición, y esto sólo a partir de 1988.²⁰

En el campo electoral, la reforma incluiría: i) La derogación de la llamada cláusula de gobernabilidad en las elecciones federales, en virtud de la cual al partido que lograba la primera mayoría relativa y más del 35% de los votos se le adjudicaba la mitad más uno de los diputados (o representantes en la Asamblea del Distrito Federal, respecto de la cual subsiste); ii) sustituir la calificación definitiva de las elecciones por los mismos legisladores electos, otorgando la última decisión a la justicia electoral (autónoma respecto al ejecutivo) con derecho de apelación a un tribunal electoral constituido al efecto para cada elección, designado por el Congreso a propuesta de la Suprema Corte de Justicia; iii) aceptar como observadores a organismos mexicanos no gubernamentales; iv) reglamentar los aportes económicos que pueden recibir los partidos políticos y establecer límites a los gastos que se pueden realizar en las campañas políticas.

La propuesta tuvo, al ser presentada, una buena recepción en académicos y politólogos, motivó perplejidad y no poca oposición en los dirigentes tradicionales del PRI y aceptación crítica (Partido de Acción Nacional) o rechazo (Partido de la Revolución Democrática y otros partidos minoritarios) en la oposición. Se consideraba, en general, que era la propuesta de reforma más profunda realizada hasta la fecha, y que podía ser *un punto de partida* importante para encauzar la democratización del país. El proceso legislativo de reforma constitucional y de reglamentación legal no logró en el orden nacional el consenso esperado, el que si se obtuvo en las reformas respecto al gobierno de la capital del país. Influyó en ello la presentación en el mismo paquete legislativo del proyecto de reforma constitucional para que los mexicanos hijos de extranjeros pudieran aspirar a la presidencia del país, así como la opinión del Partido de la Revolución Democrática y otros partidos menores de que las garantías electorales contra posibles fraudes no eran plenas y de que la reforma del Senado se orien-

²⁰ El único senador opositor elegido con anterioridad a 1988 logró su asiento integrando una lista del PRI.

taba a la conformación de un bipartidismo de tipo anglosajón (Partido Revolucionario Institucional y Partido de Acción Nacional). El Partido de Acción Nacional apoyó la reforma, si bien cuestionó la reglamentación legal de los organismos de calificación de las elecciones.

Subsisten, además, dudas importantes sobre el efecto de mediano plazo de las reformas. La centralidad de la democratización en el discurso político posterior a 1988 motivó que se vinculen actos-resultados de manera directa y aislada, sin considerar la repercusión en México de los procesos y tendencias mundiales, que no son las más aptas para la lucha política democratizadora. La despolitización o tribalización de la sociedad²¹ contemporánea se verifica también en las urbes modernas mexicanas; la abstención en el voto ciudadano se ha incrementado en demasía en los últimos años ha sido fundamental en los últimos años, y si en algún momento se pudo argüir que era el resultado de la aceptación tácita del sistema, en los porcentuales actuales llegan a cuestionar la legitimidad de la representación. La oposición ha argumentado insistentemente que la falta de participación es atribuible a la carencia de fe por parte de los ciudadanos respecto a la consideración que puede merecer la emisión de su voluntad en el voto, un repudio tácito al fraude; si fuera así, una reforma que otorga mayores garantías debería derivar en un crecimiento de la participación ciudadana en las votaciones.

Sin embargo, la tecnocratización de la acción gubernamental, el fortalecimiento del mercado como decisor de la asignación de recursos [con la consiguiente prescindencia de la acción gubernamental], la perplejidad de las fuerzas progresistas respecto a la posibilidad de impulsar políticas redistributivas desde el gobierno, no son el mejor estímulo para que la sociedad acuda a las urnas. En las áreas campesinas, sólo se reducirá el control caciquil en la medida en que se logre un mayor desarrollo económico.

Hasta dónde las reformas podrán dinamizar la actividad política partidaria, impulsando la participación ciudadana se verificará en el proceso electoral de agosto de 1994; es probable que en estas elecciones comience una nueva etapa en la democracia mexicana, cuyos ciudadanos han tendido a participar en mayor número y de manera más crítica en las elecciones presidenciales, quizás por la importancia descrita precedentemente de la institución en juego.

²¹ TENZER, Nicolás. *La sociedad despolitizada*. Barcelona, 1992. Ed. Paidós. Un análisis sistemático en MAFFESOLI, Michel. *El tiempo de las tribus*. Barcelona, 1990, ed. Icaria. MAFFESOLI, Michel. *La transfiguration du politique. La tribalisation du monde*. París, 1992.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR CAMIN, Héctor. *Compuerta*. Cuaderno. Sección de la Revista Nexos. N.º 59. México D.F. Mayo de 1993.
- ALBERTONI, Ettore. *Introduzione* en MICHELS, Roberto. *Potere e Oligarchie (antología 1900-1910)*. Milán (Italia). Ed. Giufrè, 1989. Hay versión en español de este excelente texto de Albertoni en PEREZ MIRANDA, Rafael (comp.). *La circulación de las élites en la sociedad actual*. México D.F. Ed. UNAM-ENEP Acatlán 1993.
- ATTALI, Jacques. *Milenio*. México D.F., Ed. Seix Barral, año 1993.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México D.F., Ed. Fondo de Cultura Económica. 1.ª ed. año 1957.
- FUKUYAMA, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. Madrid (España) Ed. Planeta, año 1992.
- GARCIA, Constantino. *Tres clásicos: Mosca, Pareto y Michels*; en ALVAREZ DE MORALES, Antonio-GARCIA, Constantino (recopiladores) *Las clases dirigentes*. Madrid (España) Editoriales de Derecho Reunidas, año 1992.
- GARRIDO, Luis Javier. *El partido de la revolución institucionalidad, la formación del nuevo estado en México (1928-1945)*. México D.F. 1982. Ed. Siglo XXI.
- HIRSCHMAN, Alberto. *La teoría reaccionaria del efecto perverso*. Reportaje en: Revista *Debats*, marzo-julio de 1993, Valencia (España).
- LIPSET, Seymour Martín; *Introducción* en MICHELS, Robert. *Los partidos políticos*. (traducción de la versión en inglés de 1915). Buenos Aires (Argentina). Ed. Amorrortu, año 1969.
- MAFFESOLI, Michel. *El tiempo de las tribus*. Barcelona (España) 1990, Ed. Icaria.
- MAFFESOLI, Michel. *La transfiguration du politique. La tribalisation du monde*. París (Francia) 1992.
- MASTELLONE, Salvo. *Historia de la democracia en Europa*. Madrid (España). Ed. Editoriales de Derecho Reunidas. Año 1990.
- MASTELLONE, Salvo; ALVAREZ DE MORALES, Antonio. *Pensamiento político europeo (1815-1975)*. Madrid (España) 1991. Editoriales de Derecho Reunidas.
- MASTELLONE, Salvo. *La democracia como problema histórico*. México D.F., ENEP Acatlán (U.N.A.M.), en prensa. Año 1993.
- MERINO, Mauricio. *Cinco temas relacionados con la transición política mexicana*. En ALCANTARA, Manuel; MARTINEZ, Antonia (comps.) *México frente al umbral del siglo XXI*. Madrid (España), año 1992.
- MEYER, Lorenzo. *México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer*. En ALCANTARA, Manuel; MARTINEZ, Antonia. *op. cit.*
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Madrid (España). Ed. Alianza Editorial, año 1990.

- PEMPEL, T.J. (comp.). *Democracias diferentes, los regímenes con un partido dominante*. México D.F., año 1991, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- PEREZ MIRANDA, Rafael. *Historia de la teoría política y las instituciones políticas en el México contemporáneo*. Revista *Il Pensiero politico* n.º 17. Número especial: *Strumenti didattici e orientamenti metodologici. Atti del Seminario Internazionale Rice*, 17-19 ottobre 1991. Ed. Leo S. Olschki. Italia. 1992.
- PEREZ MIRANDA, Rafael. *Apuntes Preliminares sobre la designación de los Secretarios de Estado en México*; en el volumen: PEREZ MIRANDA, Rafael; ALBERTONI, Ettore. *Clases Políticas y élites políticas*. Compilación. Plaza & Valdés. México 1987.
- PEREZ MIRANDA, Rafael. *La élite política del partido gobernante en México a partir de las elecciones de 1988*. En PEREZ MIRANDA, Rafael (compilador). *La circulación de las élites políticas... op. cit.*
- TENZER, Nicolás. *La sociedad despolitizada*. Barcelona (España) año 1992, Ed. Paidós.

ANEXO I

LAS INSTITUCIONES POLITICAS MEXICANAS

Análisis constitucional

La constitución mexicana¹ define la organización estatal como una democracia representativa y federal, cuyo gobierno se estructura con base en el sistema presidencialista y en la división de poderes, siguiendo el modelo de los Estados Unidos de América, si bien registra como antecedente en el derecho positivo interno las Constituciones de 1824 y 1857, y en algunos aspectos la Constitución de Cádiz (España) de 1812.

Sistema presidencialista y federal

El presidencialismo y la estructura federal son las dos notas formales más importantes del Estado mexicano; el primero es necesario analizarlo al menos en dos perspectivas: i) la preeminencia de la figura presidencial respecto a los restantes poderes federales y locales en el texto constitucional y ii) los poderes políticos del Presidente producto de la historia y desarrollo político del país, que no se originan en la constitución pero que tampoco necesariamente son inconstitucionales.

El presidente es elegido directamente por el pueblo por un período de seis años durante el cual no responde por la eficiencia de sus actos (responsabilidad política) ante el poder legislativo, sí por la legalidad de los mismos [pero sólo puede ser acusado por traición a la patria y *delitos graves del orden común*]; no puede volver a desempeñar ese puesto por ningún motivo.

En tanto poder, el ejecutivo mexicano es:

[i] *unitario*, el Presidente reúne los atributos de jefe de Estado y jefe de Gobierno;

[ii] *unipersonal*, nombra y remueve libremente a los ministros (Secretarios de Estado), al Jefe del Departamento del Distrito Federal (Alcalde de la ciudad de México), a los subsecretarios y a los titulares de las empresas paraestatales. Los constituyentes de 1917 prefirieron no crear la figura del vicepresidente (como en EE.UU., Argentina, Brasil) ni establecer

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada en Querétaro (Querétaro) en 1917, reformada parcialmente en múltiples oportunidades.

disposiciones que precisaran una línea sucesoria (Venezuela); en caso de ausencia del presidente la designación del sustituto o interino corresponde al Congreso.

Las funciones específicas del titular del ejecutivo coinciden con las correspondientes a los sistemas presidencialistas, si bien reconocen un mayor peso específico de este poder en relación a otros sistemas, como el norteamericano o los de los países más importantes de América Latina. Destacaremos sólo aquellas que se añaden y lo caracterizan en el sentido aludido.

1. Gobierna el Distrito Federal. Habitado por la décima parte (del país (nueve millones de habitantes) es el indiscutido centro industrial, mercantil, científico y cultural del país; la ciudad de México es gobernada por el Presidente a través de un funcionario con el título de Jefe del Departamento del Distrito Federal [conocido como Regente], a quien nombra y puede remover libremente, que integra el gabinete.

2. Es titular de la acción penal en todo el país en el orden federal y en la capital de la República también en el fuero local, facultad que ejerce a través del Procurador General de Justicia y del Procurador General del Distrito Federal respectivamente, funcionarios a quienes nombra y remueve libremente.

3. Ejerce facultades legislativas, en materia de comercio exterior (art. 131); negocia y firma tratados internacionales que, luego de ser ratificados por el Senado, son ley suprema de la Nación.

4. Es Jefe directo de toda la burocracia; en México no existe el servicio civil de carrera ni estabilidad de los funcionarios públicos; en todos los niveles pueden ser libremente removidos por sus superiores, lo que genera una pirámide de lealtades que cubre a todo el sector público federal.

La República se integra de Estados libres y soberanos unidos en una Federación, los cuales dictan su propia constitución y establecen el sistema de elección de los gobernantes locales.²

El sistema electoral en el orden federal

1. Poder Ejecutivo. Se designa *presidente* al candidato que logra el mayor número de votos en el país, sin colegio electoral (EE.UU., Argentina) y sin exigir una mayoría especial.

2. Poder Judicial. El Presidente designa a los ministros de la *Suprema Corte de Justicia*, los que deben ser ratificados por el Senado y gozan de estabilidad durante el ejercicio de su mandato.

3. Poder Legislativo. La Cámara de Senadores se integra con 64 senadores, dos por cada Estado y dos por el Distrito Federal, se renueva por

² Ver en este mismo libro el capítulo de Manuel González Oropeza.

mitades cada tres años y cada provincia elige al senador correspondiente por voto directo y simple mayoría.

Quinientos representantes integran la Cámara de Diputados y son elegidos por un sistema mixto que pretende otorgar a los partidos una participación acorde a la votación favorable recibida, y al del presidente electo los representantes necesarios para poder gobernar (cláusula de gobernabilidad). El país es dividido en *trescientos distritos*, eligiendo cada uno de ellos un diputado por votación directa y mayoría simple; los restantes *doscientos diputados* se asignan por el sistema proporcional, tratando que el número de diputados de cada partido coincida con la proporción de votos que el mismo obtuvo en el país con las correcciones que se detallan.

1) Si el partido político que gana la mayor cantidad de diputados en las elecciones de distritos obtiene en las mismas más del *treinta y cinco* por ciento de los votos, se le añaden automáticamente los diputados necesarios para llegar a la *mayoría absoluta* (251 diputados); se le asignan además dos diputados por cada 1% obtenido por encima del 35%, en desmedro de los restantes partidos.

2) El máximo de diputados que se permite tener a un partido, por la combinación de ambos sistemas (distritos y proporcional) es de 350, aunque hubiera obtenido más del setenta por ciento de los votos.

Este sistema, que asegura el control de la Cámara de Diputados a la primera minoría, puede resultar contraproducente por cuanto los diputados duran tres años y por tanto hay una elección intermedia que no coincide con la de presidente, si cambiara la orientación de los votos en los últimos tres años el presidente tendría que gobernar con una Cámara de Diputados en la cual un sólo partido de la oposición tendría la mayoría absoluta. Además, el sistema base de la elección de los diputados es el de distritos, y en la de presidente la acumulación nacional de votos, por lo cual un partido que tuviera cobertura nacional pareja podría ganar la elección presidencial pero no ser primera mayoría simple en la de diputados. En ambos supuestos la cláusula de gobernabilidad se transformaría en cláusula de ingobernabilidad.

El funcionamiento de las instituciones políticas

En la historia política de México el tema de la democracia siempre fue un problema más; recién en estos momentos se presenta como fundamental. La sustitución del autoritarismo precolonial por las formas políticas de la colonia, el largo proceso de independencia y los intentos posteriores de institucionalización fueron teñidos por invasiones y pérdidas de una porción sustantiva de su territorio, la imposibilidad de lograr un desarrollo económico que le permitiera atender las necesidades mínimas de la población, hicieron que la problemática nacional y la social lograrán una importante

primacía sobre la problemática democrática. Si bien el momento político contemporáneo, que parte del proceso revolucionario de 1910-1917, se verifica con base en banderas democráticas: «sufragio efectivo - no reelección», no es una revolución social triunfante el mejor momento para iniciar la vida democrática de una nación.³ La democratización de la política es uno de los desafíos más importantes que tiene el país en la actual coyuntura, y hay cierta coincidencia en que ello no se podrá lograr si no se limita de hecho y de derecho el excesivo poder del Presidente; enunciaremos las principales facultades no legales que según nosotros lo determinan.⁴

En México el Presidente de la República es de hecho, no formalmente, el presidente del partido; así suele suceder en muchos regímenes políticos, presidencialistas o parlamentarios. Pero en el caso en análisis es necesario resaltar que el Presidente no llega a postularse como candidato a tal cargo por presidir el partido, sino que *preside de hecho el partido por haber sido postulado candidato a presidente y luego por ser presidente*.⁵

En tanto jefe de hecho del partido, tiene el poder (nunca hasta ahora cuestionado) de designar a los candidatos a senadores y diputados por el PRI en las elecciones nacionales y a los candidatos a asambleístas —cuerpo colegiado municipal— del Distrito Federal, a los candidatos a Presidentes Municipales del PRI en los principales municipios y a los candidatos del PRI a gobernadores de los Estados. La facultad más importante en este campo, sin duda, es la de seleccionar al candidato a Presidente del Partido Revolucionario Institucional, quien hasta ahora ha triunfado en las contiendas post-revolucionarias (es decir a partir de 1917). La concentración de poderes del titular del ejecutivo le permite intervenir éxitosamente para que ganen los candidatos por el elegido.

La posibilidad de lograr una alternancia libre en la presidencia del país reside, en consecuencia, en la modificación de los elementos aludidos o en la renuncia efectiva del presidente a ejercer en plenitud sus poderes legales y reales. Los analistas y la clase política mexicana reconocen sin dudar que pese al cumplimiento de formas externas el Presidente continúa de-

³ PEREZ MIRANDA, Rafael. *Historia de la teoría política y de las instituciones políticas en el México contemporáneo*. En GUCCIONE, Eugenio (a cura di): *Strumenti didattici e orientamenti metodologici per la storia del pensiero politico* [Il pensiero político. Biblioteca, nº 17]. Ed. Leo S. Olschki. Firenze (Italia) 1992, pág. 155.

⁴ Ver en especial sobre este tema: CAMACHO, Manuel. *Los nudos históricos del sistema político mexicano*. En la revista *Foro Internacional*. Ed. El Colegio de México. Vol. XVII-4, abr-jun de 1977. México D.F. GONZALEZ COSIO, Arturo. *Notas para un estudio sobre el estado mexicano en México, cuatro ensayos de sociología política*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1972. CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. Ed. Siglo XXI. México 1978.

⁵ Esta diferencia no ha sido captada por Carpizo y otros críticos académicos y políticos, lo que hace que los estudiosos extranjeros no den a veces la importancia debida a la jefatura partidaria del presidente mexicano.

signando, hasta nuestros días, a los candidatos a gobernadores que postulará el Partido Revolucionario Institucional, y que será quién determinará en última instancia al candidato a Presidente por su partido. Según algunos autores, por otra parte, lejos de renunciar al ejercicio de los poderes que le otorga la Constitución, el actual gobierno los utilizó al máximo para impulsar una acelerada modernización económica.⁶

Las elecciones presidenciales de 1988 provocaron dudas generalizadas sobre la existencia de fraude por parte del gobierno, que coincidió con el resultado más bajo de votos obtenido por un candidato presidencial del P.R.I., acusaciones que se repitieron en las elecciones legislativas de 1991; muchos analistas consideran que si bien es muy probable que así haya sido, el partido del gobierno igual hubiera triunfado y que lo que se pretendió es ofrecer un resultado de mayoría absoluta (50.7%) del candidato presidencial para que pudiera gobernar con mayor respaldo moral; pero una vez generalizada la idea de fraude, lo que no es medible es su magnitud. En el aspecto que más interesa en este ensayo, el del federalismo, es de hacer notar que en algunos Estados [Michoacán, Guanajuato, San Luis Potosí] se produjeron múltiples conflictos con motivo del triunfo electoral de los candidatos a gobernadores del P.R.I., los que amenazaban la paz social en los mismos; en uno de los casos (Guanajuato) el candidato triunfante (PRI) renunció antes de asumir, en los dos restantes los gobernadores renunciaron pocos días después de haber asumido sus cargos; nadie duda en la clase política mexicana que estos comportamientos fueron sugeridos o exigidos por el Presidente.

Es así que en el presente el principal desafío que tienen que abordar las instituciones políticas mexicanas es la democratización del país, que comprende al menos los siguientes temas: a) ofrecer elecciones limpias y claras que sean respetadas por gobierno y oposición, al menos en los aspectos sustantivos; b) la democratización interna en el PRI [que muchos consideran casi imposible]⁷ y, es bueno añadir, en los partidos de oposición, que permita a sus afiliados participar en la elección de los candidatos sin la intervención, o al menos sin la intervención decisiva, del titular del ejecutivo; se esperaba que se verificara durante el actual gobierno, pero pese a ciertos intentos no se logró en las dos últimas Asambleas Generales (la XV y la XVI, ésta en 1993) que se realizaron. Por el contrario quedó confirmada con claridad la preeminencia presidencial; c) la democratización de la capital del país, respecto a la cual se avanzó con una propuesta realizada por el Regente (Alcalde) en abril de 1993 para que se transforme la Asamblea de Representantes en un cuerpo legislativo, y que el futuro Alcalde surja del partido que haya obtenido la mayoría en dicho cuerpo.

⁶ MEYER, Lorenzo. *México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer*. En AL-CANTARA, Manuel; MARTINEZ, Antonia. *México frente al umbral del siglo XXI*. Ed. Siglo XXI. Madrid (España) 1992, pág. 29.

⁷ AGUILAR CAMIN, Héctor. *Compuerta*. En Revista Nexos, Mayo de 1993. Suplemento Cuaderno de nexos. México D.F. pág. XVI.

ANEXO II

EL MUNDO DE LOS BLOQUES

I. La dinámica social contemporánea está girando, en un sector importante del mundo, alrededor de la búsqueda de nuevas congruencias espaciales del mercado, del poder y del derecho; si bien el modelo vigente (el Estado Nación) no ha sido abandonado, tampoco parece ser el más adecuado al momento actual, al menos para ciertas sociedades. La ampliación del espacio jurídico y del mercado en los procesos de integración de mediano y largo plazo, planificados y sujetos a pocas sorpresas, estaban ya obligando a buscar explicaciones forzadas basadas en el «consenso» respecto a su compatibilización con el concepto moderno de soberanía estatal. El espacio geográfico es un elemento constitutivo de la juridicidad de las normas, su perímetro es parte de la definición de la soberanía. La ampliación del espacio jurídico a través de la integración, su achicamiento mediante la secesión, han reducido los espacios de la solidaridad internacional, ampliando por otra parte los de la política económica. La identificación del concepto de soberanía nacional con el Estado-Nación, o al menos con el espacio más amplio respecto al cual podíamos hablar de poder soberano, está sometido a cuestionamientos sustantivos.

Esta búsqueda de congruencias es, a mi parecer, el eje alrededor del cual en los próximos años se desarrollarán las estructuras de convivencia y en función de las cuales se elaborarán las nuevas categorías políticas y jurídicas sustantivas. Si en los dos últimos siglos vimos cómo los conceptos políticos fundamentales se reestructuraron y modificaron en función del paso de la Ciudad-Estado al Estado-Nación, la problemática de las regiones o naciones secesionistas y de los Estados integrados obligará nuevamente a redefinir conceptos como soberanía y democracia; claro que nuevas definiciones implican nuevas proposiciones y nuevos consensos. El Estado-Nación requirió también de una secesión, la del mundo cristiano, del cual con mayor o menor fuerza se sentían parte las naciones y principados de occidente; el agrupamiento sólido en naciones e imperios demandó cambios ideológicos que argumentaran sobre la secularización del poder, que se legitimó en parte en la Razón de Estado.

Un redimensionamiento de los espacios económicos, jurídicos y de poder en las diversas regiones implica la aceptación de un modelo deseable, de un orden superior y de tutores que lo apliquen, pues en su defecto se pueden afectar intereses que las grandes potencias vinculan con su seguridad; en la historia de la humanidad estas reestructuraciones derivaban o

eran producto generalmente de grandes guerras. Las tres grandes potencias económicas en términos nacionales: EE.UU., Japón y Alemania, con la intervención de sus áreas de influencia (mercado norteamericano, asiático y europeo), serán un factor decisivo en la definición de las futuras líneas que orientarán el desarrollo de la humanidad. Es necesario también realizar un seguimiento atento del comportamiento de estructuras que serán utilizadas como permeadores de consenso en las futuras disputas y acciones de los países desarrollados, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional.

II. La aprobación de las últimas reformas al Tratado de Roma (Maastricht) han profundizado los cuestionamientos a los mecanismos de representación de la democracia liberal; los porcentuales de votos aprobando el tratado en Dinamarca y Francia difieren sustancialmente con los votos tradicionales de los partidos que se pronunciaron en ese sentido. Estas diferencias no son un fenómeno nuevo, pero resultan preocupantes cuando se refieren a temas de tanta importancia.

El paso de la Ciudad-Estado al Estado-Nación repercutió en las características instrumentales de la idea de democracia; al ampliarse significativamente los espacios geográficos y demográficos en los que se aplicaba un poder más o menos centralizado, debía descartarse la idea y propuesta de una democracia directa o asambleísta, aún como referencia utópica. La democratización del sistema de representación que ya existía; la representación precede a la democracia en el Estado-Nación, no es su consecuencia. El derecho político comparado integra de manera diversa los atributos que se derivan de la ciudadanía, pero en un sistema definido como democrático, el ciudadano debe poder participar directamente en la elección de los representantes que toman las decisiones fundamentales. Sin embargo, las principales atribuciones de la U.E. residen en el Consejo, integrado por los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, elegidos por personas en uso de sus ciudadanías nacionales.

El desmoronamiento del sistema de países socialistas ha provocado múltiples secesiones estatales, ya que en la práctica, en las confederaciones o uniones los Estados o naciones miembros tenían muy pocos derechos autonómicos reales. Es conveniente distinguir, por otra parte, las tendencias claramente secesionistas de aquéllas que pretenden una mayor autonomía, por radical que resulte la propuesta. Son interesantes las postulaciones autonómicas regionales que se dan en el interior de países que están simultáneamente en plena tarea de integración supranacional. No parece natural que se den simultáneamente tendencias tan fuertes a la integración y a la secesión, todo pareciera indicar que estas secesiones auguran futuras y prontas integraciones de diverso signo jurídico, las que no necesariamente serán decididas pacíficamente.

III. A partir de fines del siglo XIX el concepto de imperialismo ha estado vigente en los análisis serios de la política y de la economía interna-

cional, y su desarrollo teórico parte de la relación de al menos dos sujetos con intereses contradictorios, pero de presencia necesaria. No puede hablarse de imperialismo sin la existencia de al menos un país imperial y uno subordinado; las formas y consecuencias de esta(s) relación(es) divergen en los estudiosos. Sin embargo, el desarrollo de las nuevas tecnologías, en especial en el ámbito biotecnológico, podría llevar a los países industrializados a una situación en la que pudieran prescindir del tercer mundo. Esta posibilidad aparentemente lejana se vislumbra como tendencia al analizar un elemento fundamental del imperialismo: la inversión productiva y financiera en los países dependientes, dos vías para coparticipar de la plusvalía que en los mismos se produce, y la tercera que es el comercio (o intercambio desigual).

Los países de América Latina (y el Caribe) recibían en 1981 el 18% de las exportaciones de EE.UU., el 6.5% de las realizadas por Japón y el 3.4% de las de la Comunidad Europea; en 1987 las mismas se habían reducido al 14%, 3.5% y 2.1% respectivamente. Un comportamiento similar se puede verificar en las importaciones de los países desarrollados provenientes de América Latina y el Caribe.¹ El total de países en desarrollo sólo exportó el 38% del total mundial en 1991 y el 72% de las exportaciones de los países industrializados tuvo como destino otros países industrializados.² En 1985 el flujo mundial de inversión extranjera directa fue de 47 mil millones de dólares en ese año, y pasó a 132 mil millones de dólares en 1989; el incremento del flujo se verificó fundamentalmente en la inversión de países desarrollados en otros países desarrollados, la participación de los países en desarrollo se redujo del 24% en 1985 al 13% en 1989.³ El flujo de inversión financiera disminuyó notablemente a partir de la crisis de la deuda que inició en 1982, se incrementó por el contrario la inversión de corto plazo, en busca de ganancias altas y rápidas (certificados del tesoro de los países en desarrollo y en acciones) que de ninguna manera implican un interés en aprovechar la economía del país.

Las privatizaciones de empresas públicas descapitalizaron a los países en desarrollo sin sanear totalmente sus finanzas y sin que se haya podido utilizar los ingresos para consolidar una economía competitiva internacionalmente. Las distancias respecto a los países industrializados se agrandan a ritmos acelerados, que no se pueden medir con los indicadores tra-

¹ Fuente: F.M.I. *Directional Trade Yearbook 1988*. Tomado de la Revista *Integración Latinoamericana* n.º 144. Buenos Aires, abril de 1989.

En el mismo número de la revista ver: MONETA, Juan Carlos: *Relaciones comerciales y financieras de América Latina con Japón y Estados Unidos: el papel del comercio, la asistencia y los flujos financieros*. pág. 11.

² FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Direction of Trade Statistics (DOTS) Yearbook 1991*, Washington, D.C., (U.S.A.) 1992.

³ *La Economía Mundial en Transición*, Rev. Finanzas y Desarrollo, marzo de 1992, Washington, D.C., (EE.UU.), pág. 50/51.

dicionales. Parte de la función de los futuros tutores internacionales será evitar desbordes de los países subdesarrollados; cierta tarea de contención a la inmigración de estas futuras reservaciones se está realizando de manera legal (mayores controles migratorios) e ilegal (comportamiento permisivo de las autoridades respecto a las bandas racistas violentas).

Los procesos de integración de los países en desarrollo y de aquellos que se están desintegrando están siendo presionados con fuerza por la expectativa de escapar a los aspectos negativos de la prescindencia descrita.