



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

EL PROCESO DE TRANSICION DEL PRESIDENCIALISMO AL PARLAMENTARISMO

293582



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
MANUEL CASTAÑEDA RIOU

ASESOR: MTRO. JUAN JOSE SANABRIA LOPEZ



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO

ABRIL DE 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AL LIC. JUAN JOSE SANABRIA LOPEZ, CON ESPECIAL AGREDECIMIENTO, Y POR SU VALIOSA AYUDA PARA LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

A LA LIC. ALEJANDRA SAUCEDO PLATA, AL LIC. ERNESTO GONZALEZ TENORIO, AL LIC. FRANCISCO CASANOVA ALVAREZ Y AL LIC. SILVESTRE CORTES GUZMAN, POR HABER LEIDO EL MANUSCRITO, LAS CRITICAS Y COMENTARIOS TAN UTILES QUE ME FORMULARON.

A MIS QUERIDOS PADRES, CON TODO MI AMOR, PALABRA QUE RESUME LA INFINITA GAMA DE NOBLES SENTIMIENTOS QUE COMO HIJO ABRIGO HACIA USTEDES, POR CONSIDERARLOS LO MAS BUENO Y PURO DE MI EXISTENCIA, A QUIENES DEBO TODO, YA QUE SU EJEMPLO SERA PERDURABLE POR SIEMPRE EN MI, POR SU CONFIANZA Y ABNEGADA ESPERA.

A MIS HERMANAS LETICIA, MARTHA PATRICIA Y ROSA ELIZABETH PARA QUE LLEGUEN A SU META DESEADA.

A MIS SOBRINOS KARLA, HERMAN, DANIEL Y JOSE RICARDO

A MIS TIOS, TIAS, PRIMOS Y PRIMAS POR SU ALIENTO.

A MIS ABUELITAS CARMEN Y †EVA

A MIS COMPAÑEROS DE LA GENERACIÓN DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA, MAS ALLEGADOS, JORGE SERRANO, NOE GARCÍA, ARTURO GUTIERREZ Y MARIO FERRER.

A MIS AMIGOS DE SIEMPRE CESAR RODRIGEZ, JORGE ACEVEDO, ULISES ARTEGA, MARIO ALVARADO, LILIANA DIAZ, MARISELA, ARMIDA Y MAYELA POR SU AMISTAD.

INDICE

INTRODUCCION.	1
CAPITULO I.- MARCO CONCEPTUAL SOBRE REGIMENES POLITICOS.	
1.1 Régimen Político.	1
1.2 Presidencialismo.	3
1.3 Parlamentarismo.	6
1.4 Congresionalismo.	9
1.5 Transición.	13
CAPITULO II.- EL PROCESO DE TRANSICION DEL REGIMEN POLITICO EN ESPAÑA.	
2.1 Causas de la guerra civil española.	20
2.2 El Franquismo.	26
2.2.1 La Falange.	28
2.2.2 El Régimen y la Economía.	31
2.2.3 Esquema Político-Institucional.	33
2.2.4 La Situación Económica Franquista.	35
2.2.5 El Ejército y el Caudillo.	38
2.3 La Transición Pactada.	39
2.3.1 Los nuevos actores.	42
2.3.2 La muerte del caudillo.	44
2.3.3 El retorno de la democracia.	48
2.4 El Régimen Político Español.	56
2.4.1 El Monarca.	57
2.4.2 El Jefe de Gobierno.	61
2.4.3 Las Cortes.	64
2.5 España como modelo de transición pactada: Hacia un régimen de congresionalismo democrático.	69
CAPITULO III.- LA CONSTRUCCION DEL REGIMEN POLITICO EN MEXICO.	
3.1 Antecedentes.	72
3.2 El Ejecutivo Mexicano: Organización y Funcionamiento.	83
3.3 La Presidencia y el Partido.	89
3.4 El Régimen Presidencial en lo Económico.	92
3.5 El Cambio de algunos Sectores Sociales.	96

3.6 La Transición Mexicana.	105
-----------------------------	-----

CAPITULO IV.- EL ESCENARIO.

4.1 El Panorama de la Transición Rumbo al 2000.	115
4.1.1 El riesgo del Gobierno Congresional.	116
4.1.2 Los caudillos de la Transición.	118
4.1.3 Transición y unidad nacional.	120
4.2 Breves reflexiones sobre la transición después de las elecciones del 2000.	122

CONCLUSIONES.	126
----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	132
----------------------	-----

INTRODUCCION

Inspirado por el deseo vehemente de cooperar al acelerado cambio que se vive en el país en materia de transición política, he tratado de bosquejar un análisis cuyo objetivo es esencialmente mostrar lo que es un régimen político en cambio, es decir, el paso que se da de un régimen político a otro; cuyas variables pueden ser en todo momento factibles para la democracia, pero que también en ella encierra cambios bruscos que pueden conllevar a fracturas.

Bajo esta perspectiva, el presidencialismo en México logró institucionalizar a los diversos actores que tienen intereses al interior de la nación, esta particularidad en buena medida explica el por qué de su fortaleza, pero también es un factor importante de su debilidad. Además, el predominio presidencial rebasó al Congreso en México, por las características estructurales y funcionales que explicaré en el cuerpo de la investigación. Este andamiaje sirvió por muchos años a una sociedad en proceso de industrialización y de urbanización. Sin embargo, al terminar el siglo XX la sociedad está culminando este proceso de cambio, pero las instituciones políticas van muy atrás. Por ello el régimen político presidencial tiene la necesidad de dar cambios a su forma de gobernar, es decir, ceder con la oposición espacios públicos, para legitimarse, pero aumentando por momentos la injerencia del Congreso en el área de acción del ejecutivo cayendo así

II

más que en un sano parlamentarismo en un peligroso gobierno Congresional.

Este trabajo está elaborado en cuatro capítulos: en el primero se señalan las definiciones de régimen político añadiendo así mismo los conceptos de presidencialismo, parlamentarismo, gobierno congresional y lo que significa la transición, todo ello en teorías bosquejadas por autores estudiosos de los fenómenos de gobierno.

En el segundo capítulo me propongo investigar el caso de España como ejemplo o modelo de lo que fue una transición estructural de un régimen autoritario, a un sistema democrático multipartidista, régimen que se encuentra en condiciones de legitimar el poder, y a los mismos intereses creados desde el gobierno franquista.

En el tercer capítulo, hago un breve recuento de lo que es el régimen político mexicano, cuyos antecedentes son de suma importancia. Ante ello se analiza la función del ejecutivo como la cúspide del régimen.

En el cuarto capítulo se crea un escenario electoral de transición, el cual pondría a prueba al actual régimen y a sus opositores en las elecciones, después del 2 de julio del 2000 y sus probables consecuencias de llegar a un congresionalismo en las circunstancias en las que está el país.

Por ello la transición mexicana es la parte álgida de este trabajo, ya que precisamente se hace un recuento de lo que

III

pasó el 6 de julio de 1997 en donde se puso a prueba al presidencialismo al tener que acatar la voluntad popular y aceptar asimismo a la oposición como un poder de partidos internos dentro del Congreso de la Unión.

Por tal motivo, presento a ustedes las bases que se utilizaron para formular lo que es la transición del presidencialismo al parlamentarismo, partiendo de tres grandes herramientas que son: las teorías como conocimientos ya establecidos, la política comparada de casos ya experimentados, y el caso coyuntural, donde radica nuestro principal problema y nuestro gran anhelo de construir un modelo político adecuado, sin que un poder domine al otro, y sí haya un cambio que es la transición pactada.

Capítulo I.

Marco Conceptual.

1.1 Régimen político.

Por régimen político nos dice Norberto Bobbio, se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder, el ejercicio del mismo y de los valores que animan la vida de tales instituciones.¹

Las instituciones por un lado constituyen la estructura organizativa del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política.²

La estructura del régimen, es decir, el modo de organización y de selección de la clase dirigente, condiciona el modo de formación de la voluntad política, por lo tanto, la elección de un régimen implica ya en términos generales la elección de determinados valores.³

La elección de un régimen implica de por sí límites a la libertad de acción del gobierno y en consecuencia la elección de una política fundamental, cuyas expresiones históricas pueden ser (y de hecho lo son) sensiblemente contrastantes entre sí, si bien orientadas por los mismos principios generales.⁴

¹.-Bobbio, Norberto. Diccionario de Política. Pág. 1409.

².-Op. Cit. Pág. 395-396.

³.-Op. Cit. Pág. 1410

⁴.-Ibid.

También, por régimen político se hace referencia al modo de gobernarse o regirse. Es decir, el conjunto de instituciones en que se distribuyen los mecanismos de la decisión política formando el régimen político.⁵

El régimen político depende del sistema de gobierno, pero engloba también, un conjunto de supuestos de hecho que no se agotan en el conocimiento de la fórmula gubernativa. El régimen político es un complejo en donde se interpretan valores, un medio social y técnicas jurídicas.⁶

Cuando se habla del régimen político como la forma que adopta el ejercicio del poder, suele confundirse con sistema político. Sin embargo, éste último alude a las relaciones estructurales de las fuerzas políticas de un Estado; y el régimen político, a las estructuras jurídicas que dan forma a una determinada concepción política del Estado. Sistema político es un término propio de la Ciencia Política; régimen político, de las Ciencias Jurídicas.⁷

Según Burdeau, un régimen político “es el estado de equilibrio en que se fija, en un momento dado, una sociedad estatal y que caracteriza las soluciones en que se detiene en un cuanto a la fuente, objeto y modo de establecimiento del derecho positivo”.⁸ Por consiguiente, el término engloba a la forma de gobierno que se desprende del derecho constitucional: así tendremos regímenes políticos unitarios, federados o confederados, de conformidad al ejercicio de la soberanía. Monarquías o repúblicas, si se entiende a la forma

⁵ -Martínez Silva, Mario. Diccionario de Política y Administración Pública. Pág. 397

⁶ -Ibid.

⁷ -Ibid.

⁸ -Ibid.

de gobierno; régimen parlamentario o presidencial si se mira al peso del ejecutivo o del legislativo.

Umberto Cerroni nos cita que una eficiente tipología de los regímenes políticos debe asumir como fundamental el criterio combinado de la funcionalidad social del régimen político ligado al Estado representativo moderno y de la variedad de formas que este puede asumir en relación con las características específicas de la nación.⁹

Bajo esa expresión es necesario analizar los siguientes modelos de gobierno.

1.2 Presidencialismo.

El término régimen presidencial se empezó a usar en la prensa inglesa con anterioridad a la Guerra de Secesión, como expresión abreviada para designar el sistema de gobierno de las antiguas colonias, es decir, de los Estados Unidos.¹⁰

Es presidencial en el sentido de que la presidencia ocupa un lugar vital y básico entre las instituciones públicas a nivel nacional. Este cargo es, a la vez, la fuente central de iniciativa y decisión y el único que es objeto de elecciones nacionales (en el poder ejecutivo), en un gobierno legitimado por la soberanía popular. Un presidente, como en los Estados Unidos, encarna también la soberanía en las relaciones exteriores e interiores con los grupos de presión y los

⁹-Cerroni, Umberto. Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías. Pág. 141.

¹⁰-L. Sills, David. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Pág. 442-443.

ciudadanos en general. El presidente, por tal, es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.¹¹

Esta posición clave es producto, en parte, de las disposiciones constitucionales y, en parte de los precedentes y de la práctica moderna. La constitución de 1787 de los Estados Unidos, otorgó al presidente varias ventajas en el sistema gubernamental. Entre las características que citaremos están:

- a) La inamovilidad durante un periodo de años.
- b) La elección popular indirecta por medio de un colegio electoral.
- c) La jefatura de las fuerzas armadas y la dirección de la diplomacia, prerrogativas tradicionalmente reales, concedidas a la presidencia.
- d) Derechos y deberes específicos relativos a la dirección de la administración pública, entre los que destaca el derecho de nombrar jefes de departamento.
- c) El poder del veto en el proceso legislativo.¹²

A parte que la función presidencial, es el puesto más elevado del gobierno, fuente de noticias y porta voz nacional, (incluidas las funciones de árbitro en las relaciones entre obreros y patronos).¹³

¹¹.-Op. Cit. Pág. 443.

¹².-Ibid.

¹³.-Ibid.

Ahora bien, considerando que el presidencialismo es unidad, si no hubiera una presidencia como factor de unidad de los estados federados, el federalismo acabaría fragmentándose. La legislatura nacional depende de la presidencia tanto por lo que respecta a su programa como por el hecho de las presiones externas, deben contrarrestar el peso del liderazgo de un partido en su seno. La burocracia nacional depende de la necesidad de una opinión autorizada y de un apoyo político en los conflictos entre departamentos o con el Congreso. Los tribunales nacionales dependen de la Presidencia por lo que respecta al acatamiento y la ejecución de sus sentencias. Las organizaciones nacionales de los diversos intereses particulares utilizan la ayuda del presidente para aumentar su influencia y alentar a sus miembros. Los organismos estatales y locales dependen de la presidencia por lo que respecta al mantenimiento de la ley y el orden.¹⁴

El presidencialismo es un sistema de gobierno en el que el presidente es elegido directamente por los ciudadanos y existen dos poderes separados: el Ejecutivo y el del Congreso, ambos elegidos de manera independiente por el electorado.¹⁵

El presidencialismo debería de garantizar un buen funcionamiento del sistema político en virtud de que la elección separada del Presidente y del Congreso permite no confundir en las campañas electorales los intereses generales de la presidencia con los intereses locales y/o sectoriales del Congreso.¹⁶

¹⁴.-Op. Cit. Pág. 444.

¹⁵.-Hernández Chávez, Alicia. Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos. Pág. 9.

¹⁶.-Ibid.

El ejecutivo presidencial como una rama del gobierno, separado del Congreso, debería alentar una mejor interrelación entre gobernantes y gobernados, ya que tiene la capacidad de conjugar la voluntad de eficiencia del Poder Ejecutivo con el deseo de los votantes de apoyar programas de uno u otro partido, incluso de la oposición.¹⁷ El sistema presidencial permitiría garantizar la gobernabilidad sin detrimento de las instancias plurales de la ciudadanía.¹⁸

Este presidencialismo, es la idea de que la mayor parte del poder político está en manos del presidente, y de que “todo lo bueno o lo malo” de la política gubernamental deriva del presidente personalmente.¹⁹

Ahora veremos la contraparte del régimen presidencial, que es el parlamentarismo.

1.3 Parlamentarismo.

El régimen parlamentario, o gobierno de gabinete, es la forma de democracia constitucional en la cual la autoridad ejecutiva emana de la autoridad legislativa ante la cual es responsable. Difiere del sistema norteamericano en que los órganos ejecutivo y legislativo se eligen independientemente. Desarrollado en Europa occidental, y

¹⁷.-Op. Cit. Pág. 10.

¹⁸.-Bobbio, Norberto. Diccionario de Ciencia Política. “Por gobernabilidad nos cita el autor, es el regreso a un mítico estado de “quietud” del sistema fundado en la obediencia de los ciudadanos o avance hacia el socialismo o superación del capitalismo”. Pág. 104. “Por otra parte Xavier Arbós y Salvador Giner mencionan que una primera definición de gobernabilidad sería: la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo”. Véase. Arbós, Xavier. La gobernabilidad, Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial. Pág. 13.

¹⁹.-Ai Camp, Roderic. La política en México. Pág. 26.

en particular en Gran Bretaña, el parlamentarismo suministra el modelo que normalmente han adoptado los experimentos democráticos llevados a cabo en Europa oriental.²⁰

El término parlamentarismo o régimen parlamentario se reserva para aquellos sistemas políticos que no solo son parlamentarios, sino que además se basan en elecciones libres y competitivas. Excluye, por tanto, las dictaduras de partido único que ejercen su poder en una estructura formalmente parlamentaria.²¹

Esta unidad básica de las ramas ejecutiva y legislativa va acompañada del principio constitucional de que el cuerpo legislativo, o parlamento, constituye la autoridad suprema. Generalmente el jefe del ejecutivo, o primer ministro, como jefe de gobierno, es designado por el jefe del Estado sea este rey o presidente. El primer ministro, a su vez, elige a los jefes de los departamentos ministeriales, los más importantes de los cuales forman el gabinete del primer ministro. Tanto el primer ministro como su gabinete que, en conjunto, constituyen gobierno, son generalmente miembros del parlamento.²²

Por otra parte originariamente “parlamento” significaba asesoramiento entre la Corona y los grandes señores feudales, predominantemente en cuestiones de derecho; posteriormente pasó a referirse a las reuniones que se celebraban con la participación de la alta y baja aristocracia, el clero y la burguesía.²³

²⁰.-L. Sills, David. Enciclopedia de las Ciencias Sociales. Pág. 617.

²¹.-Ibid.

²².-Ibid.

²³.-Gorlitz, Axel. Diccionario de Ciencia Política. Pág. 463.

Los sistemas parlamentarios poseen, sin embargo, una nota en común, a saber: la de que “entre parlamento y gobierno, merced a los controles interorgánicos de que recíprocamente disponen uno de otro, existe por lo menos un equilibrio político que hace que ninguno de los dos órganos del Estado pueda integrar la voluntad estatal sin el concurso del otro”. Como quiera que sea una de las características del sistema parlamentario es la de que el parlamento funja como representación del pueblo, esto es: que en el marco de sus atribuciones constitucionales actúe en representación suya.²⁴

Para Fraenkel el sistema parlamentario de gobierno es una forma aparential de una constitución representativa bajo la cual el parlamento posee una influencia inmediata sobre la composición personal del gobierno y no se limita a ejercer derechos de soberanía en la legislación, la aprobación del presupuesto y el control de la administración.²⁵

Por otra parte podemos decir que el Parlamento es la asamblea encargada de la función legislativa y del control de las acciones de los ministros que tienen a su cargo las tareas de gobierno.²⁶

Esta institución ha dado lugar al sistema de gobierno parlamentario, que consiste en que algunos integrantes de la asamblea, los pertenecientes a los partidos políticos mayoritarios, asumen el gobierno en calidad de ministros, con la jefatura de uno de ellos denominado primer ministro, quienes son responsables de su desempeño ante el parlamento. Este puede estar formado por una o dos

²⁴.-Ibid.

²⁵.-Op. Cit. Pág. 469.

²⁶.-Martínez Silva, Mario. Diccionario de Política y Administración Pública. Pág. 132.

cámaras, según lo determine la constitución vigente en el país, con las funciones específicas que la misma determine.²⁷

Por extensión, se denomina así a las asambleas legislativas de los regímenes parlamentarios. En los regímenes presidenciales, el legislativo se denomina Congreso.²⁸

Bajo esta nota ahora veremos lo que significa el Congreso o Congressionalismo.

1.4 Gobierno Congressional.

Con el auge de los gobiernos republicanos sobre las monarquías absolutas se afianza el predominio del legislativo sobre el ejecutivo, y la clase capitalista asume el mando de la sociedad civil para consolidar su dominio de clase; por tal motivo el legislativo adquiere una fuerza en la arena política, que no conforme con el desmantelamiento del ejecutivo, invade la esfera orgánica y funcional de la administración pública, es decir, despoja al ejecutivo de la función de emprender acciones organizadas a fin de satisfacer necesidades públicas y cuando este hecho se consuma no surge un gobierno parlamentario, sino uno congressional.

Este gobierno congressional, para ser más explícitos, es el predominio del legislativo como deformación del presidencialismo, ya que está integrado no por ministros sino por comités del legislativo.²⁹

²⁷.-Op. Cit.

²⁸.-Op. Cit.

²⁹.-Uvalle Berrones, Ricardo. El gobierno en Acción, la Formación Presidencial de la Administración Pública. Pág. 135.

Dichos comités quebrantan la unidad del ejecutivo, demandan la renuncia de los ministros, no señala ni corrige las deficiencias de la administración pública. Además de que el ejecutivo queda inerte ante los embates del Congreso, ya que no puede nombrar ni remover libremente a los secretarios, por lo tanto tiene que aceptar a los cobradores que le imponga el Congreso.

Es precisamente en regímenes centralizados donde el conflicto del ejecutivo y legislativo adquiere matices extremos, porque la raíz monárquica del primero y el predominio de la clase capitalista en la fase liberal atizan su rivalidad histórica.³⁰

La administración pública Congressional consiste en el desempeño de las funciones administrativas a cargo de los comités del legislativo que tienen como propósito asumir la dirección política de la sociedad civil.

En resumen, la administración pública congressional se caracteriza por lo siguiente:

- a) Es la deformación del régimen presidencial tendiente a debilitar al ejecutivo mediante el predominio de los comités del congreso.
- b) Existe la usurpación de las funciones administrativas del ejecutivo consumada por el legislativo.

³⁰.-Op. Cit. Pág. 137.

c) Limita la capacidad del ejecutivo para nombrar y remover libremente a los secretarios de estado y coarta las decisiones del propio ejecutivo para contrastar constitucionalmente las acciones de los comités del Congreso.

d) Rechaza continuamente las iniciativas del ejecutivo y no corrige las deficiencias de la administración pública.

e) Es el gobierno de comités y no de ministros.

f) Se fomenta sin miramiento la decadencia del ejecutivo.

El Congreso además desempeña funciones relacionadas con la contratación de empréstitos, reglamentación del comercio exterior, acuñación de la moneda, disposiciones de guerra, reclutamiento de miembros del ejército, dictados de normas relacionadas con las fuerzas navales y terrestres.³¹

Por lo tanto un ejecutivo débil es presa fácil de los comités del parlamento y no puede llegar más allá de lo que le permite su misma debilidad, ya que está asediado y fiscalizado, y la administración pública que encabeza funciona en medio de constantes obstáculos y presiones.

El gobierno tanto parlamentario como congresional son distintos ya que Ricardo Uvalle Berrones nos dice: "el gobierno parlamentario respeta al primer ministro y a los ministros, y se salvaguarda la administración pública".³² Mientras que el gobierno Congresional, es decir, de comités, usurpan las funciones del ejecutivo, reduce a los secretarios

³¹-Op. Cit. Pág. 138.

³²-Op. Cit. Pág. 139-140.

de Estado a actividades de rutina, no corrige las deficiencias de la administración pública, ni traza planes y programas capaces de contribuir eficazmente a reproducir el modo de producción capitalista.³³

Como ejemplo de este Gobierno Congressional se puede señalar que durante la monarquía absoluta los intendentes eran los agentes del poder central en cada una de las treinta provincias que integraban al estado francés y tenían a su cargo el cumplimiento de las tareas de la administración pública centralizada en las ramas de la hacienda pública. La centralización administrativa surgida durante la monarquía absoluta fue expandida con la Revolución de 1789 a través de los nombramientos sucesivos de los comisionarios legislativos, y por ende, la fuerza del ejecutivo comenzó a decrecer considerablemente ante la invasión continuada de la asamblea nacional en su ámbito de acción. Estos comisarios eran verdaderos agentes de poder, sin control limitado, esto es, tenían atribuciones al interior de las provincias.³⁴

Este tipo de Congressionalismo, nos dice Ricardo Uvalle Berrones, provoca la parálisis de la administración pública, alimenta el conflicto social, ocasiona el caos de la sociedad civil, atenta con las relaciones capitalistas de producción y pone a la sociedad al borde de la destrucción. Por ende, el Congressionalismo provoca el surgimiento del ejecutivo, pero en calidad de dictador soberano para salvar a la sociedad civil del caos y la anarquía.

³³.-Op. Cit. Pág. 145.

³⁴.-Op. Cit. Pág. 145-147.

Bajo esta óptica se nos presenta o por lo menos nos lo señala así Ricardo Uvalle Berrones, como una división entre el parlamentarismo y el congresionalismo, que son dos conceptos distintos, ya que el primero, no modifica interiormente al presidencialismo monárquico, es decir, como nos cita Maurice Duverger “un parlamento que nos muestra cierto poder legislativo y presupuestario y que ejerce un cierto contrapeso al poder real. Pero el rey continúa gobernando por sí mismo, o por medio de ministros que solamente dependen de él”.³⁵

Mientras que en el Congresionalismo se vuelve, como nos cita Ricardo Uvalle Berrones, todo un omnipresente en la rama administrativa en los asuntos públicos, debilitando al ejecutivo e imponiéndole sus condiciones políticas, pero en esencia, este régimen desembocará a la anarquía porque no soluciona la administración social, es decir, la escasez de los recursos de los ciudadanos y sí prepara la entrada de nuevo a un régimen dictatorial.

Por ello, en el siguiente apartado, es necesario definir a la transición, como un factor cierto de cambio, para saber así las complejidades a las cuales pueden someterse los regímenes políticos.

1.5 Transición.

Para Gino Germani es típico de la transición, la coexistencia de formas sociales que pertenecen a diferentes épocas, lo que imprime un carácter particularmente

³⁵.-Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Pág. 202

conflictivo al proceso, que es inevitablemente vivido como una crisis, pues implica una continua ruptura con el pasado, un desgarramiento que no solo tiende a dividir a personas y grupos, sino que penetra en la conciencia individual, en la que llegan a coexistir actitudes, ideas, valores, pertenecientes a diferentes etapas de la transición.³⁶

La transición expresa la idea de “acción y efecto de pasar de un modo de ser o de estar a otro distinto”. Según el significado que le da Nestor de Buen. “Implicaría la idea de que a partir de un régimen no democrático se intenta lograr un sistema democrático”.³⁷

Transición es el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas.³⁸

Los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también, por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinarán probablemente quienes serán en el futuro los perdedores y los ganadores. En verdad, estas reglas emergentes definirían en gran medida los recursos que legítimamente pueden aplicarse en la arena política y los actores a los que se les permite participar en ella.

³⁶ -Germani, Gino. Política y Sociedad en una Epoca de Transición. Pág. 202.

³⁷ -Almeyra, Guillermo. La Transición Difícil. Pág. 31.

³⁸ -C. Schmitter, Philippe. Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Pág. 19.

Durante la transición, en la medida en que existen reglas y procedimientos efectivos, estos suelen estar en manos de los gobernantes autoritarios. Estos gobernantes conservan un poder discrecional mayor o menor, según el caso y según la etapa en que se halle la transición, sobre los ordenamientos jurídicos y los derechos que en una democracia estable pueden ser confiablemente protegidos por la Constitución y por diversas instituciones independientes. La señal típica de que ha iniciado una transición es que estos gobernantes autoritarios, por cualquier motivo, comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos.³⁹

Un proceso de transición democrática llega cuando existen evidencias de cuando menos uno de los siguientes tres acontecimientos: a) tiene lugar un pacto explícito e incluyente entre los distintos actores políticos, tanto los que buscan preservar el régimen de partida como los que propugnan por su transformación, el cual define y perfila una agenda del cambio en dirección democrática al tiempo que obliga y compromete a dichos actores en su cumplimiento, b) se celebran elecciones libres y correctas, es decir, equitativas, transparentes y no inducidas desde lo alto, y/o c) se aprueba una nueva constitución o normatividad en las instancias legales para el caso y con la participación equitativa y equilibrada de todas las fuerzas políticas.⁴⁰

Las transiciones democráticas exitosas han sido transiciones continuas, es decir, transiciones pactadas que

³⁹.-Op. Cit. Pág. 19-20.

⁴⁰.-Cansino, César. La transición mexicana. Realidades y quimeras. Pág. 2.

aseguran a los actores del régimen de partida conservar algunos privilegios a cambio de introducir mayor incertidumbre en el proceso por la vía de elecciones competitivas. Pero los pactos deben ser lo suficientemente amplios e incluyentes y las fuerzas de los principales actores lo suficientemente equilibradas como para que los acuerdos comprometan a todos y eviten en alguna proporción las tentaciones autoritarias o regresivas.

Solo bajo estas condiciones pueden tener lugar las primeras elecciones libres y correctas. Al menos, este ha sido el caso de prácticamente todas las transiciones democráticas continuas tanto en Europa del Sur como España en la década de los setenta, como en América Latina en Brasil en la década de los ochenta y en Europa del Este en los noventa.⁴¹

Como quiera que sea, las primeras elecciones libres y correctas después de un proceso más o menos largo de transición democrática, es decir, de una etapa de conflictos y acuerdos entre los actores políticos en el que definen el nuevo arreglo institucional y las nuevas reglas del juego del régimen democrático, marcan el inicio de una nueva etapa igualmente incierta y no menos riesgosa para el ordenamiento democrático en formación: la instauración democrática.

Según César Cansino, esta etapa se caracteriza por dos procesos interrelacionados: a) la puesta en práctica de la nueva institucionalidad democrática, lo que significa sustancialmente generar las rutinas necesarias para su funcionamiento adecuado, y b) la destitución autoritaria, es

⁴¹.-Op. Cit. Pág. 3.

decir, contrarrestar y neutralizar las prácticas e inercias predemocráticas o autoritarias que permeaban a las instituciones y estructuras de autoridad en el pasado, para adecuarlas a la nueva normatividad.⁴²

Una instauración democrática eficaz puede incrementar el potencial de persistencia del nuevo régimen democrático y conducir a la consolidación del mismo. Pero una instauración democrática donde franjas importantes de la clase política del régimen precedente no aceptan plenamente su subordinación a la nueva normatividad no solo puede amenazar la continuidad del nuevo régimen sino conducir a regresiones autoritarias o vueltas al pasado. De hecho, la instauración democrática termina y la etapa de la consolidación empieza cuando el nuevo régimen ha podido conjurar por la vía pacífica las amenazas y embates autoritarios de quienes se resisten a aceptar el cambio.⁴³

Cabe señalar que las primeras elecciones libres y correctas después de una etapa de transición democrática pueden arrojar un triunfo de la oposición o del partido identificado con el régimen autoritario. Cuando el triunfo corresponde a la oposición la ruptura con el pasado autoritario es más evidente y radical. De hecho, César Cansino sostiene, que el verdadero punto de inflexión de una transición ocurre cuando han emergido en la arena electoral opciones preferibles distintas y alternativas a las del régimen autoritario. La alternancia pone a prueba la verdadera voluntad política de las autoridades del régimen en cuestión

⁴².-Ibid.

⁴³.-Op. Cit. Pág. 4.

para con la transición y la instauración de un nuevo ordenamiento institucional.

Con el voto masivo también se da un voto de confianza al régimen en transición y el nuevo gobierno dispone de la legitimidad de origen que le permite gobernar.⁴⁴

Otra característica notable de unas elecciones en el contexto de una transición democrática es lo que dichas elecciones permiten elegir. No es lo mismo ni tiene la misma relevancia la elección de representantes locales al Congreso Federal que la elección del Presidente de la República o del Primer Ministro. Obviamente, solo en este último caso puede hablarse de lo que los especialistas llaman “elecciones definitivas”, es decir, elecciones que pueden marcar una ruptura definitiva con el pasado o que ponen a prueba la voluntad de cambio a las autoridades.

Con ese objetivo abren elecciones libres y correctas, Congreso Federal o ámbitos regionales, pero no ponen en juego la presidencia o al hacerlo dejan márgenes de maniobra, manipulación y control, extra competitivos o extra legales.⁴⁵

Nos dice César Cansino que no es lo mismo una transición con signos claros de negociación interpartidista en el que existe una agenda del cambio perfectamente definida y acordada, que una transición por vía de una apertura controlada, gradual y limitada por las autoridades del régimen, es decir, transición por vía de una liberalización. La

⁴⁴.-Op. Cit. Pág. 5.

⁴⁵.-Ibid.

principal diferencia estriba en el grado de incertidumbre que ambos procesos introducen. En el segundo caso, las tentaciones autoritarias son más viables y el éxito de la transición es menos seguro.

Ahora bien, teniendo definidos los conceptos, que dan forma y fondo a los regímenes políticos, y comprendiendo a la transición como un concepto "amplio" es necesario estudiar un caso comparado para indagar cuales son las virtudes de esa transición política y los grados de complejidad e incertidumbre que esta misma presenta dentro de los cambios dados de un régimen a otro, tal caso lo enfocamos a la transición que vive o vivió España.

Capítulo II El Proceso de Transición del Régimen Político en España.

2.1 Causas de la guerra civil española: ejemplo de lo que fue un gobierno en transición.

Cuando abandonó su tronó el Rey Alfonso XIII y se proclamó la segunda República Española. Los españoles celebraron el fin de lo que consideraban una monarquía decadente, apoyada por una jerarquía castrense y eclesiástica, opresora y reaccionaria. Los liberales y los socialistas, los líderes sindicales y los intelectuales que asumieron el gobierno de España en abril de 1931, confiaban en que su mandato sería mejor y más justo que de cualquier gobierno anterior. El objetivo de los nuevos líderes de España, popularmente elegidos, era nada menos que una “revolución pacífica”, revolución que habría de convertir al país en una democracia moderna y elevar el nivel de vida económico, social y cultural de todos. Cinco años después como resultado de ingenuidad política, de acontecimientos internacionales y de una considerable mala suerte, la segunda República Española se hundió en una guerra civil que terminó en su derrota definitiva.¹

El nuevo gobierno, más que ningún otro régimen anterior, abrió la arena política a la general participación popular, sufrió así las consecuencias directas de las aspiraciones históricas y conflictivas y las demostraciones de descontento de todos los sectores de la sociedad española.

¹.-W. Fagen, Patricia. Transterrados y Ciudadanos. Pág. 10.

La República en primer lugar, como gobierno constituido predominantemente por los elementos de la clase media en un país en que la clase media siempre había sido reducida y aislada, los dirigentes republicanos no podían conservar fácilmente la lealtad de una población variadísima. En segundo lugar, como el gobierno era liberal antes que revolucionario, prefirió trabajar lentamente por alcanzar objetivos limitados ante problemas que muchos españoles creían necesitados de soluciones extremas. Además, debido a su liberalismo, en todo momento se mostró renuente a restringir las libertades civiles, incluso de quienes se negaron a reconocer la legitimidad de las instituciones republicanas.²

Los tres problemas principales que obstaculizaban la unidad republicana eran el nacionalismo regional, el radicalismo popular y la influencia continua de la iglesia, el ejército y la aristocracia.

Las elecciones de 1931 para las Cortes españolas fueron sin lugar a dudas, las elecciones más limpias de la historia española, pero la situación del gobierno republicano en todo momento fue precaria. Sus dirigentes eran los sectores políticamente moderados e izquierdistas de la clase media, incluso destacados intelectuales reformistas, teóricos socialistas y defensores de una autonomía regional limitada.³

Las dificultades económicas, que emanaron tanto de las medidas políticas republicanas, como de los efectos de la depresión internacional, además de aumentar la polarización política y la violencia de las facciones insurrectas de la

².-Op. Cit. Pág. 10-11.

³.-Op. Cit. Pág. 12.

izquierda y de la derecha, urbanas y rurales, contrastaron la efectividad de las reformas gubernamentales y disminuyeron la confianza popular en el gobierno republicano. Los diputados de las Cortes y los ministros del gabinete, que por lo general no eran políticos profesionales, tendieron a responder demasiado lenta o tímidamente a las situaciones críticas, y el primer ministro Manuel Azaña, a pesar de sus dotes intelectuales y de su idealismo, no se desempeñó bien como líder popular.⁴

Las recién elegidas Cortes estaban decididas a limitar y a controlar a la clase trabajadora radical y a los grupos campesinos cuyas actividades, según el sentir de muchos españoles, amenazaban la seguridad nacional.⁵

Antes de la Guerra Civil, las clases trabajadoras estaban representadas por dos asociaciones: la Unión General de Trabajadores (UGT), socialista, y la Confederación Nacional del Trabajo (CNT), anarquista; ambas habían desarrollado su ideología y ampliado su influencia a fines del siglo XIX. Cada una estaba dividida en facciones moderadas y revolucionarias, éstas solían dominar en épocas de crisis. Los dos grupos apoyaron de mala gana la instauración de la República, pero siguieron agitando a favor de un cambio revolucionario.

Los trabajadores, así como los campesinos, desconfiaban del tenue reformismo del gobierno y rechazaban los lentos y legalistas métodos de la política parlamentaria. Por consiguiente, el gobierno republicano tuvo que emplear la

⁴-Op. Cit. Pág. 10-11.

⁵-Ibid.

fuerza a fin de mantener su autoridad, aunque fue evidente desde un comienzo que la fuerza excesiva privaría al gobierno del apoyo de las masas.⁶

La clase alta, gran parte de las jerarquías eclesiásticas y la mayoría del ejército, que no aceptaban a la República como gobierno legítimo de España, encontraron en cada señal de su debilidad razones más poderosas para organizarse y derrocarla. Ello culminó con la formación, del partido fascista español, La Falange, que por su ideología tradicionalista y religiosa atrajo a católicos devotos, así como a derechistas que admiraban el fascismo italiano y alemán y que deseaban establecer un estado unitario en España.

Así el 18 de julio de 1936, se inicio la guerra civil española con un levantamiento militar en Marruecos, que fue seguido por revueltas de guarniciones en el resto de la República y por la invasión de España meridional por las tropas rebeldes.⁷

Los oficiales disidentes contaban con el apoyo considerable de los monárquicos, de los fascistas y de la mayor parte de los grupos conservadores de la derecha católica.

La república no cayó en unos pocos días, como habían esperado los generales, y ahí donde las fuerzas rebeldes, concentradas bajo la dirección de Francisco Franco, ya como comandante en jefe de los líderes militares, no lograron un triunfo inmediato.⁸

⁶-Op. Cit. Pág. 16.

⁷-Op. Cit. Pág. 17.

⁸-Op. Cit. Pág. 18.

Con el estallido de la guerra civil española, los anarquistas, no lucharon para salvar a la República y sí vieron la oportunidad de crear su propia revolución. Las tierras particulares fueron decomisadas y administradas comunalmente, las fábricas fueron arrebatadas a sus dueños y dirigidas por comités de obreros.⁹

La juventud políticamente activa se aglutinó en una juventud socialista unificada. Tal asociación se extendió rápidamente durante la guerra, y sus actividades fueron controladas cada vez más por los comunistas. Pero aquellos que apoyaron la influencia comunista sobre la República Española, provocaron división y amarguras entre las fuerzas republicanas, en esta situación se amenazó la integridad republicana.¹⁰

Ya para mayo de 1937 se produjeron serias divisiones entre los grupos que en España apoyaban las actividades comunistas en nombre de la República y los que se oponían a toda participación comunista. Los anarquistas, los trotskistas y los nacionalistas regionales se oponían a la influencia comunista, en tanto que la opinión republicana y socialista estaba dividida.

A partir de ese momento, la política española se concentró en dos hombres: el presidente del gobierno Juan Negrín, y el socialista Indalecio Prieto. Cuando Negrín ascendió a primer ministro, las condiciones de la República estaban empeorando. Por otro lado Indalecio Prieto se convirtió en el líder extraoficial de un importante grupo de socialistas y

⁹.-Ibid.

¹⁰.-Op. Cit. Pág. 20-21.

republicanos que favorecían las negociaciones de paz con Franco, y que deseaban reducir la participación del partido comunista.¹¹

Juan Negrín, intento negociar con Franco, pero éste no estaba dispuesto a concederle ninguna garantía política. Por lo tanto Juan Negrín continuó su resistencia, pero perdió el apoyo de la mayor parte de los partidos del Frente Popular, no sólo porque se había enajenado a su propio partido socialista, sino que se había echado en contra a los republicanos moderados.

Después de ello, la república virtualmente se desplomó, el presidente Manuel Azaña huyó a Francia, el presidente de las Cortes se negó a sucederlo y los presidentes de los estados vascos y catalán adoptaron la misma actitud y el gobierno de Negrín dejó de funcionar.¹²

La guerra había sido más prolongada y más terrible de lo que nadie había previsto. Después de tanta destrucción y división interna; los motivos originales por los que la gente había arriesgado su vida se habían desvanecido; las esperanzas y el idealismo se habían desintegrado y la mayor parte de los españoles recibieron con agrado la paz, y con ello Franco afirmó su victoria y asumió el poder político de España.¹³

De esta forma, pasemos a lo que fue la consolidación del Régimen Político Español, con Francisco Franco.

¹¹.-Op. Cit. Pág. 21-22.

¹².-Op. Cit. Pág. 23-24.

¹³.-Op. Cit. Pág. 24

2.2 El Franquismo.

Las instituciones actuales del Estado español comenzaron a forjarse en el transcurso de la guerra civil de 1936-1939. Esta guerra fue la culminación, en el terreno de las armas, de las tensiones sociales que se habían acumulado durante la segunda república. Y dichas tensiones, que habían polarizado la sociedad española en dos grandes bloques antagónicos, eran el resultado, a su vez, de una larga trayectoria histórica que había conducido al país a una situación crítica (agravada coyunturalmente por la crisis mundial de los años 30). Las clases y capas componentes de la clase dominante llegaron a esa situación crítica habiendo perdido su instrumento político fundamental, la monarquía. A su vez las clases trabajadoras estaban poco organizadas y mal dirigidas.

El progresivo enfrentamiento, en el que se mezclaron motivaciones económico-sociales, políticas y religiosas, culminó con el estallido bélico.¹⁴

El ejército, por aquella etapa, era la columna vertebral del nuevo régimen y de él salieron los hombres y los esquemas organizativos de la nueva estructura estatal.

El primer órgano de dirección del bando franquista fue la Junta de Defensa Nacional. Esa junta se autodisolvió el 29 de septiembre de 1936, al tiempo que se nombraba al general Francisco Franco Bahamonde “jefe del gobierno del Estado español” y “generalísimo de las fuerzas nacionales de tierra,

¹⁴.-Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Pág. 536

mar y aire”, y le otorgaba “todos los poderes del nuevo Estado” (decreto 138/ 1936 de 29 de septiembre, art., 1 y 2).¹⁵

La presidencia se confiaba al jefe de Estado y la reunión de éste con los ministros constituía el gobierno de la nación (art. 16). Por lo demás, se reforzaba el poder del jefe de estado atribuyéndole “la suprema potestad de dictaminar normas jurídicas de carácter general” (art. 17).

También se creaba la junta de defensa nacional; a quien se autorizaba no sólo a legislar sino incluso a hacerlo sin previa autorización del Consejo de Ministros (art. 7). Todo ello se fundamentaba en la exposición de motivos por la necesidad de “una acción más directa y personal del Jefe de Estado”.¹⁶

Por lo demás, la prohibición de los partidos políticos en 1936 se complementaba con la unificación de los principales grupos políticos de derecha y conservadores, quedando Franco así como jefe de estas fuerzas políticas.¹⁷

Posteriormente por decreto del 31 de julio de 1939 se atribuyeron a Franco, el título de “caudillo declarando” que “el jefe nacional de Falange Española Tradicionalista y supremo caudillo del movimiento, personifica todos los valores y todos los honores del mismo. Como autor de la era histórica donde España adquiere las posibilidades de realizar su destino y con los anhelos del movimiento, el jefe asume, en su entera plenitud, la más absoluta autoridad. El jefe responde ante Dios y ante la historia” (art. 47).¹⁸

¹⁵.-Op. Cit. Pág. 537.

¹⁶.-Op. Cit. Pág. 538.

¹⁷.-Ibid.

¹⁸.-Ibid.

En el siguiente apartado citaremos al falangismo como fenómeno del franquismo.

2.2.1 La Falange

El falangismo es la versión española de las doctrinas fascistas que estuvieron en boga en Europa durante los años treinta.¹⁹

Los creadores de la doctrina falangista fueron Ramiro Ledesma Ramos y José Antonio Primo de Rivera. Las bases ideológicas de la doctrina falangista fueron formuladas por primera vez por Ledesma, bajo la denominación de “nacional-sindicalismo”. Con ello intentó elaborar por su cuenta un programa fascista español que combinara las dos fuerzas radicales más importantes en la Europa de comienzos del siglo XX, nacionalismo y socialismo, concibiendo el “nacional-sindicalismo” como un movimiento revolucionario que llevase a cabo el programa económico del anarcosindicalismo español bajo la dirección de un Estado nacionalista dictatorial.²⁰

El falangismo se configuró de modo formal en 1933-1934, con la fundación de un nuevo movimiento político, denominado Falange Española.

La doctrina falangista fue formulada a fines de 1934 en un programa escrito también por Ledesma y conocido con el

¹⁹-L. Sills, David. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Pág. 694.

²⁰-Ibid.

nombre de “los 27 puntos” en la que anunciaban sus principios fundamentales, dentro de los que destacaban:

- 1.-Unidad política de España y eliminación del separatismo regional.
- 2.-Abolición de los partidos políticos.
- 3.-Establecimiento de una dictadura nacionalista dirigida por el partido.
- 4.-Utilización de la violencia para regenerar a España.
- 5.-Desarrollo del poder imperial español.
- 6.-Expansión y fortalecimiento de las fuerzas armadas.
- 7.-Reconocimiento y apoyo del catolicismo como religión oficial de España, pero exclusión de toda posible intromisión clerical en el gobierno.
- 8.-Una reforma económica radical, denominada “revolución” que subrayaría lo siguiente:
 - a) Establecimiento de un sistema total de sindicatos nacionales, integrado por patronos y obreros, para organizar, coordinar y representar todas las actividades económicas de España.
 - b) Reforma agraria general, aprovechamiento de la tierra improductiva, mejoramiento de las técnicas, concentración parcelaria y reorganización de los grandes latifundios.
 - c) Fomento de la expansión industrial.
 - d) Respeto fundamental de la propiedad privada, pero nacionalización de los servicios de crédito para eliminar la ventaja capitalista.²¹

La falange era un enemigo acérrimo de la República, pero carecía de apoyo popular y cuando se produjo la sublevación

²¹.-Ibid.

contra la República, el 17 de julio de 1936, ya había sido empujada a la clandestinidad por la policía y reducida a la impotencia material. La sublevación fue organizada exclusivamente por el Ejército español, y la Falange, que no tenía entidad oficial, no tuvo más remedio que colaborar con los rebeldes, sometiéndose a las condiciones de los militares.

Cuando el generalísimo Francisco Franco asumió la jefatura del nuevo gobierno nacionalista, él y sus consejeros buscaron una ideología y una estructura política oficial. El falangismo parecía ser la respuesta, porque subrayaba la defensa de las instituciones tradicionales españolas, proponía una solución para la lucha de clases y era la ideología más próxima a la Alemania nazi y a la Italia fascista. Pero el falangismo se hizo un instrumento de la dictadura militar. Con ello Franco pasó a ser jefe de la Falange, que fue reorganizada, diluida y mezclada con una serie de grupos conservadores, siendo rebautizado con el nombre de "Falange Española Tradicionalista y de la Juntas de Ofensiva (Defensa) Nacional Sindicalista".

La Falange como partido jamás gozó de una posición independiente dentro del Estado, pero a los falangistas se les cedió un monopolio casi exclusivo de los cargos burocráticos y muchos puestos en el escalón inferior del aparato gubernamental. Sin embargo estos no estaban identificados con la doctrina nacional-sindicalista revolucionaria, más bien eran oportunistas que apoyaban al régimen como un medio de conseguir empleo.²²

²².-Op. Cit. Pág. 695.

Al falangismo a la vez se le recomendaron dos tareas importantes. La primera fue la creación de sindicatos de patronos y trabajadores. Los sindicatos fueron organizados de arriba abajo por funcionarios estatales que no representaban a los trabajadores, sino que los controlaban en interés de Estado y de los empresarios. Tal situación estaba en patente contradicción con la teoría falangista, con arreglo a la cual se suponía que los sindicatos serían organismos dinámicamente revolucionarios que contribuirían a llevar a cabo la reforma económica nacional.²³

La segunda tarea importante del falangismo era de tipo ideológico: ofrecer una teoría política nacionalista y autoritaria que constituyera el soporte intelectual y emocional de la dictadura.

Retomaremos así los bosquejos económicos franquistas, en la siguiente sección.

2.2.2 El Régimen y la Economía.

Tras ensalzar el trabajo como atributo de la “jerarquía y honor” y asegurarle la protección del Estado, el régimen delineaba una estructura de relaciones laborales que pondrían sintetizarse así:

- a) Mantenimiento de la propiedad privada.
- b) Intervención del Estado en el fomento de la economía.

²³.-Ibid.

- c) Intervención del Estado en las normas de trabajo.
- d) Ordenación de las empresas como unidad jerárquica de producción.
- e) Prohibición de los sindicatos obreros de clase y creación, de una estructura sindical de tipo corporativo inspirada en los principios de “unidad, totalidad y jerarquía”.
- f) Prohibición de las huelgas obreras y de todas las acciones de resistencia.²⁴ Por lo demás, la organización sindical quedaba explícitamente subordinada al partido (La Falange Española Tradicionalista).

Dos tipos de preocupaciones experimentó el nuevo régimen al término de la guerra: la reconstrucción y ordenación económica del país y su propia consolidación política e institucional.

La reconstrucción económica se dio a través de diversas instituciones, por ejemplo: se creó el Servicio Nacional de Reforma Económico-Social de la tierra, que se dedicó exclusivamente a la tarea de devolver las fincas ocupadas por integrantes del bando republicano, a sus antiguos dueños.²⁵

En octubre de 1939, el Instituto Nacional de Colonización se encargó de estudiar planes de colonización y de mejora técnica de las explotaciones, sin modificación esencial de la propiedad.

²⁴.-Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Pág. 539-540.

²⁵.-Op. Cit. Pág. 540.

El Servicio Nacional de Trigo fue creado en plena guerra, el cual responde al deseo de conseguir el predominio cerealista, proteger la empresa y la propiedad familiar agraria en zonas particularmente importantes para el equilibrio del nuevo sistema de poder.

En el sector industrial, además de devolver las empresas a sus propietarios, se adoptó una política proteccionista y autárquica, destinada a fomentar la industria nacional y a subsanar con la intervención del Estado los puntos débiles de la acumulación capitalista privada.²⁶

Esta política de intervención estatal en los circuitos de la acumulación del capital culminó con la creación del Instituto Nacional de Industria cuyo objetivo era propulsar y financiar la creación y el resurgimiento de las industrias, en especial las que se proponían como fin la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país o que se dirijan al desarrollo del predominio económico, ofreciendo al ahorro español una inversión segura y atractiva.

2.2.3 Esquema Político-Institucional.

En lo político se colocó a la prensa bajo el control del Estado mediante mecanismos de censura, así como el nombramiento y destitución de sus directores.

La misión de las Cortes era esencialmente deliberativa y auxiliar. La potestad legislativa suprema seguía atribuida al Jefe de Estado, la composición misma de la nueva asamblea

²⁶.-Op. Cit. Pág. 541

y la reglamentación de sus tareas y deliberaciones la convertía en un órgano totalmente dependiente del Poder Ejecutivo.²⁷

Los miembros de las Cortes se dividían en dos categorías: natos y electivos. La gran mayoría eran natos, es decir, ocupaban un escaño en función del cargo político o administrativo que desempeñaban y para el cual habían sido nombrados (en su inmensa mayoría) por el Poder Ejecutivo. Había además, un número de procuradores (no superior a cincuenta) directamente designados por el jefe de Estado. Los electivos solo podían encontrarse entre los representantes de los sindicatos y algunos representantes de las entidades locales y provinciales. Pero, o bien se trataba de una elección indirecta y restringida (dos o tres grados y sólo con representación familiar), o bien, en el caso de los sindicatos, era indirecta y mediatizada la exigencia estatutaria de que los cargos sindicales fuesen ejercidos por los militantes.²⁸

La mesa de las cortes eran nombradas enteramente por el Jefe del Estado, las comisiones eran designadas por el presidente de las Cortes de acuerdo con el gobierno.

La tarea específica de las Cortes era conocer actos o leyes de importancia general y los proyectos que le sometiese el gobierno, pero éste último podía legislar por decreto-ley en caso de guerra o por razones de urgencia. Finalmente, la sanción quedaba reservada al jefe de Estado, que podía

²⁷.-Op. Cit. 544.

²⁸.-Ibid.

recurrir a una especie de veto suspensivo devolviendo a la ley a las Cortes para nuevo estudio.²⁹

En general este esquema político-institucional obedecía a las exigencias de una política económica, que se basaba en la apropiación acelerada de capital industrial a base de los recursos interiores. El capital exterior era poco importante como fuente de acumulación. La situación favorecía la utilización de métodos económicos dirigistas, cuyas palancas principales fueron el control gubernamental de los salarios y una fuerte disciplina laboral.

2.2.4 La Situación Económica Franquista.

El capitalismo de mercado fue muy potente en 1959-63-64, yendo acompañada de una política económica general.

Un intervencionismo que desembocó en tratos preferentes, resultado nocivo para la clase obrera, ya que fue la principalmente reprimida de manera abierta.³⁰

Se inició un período de crecimiento tumultuoso y contradictorio. A la acumulación de los 40 años se unía ahora la nueva fuente de capitales exteriores, que no tardaría en incrementarse espectacularmente. Se modificaba con ello la estructura económica y social de España. Ganaba terreno la industria y lo perdía el campo.

El crecimiento industrial requería mano de obra y este salía de las zonas agrarias, dando lugar a una intensa corriente

²⁹-Op. Cit. Pág. 544.

³⁰-Ros Hombravella, Jacint. ¿Qué es La Economía Franquista? Pág. 73-75.

migratoria hacia las ciudades y a la aparición de fenómenos urbanos como la superpoblación, el déficit de servicios, etc. La inflación, ya utilizada como mecanismo de acumulación en el periodo anterior, se hacia ahora galopante.

La ley promulgada por el jefe de Estado el 17 de mayo de 1958 (ley de Principios del Movimiento Nacional) coincidió prácticamente con importantes medidas de ordenación económica y de integración en las estructuras del capitalismo internacional (entrada en la O.C.D.E; en el F.M.I; en el B.I.R.D. y finalmente, la promulgación del llamado Plan de estabilización el 20-21 de julio de 1959).³¹

Se pasó a un sistema de aumento de la productividad, de fomento de la concentración y centralización de capitales, y de desarrollo del capitalismo en la agricultura.

Además del aumento de la tasa de plusvalía por el refinanciamiento de las técnicas productivas, se recurrió a otras fuentes de capitales, entre ellas la inversión extranjera (que experimentó un crecimiento muy rápido, dando lugar a una gran especulación inmobiliaria) y las remesas monetarias de los trabajadores españoles en el extranjero.

Aumentó, por ejemplo, la concentración del capital bancario y el grado de fusión de éste con el industrial. El sector industrial y el sector servicios superaron definitivamente al sector agrario.

³¹ -Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Pág. 547-549.

Al mismo tiempo, se desarrolló lenta pero progresivamente el capitalismo en el campo, con el consiguiente aumento del índice de mecanización.

En el terreno industrial, se tendió a fomentar la concentración y la centralización del capital, con la consiguiente eliminación de las empresas llamadas marginales. Esto dio lugar a un elevado índice de oligopolio en la banca y en la industria aunque proyectado en un verdadero océano de pequeñas empresas.³²

Franco se convirtió en el jefe indiscutible del país más centralizado de Occidente que también era el país donde esa centralización estatal coincidía en mayor grado con una concentración máxima de los mandos del Estado en una sola mano. Franco tuvo que poner en pie una administración pública, órganos de gobierno, y hasta el banco de España.³³ En los altos niveles del gobierno, llamó y despidió ministros como le pareció, hizo y deshizo, y nunca se vio obligado a rendir cuentas de las decisiones y ordenes emanadas de él.³⁴

No había grupo político ni de presión que pudiera prevalecer en su contra, por grande que fuera el entusiasmo con que los pertenecientes a tales grupos habían luchado en la guerra, y por deslumbrantes que fueran sus credenciales en el propio bando. Franco era invulnerable a sus ataques, precisamente por ser el jefe indiscutible de las fuerzas armadas.³⁵

³².-Op. Cit. Pág. 550.

³³.-Romero Maura, Joaquín. Después de Franco. ¿Franquismo?: Las fuerzas armadas, la corona y la democracia. Pág. 18.

³⁴.-Op. Cit. Pág. 23.

³⁵.-Op. Cit. Pág. 24-25.

Los civiles y particulares que deseaban obtener o conservar sus puestos de ministro, subsecretarios, directores generales, presidentes de diputaciones, alcaldes de ciudades importantes, etc; se sintieron obligados a cantar las excelencias (órdenes) de Franco y de su régimen.³⁶

2.2.5 El Ejército y el Caudillo.

Franco ha sido siempre para la oficialidad de la dictadura su generalísimo. Le han considerado su representante idóneo por estar convencidos de que nunca dañaría a la institución militar y siempre saldría a su defensa. Los actos políticos de Franco como Jefe de Estado y cabeza del gobierno han sido casi siempre cosa ajena y carente de importancia para los militares, porque Franco siempre cuidó de no comprometer visiblemente al ejército en tal ámbito. Los oficiales se sintieron sin duda favorecidos por tener tan eficaz representante y defensor, pero le dieron carta blanca política por parecerle que toda acción política que no atañera directamente a las fuerzas armadas quedaban extramuros del recinto de las preocupaciones normales y legítimas a que debe atender el militar.³⁷

Sin embargo los militares no pudieron dejar de ver que el poder político de Franco procedía de ellos y de nadie más, ni dejar de fijarse en cómo usaba la fuerza que usufructuaba.³⁸

Franco resquebrajó la confianza de los militares en su dedicación a preservar la institución militar contra toda interferencia política, es decir, todo lo político era ajeno a las

³⁶.-Op. Cit. Pág. 38.

³⁷.-Op. Cit. Pág. 39.

³⁸.-Ibid.

fuerzas militares siendo que estas también forman parte del complejo político, económico y social.

La herencia que dejó Franco fue el estancamiento total de la inversión, una expansión económica en cuyos flancos aflora un gran cúmulo de problemas hechos año con año y que hablan de reconstrucciones sectoriales necesarias, de desproporciones entre el sector público y el privado, de economías externas muy agravadas, de desequilibrios acumulativos y de males estructurales.³⁹

Debemos pues pasar ahora al marco más amplio, y a los protagonistas civiles.

2.3 La Transición Pactada.

La dictadura de Franco en España nos permite señalar una serie de elementos característicos de todo régimen autoritario:

- a) Centralización del Poder en una sola persona.
- b) Ser el jefe de la Administración Pública.
- c) Tener facultades constitucionales o metaconstitucionales.
- d) Ser el jefe del partido único como en el caso de México o el jefe de los partidos en el caso de España.
- e) Ser el comandante supremo de las fuerzas armadas.

³⁹.-Ros Hombravella, Jacint. ¿Qué es La Economía Franquista?. Pág. 73-75.

Ahora, ante estas semejanzas, es necesario pasar a la parte transitoria por la cual han tenido que conducir estos regímenes políticos para seguir manteniendo el poder por ello es necesario citar lo que nos dice Cesar Cansino:

“Las elites políticas ensayan diversas estrategias para preservar algún nivel de protagonismo o garantizar su continuidad”.⁴⁰

Tal pareciera que este tipo de estrategias buscan dos grandes objetivos en el contexto de una crisis política que amenaza la continuidad del régimen autoritario:

a) Neutralizar institucionalmente el conflicto puesto en evidencia por una creciente movilización social de naturaleza antirégimen; y

b) buscar la legitimidad por la vía de la competencia partidista y electoral, aunque controlada.

En efecto es muy difícil que una liberalización política permita que un régimen previamente atravesado por fracturas y desequilibrios recobre legitimidad. Lejos de esto, la apertura política, que en los hechos se traduce en la concesión de algunos espacios de competencia partidista, -el parlamento en algunos casos, y el parlamento y la presidencia, en otros-, genera una lógica de competencia y

⁴⁰.-Cansino, César. “De la Crisis Política a la transición Pactada: El Caso de México en Perspectiva Comparada”. Pág. 125

de participación que termina por acelerar el colapso del régimen y/o transformación en dirección democrática.⁴¹

Es así que cuando una liberalización se vuelve disfuncional para el régimen de partida, es decir, no cumple los objetivos para los cuales fue diseñada -en lugar de neutralizar el conflicto lo propicia, y en lugar de relegitimar el régimen lo desacredita-,⁴² la clase política se ve obligada a modificar su estrategia. Las posibilidades se resumen en dos: dar marcha atrás a la apertura política mediante soluciones de fuerza; o negociar la transición democrática con las fuerzas emergentes, con el ánimo de conservar algún protagonismo en el nuevo ordenamiento.

Cuando la crisis política se ha traducido en una fractura entre los distintos actores que antes apoyaban al régimen autoritario, son mayores las probabilidades de la democratización. Lo mismo puede decirse que cuando las crisis política va acompañada de un sensible descenso en la eficacia decisional de las autoridades, lo cual puede reflejarse en una profunda crisis económica y social.

España vivió una liberalización política previo e inmediatamente posterior a la muerte de Franco en 1975.

En este caso la instalación de régimen democrático fue relativamente pacífica, continua, gradual y negociada.⁴³ En este sentido, ha ganado consenso el calificativo de

⁴¹.-Ibid.

⁴².-Ibid.

⁴³.-Op. Cit. Pág. 127.

“transiciones pactadas” para caracterizar el modelo de transición democrática.”

2.3.1 Los Nuevos Actores.

La modernización económica impulsada por el franquismo implicó profundas transformaciones a nivel socioeconómico e impulsó cambios en los recursos políticos tanto de los viejos actores sostenedores de la dictadura como de actores que vieron crecer su influencia durante los años sesenta y setenta. Aquí llama la atención que al tiempo que las élites financieras, industriales y la iglesia perdían presencia en la sociedad española ante la cada vez más amplia secularización de este producto de la propia modernización del país, empieza a tener mayor impacto los sectores originalmente excluidos de la coalición fundante del régimen: las clases medias, los obreros y los campesinos.

En ese contexto, durante los últimos años previos a la muerte de Franco, se presentó en todo el país un crecimiento inusitado de la oposición, así como de huelgas y luchas sindicales y diversas manifestaciones de protesta. A este gradual proceso de contestación por parte de la sociedad civil, le siguió una reacción violenta por parte del régimen y un mayor autoritarismo. Es así que, al menos hasta la muerte de Franco, si bien en presencia de una crisis de legitimidad cada vez más evidente y de divisiones y tensiones entre los actores políticamente relevantes, las estructuras políticas del régimen hicieron valer su autoridad y mantuvieron bajo control el creciente descontento popular.

⁴⁴.Ibid.

Esto se realizó, no obstante, en un contexto sumamente tenso, pues los movimientos separatistas habían intensificado sus acciones terroristas en todo el territorio español.

Otro factor que revela la conservación de algún nivel de eficacia decisional del régimen es el hecho de que, cuando menos durante el periodo inmediatamente posterior a la muerte de Franco en 1975, la élite franquista se mantuvo en el poder con el nombramiento oficial de Carlos Arias Navarro como nuevo jefe del gobierno, quien contó además con el apoyo de Manuel Fraga Iribarre, vicepresidente y ministro de Gobernación. Como es sabido, la política propuesta por el gobierno de Arias Navarro se centró en una apertura política controlada. Las razones por las cuales dicha liberalización no fructificó más allá de un muy inicial beneplácito por parte de algunos de los integrantes de la coalición política franquista, se discutirán más adelante.⁴⁵

Baste señalar ahora que en el momento de producirse la muerte de Franco, una parte de la burguesía nacional, las clases trabajadoras, las fuerzas nacionalistas y sus soportes intelectuales coincidían en la necesidad de instaurar la democracia, amén de que encontraban un amplio respaldo social y asumían simbólicamente el monopolio de la legitimidad. Con todo, estos sectores carecían aún de organización e instrumentos políticos suficientes. Por otra parte la coalición franquista se encontró, con el paso del tiempo, prácticamente desmembrada, habían visto fracasar los sucesivos ensayos de ajuste interno y comenzó incluso a mostrar poca confianza en su continuidad, no obstante que

⁴⁵.-Op. Cit. Pág. 130-131.

conservaba el monopolio casi absoluto de los recursos políticos represivos, controlaba los aparatos burocráticos y políticos del Estado y contaba con la inquebrantable lealtad a la memoria del Caudillo de un ejército surgido de la guerra y educado en el rechazo de las fórmulas democráticas.⁴⁶

2.3.2 La Muerte del Caudillo.

En los últimos años del franquismo, España vivía una profunda crisis en todos los ordenes. Si bien a lo largo de la dictadura el país mostró grandes transformaciones, la herencia práctica del franquismo no consistió mas que en el mantenimiento de gran parte de los problemas históricos de España.

El Estado español no había podido transformarse en un Estado moderno, y sólo de manera parcial realizó un proceso de racionalización, secularización y reforzamiento de la supremacía del poder civil, tan importantes en los sistemas políticos modernos. Como consecuencia de ello, además de la incapacidad de satisfacer las necesidades mínimas de una sociedad moderna, el Estado español careció de legitimación por parte de amplios grupos sociales.

Las profundas transformaciones socioeconómicas experimentadas en los años precedentes a la transición se reflejaron en una sensible fragmentación de los actores más relevantes. Por otra parte, mientras que en el plano económico la burguesía industrial se había afianzado claramente, en el plano político, determinadas "clases

⁴⁶.-Op. Cit. Pág. 131.

residuales”,⁴⁷ que estaban experimentando un proceso de rápido descenso numérico, conservaban aún un peso político desproporcionado, como consecuencia de su permanencia en una posición dominante dentro de las estructuras de poder del régimen franquista.

Por otra parte, ya para 1975, eran evidentes las diferentes percepciones en materia económica, política y social por parte de las diversas “familias del franquismo”: la iglesia, el Movimiento Nacional, el Opus Dei, los monárquicos y los militares. Estos grupos y organizaciones diferían también en la manera en que el sistema autoritario español debía adaptarse a la nueva e inminente realidad posfranquista. Pero esas disputas sólo tuvieron mayores consecuencias en las cohesión de la coalición dominante después de la muerte de Franco.⁴⁸

El franquismo había perdido buena parte de sus bases sociales y de apoyo, así como su capacidad para resolver los problemas prácticos de la convivencia en una sociedad sustancialmente distinta. Las fuerzas sociales antes sostenedoras del régimen se habían modificado, diversificado y debilitado, mientras que los núcleos importantes de la burguesía modificaron sus posiciones.

Lo mismo puede decirse de importantes actores decisivos para la consolidación del franquismo, como la iglesia.

Con la muerte de Franco, “último eslabón de inercia histórica que mantenía a España atada al pasado” era natural

⁴⁷.-Op. Cit. Pág. 138.

⁴⁸.-Ibid.

que se produjera un proceso de ajuste del sistema político con el nuevo entorno de necesidades y demandas. Aún antes, se había propuesto diversos planes reformistas de todo tipo, preparados desde los círculos de poder, con un claro criterio continuista. Este criterio se fundamentaba en la aceptación incuestionable de todas las disposiciones institucionales de la dictadura, en la perspectiva de garantizar continuidad en la vida política española a la muerte de Franco. Este hecho constituye probablemente uno de los factores para que la transición democrática se produjera en España como resultado de una serie de pactos y de negociaciones entre los diversos actores políticos.⁴⁹

La crisis sucesoria previsible con la muerte de Franco se intentó conjurar con el ascenso a la Jefatura del Estado, a título de Rey, del príncipe Juan Carlos; es decir, con el restablecimiento de una monarquía. La búsqueda de legitimidad del nuevo ordenamiento obligó desde su nacimiento a prometer por vía del monarca una posición más abierta y democratizante. En ese contexto, Carlos Arias Navarro es nominado como primer presidente del gobierno con la monarquía.

De diciembre de 1975, fecha en que Arias es nombrado presidente, a julio de 1976, que podría considerarse la “fase preparatoria” de la transición, se dan los primeros pasos para reformar al régimen. La línea del presidente Arias consistía básicamente en una liberalización política “desde arriba”, que diera lugar a una democracia limitada, una “democracia a la española” como erróneamente se le denominó, pero que

⁴⁹.-Op. Cit. Pág. 138-139.

no llevara a una transformación del régimen franquista en una democracia pluralista. Con este propósito se remodeló el Consejo de Ministros a fin de incluir algunos políticos supuestamente reformistas; se trató de dividir a la oposición con una política de represión selectiva, con objeto de aislar a los partidos de izquierda y, con cautela, se ampliaron los márgenes de tolerancia.

La intención de Arias y de Manuel Fraga nunca fue más allá de un modelo de democracia limitada bajo el control del gobierno. Pero el experimento no tuvo mayores, éxitos.

El momento era particularmente agitado y la oposición ejerció una táctica permanente de "presión desde abajo", al tiempo que el movimiento obrero cobró una fuerza sin precedentes en los primeros meses de 1976. Según algunas estimaciones, en ese año el número de horas perdidas por huelga alcanzó la cifra de 150 millones, mientras en 1975 fueron 14,5 millones; durante los primeros tres meses del año que siguió a la muerte de Franco tuvieron lugar 17,731 huelgas, mientras que en 1975, el año de mayor militancia obrera del franquismo, había tenido lugar tan solo 3, 156.³⁰

Simultáneamente con estos acontecimientos se constituyó la organización unitaria Coordinación Democrática (CD), que puso de manifiesto el propósito de todos los partidos democráticos de forzar la transformación del régimen. La CD estaba integrada por los más diversos grupos y tendencias ideológicas: liberales, algunos demócrata-

³⁰.-Op. Cit. Pág. Pág. 139-140.

cristianos, socialdemócratas, socialistas, comunistas y los sindicatos ilegales.

La CD supo aprovechar los nuevos márgenes de tolerancia que la liberalización ofrecía. Y al presentarse actos represivos, cada detención de un dirigente, cada abuso o provocación, se utilizó como ocasión para organizar actos de protesta y manifestaciones masivas, dando lugar a una espiral de represión y concesión. Ante la polarización y la radicalización de la oposición contra el gobierno, Arias Navarro decidió retroceder en el proceso de apertura a fines de abril de 1976, cancelando su "proyecto reformista" y reiterando su rechazo firme a negociar con la oposición.

Este hecho generó nueva inquietud y llevó al rey Juan Carlos a manifestar públicamente su preocupación, así como a explicar su deseo de que España caminara hacia una democracia parlamentaria. Por una parte, los extremistas dieron un golpe definitivo al gobierno de Arias Navarro al rechazar en las Cortes un proyecto de ley para tolerar la existencia de algunos partidos. El hecho ha sido calificado como el fin del proyecto continuista, aunque algunos de sus voceros, como el propio Fraga, se reagruparon posteriormente en el Partido Alianza Popular, a fin de seguir impulsando su proyecto.

2.3.3 El Retorno de la Democracia.

Después de una tímida tentativa reformista del que fue primer Presidente del Gobierno de la restaurada Monarquía, Arias Navarro, el nombramiento de Adolfo Suárez habría de

resultar decisivo para el retorno de la democracia." Los pasos que se dieron en ese sentido fueron los siguientes:

-Restablecimiento de las libertades de reunión (31 de mayo de 1976) y de asociación política y sindical (8 de febrero y 1 de abril de 1977).

-Concesión (30 de julio de 1976 y 11 de marzo de 1977) de amnistía a los presos políticos que no hubieran puesto en peligro la vida o la integridad de las personas.

-Inicio de conversaciones directas (enero de 1977) con líderes de la oposición política y sindical.

-Promulgación (el 4 de enero de 1977) de la Ley de reforma política, que no era otra cosa sino el acta de defunción del régimen franquista de concentración de poder y de negación de libertades públicas y, simultáneamente, el certificado de nacimiento de un Estado de Derecho y de una Democracia Representativa.

-Aprobación (18 de marzo de 1977) de la norma que debía regular las primeras elecciones democráticas.⁵²

Lo asombroso de todo el proceso es que se llevó a cabo siguiendo los procedimientos jurídicos a la sazón vigentes - es decir, de acuerdo con la legalidad franquista-, como si su adopción no implicase el fin de esa legalidad; y, todo ello de manera pacífica y con el consenso de las fuerzas políticas conservadoras y de la oposición democrática. Ni ésta

⁵¹.-Sánchez González, Santiago y Mellado Prado Pilar. Sistemas Políticos Actuales. Pág. 209.

⁵².-Op. Cit. Pág. 210.

mantuvo su originaria adhesión a la ruptura absoluta con todo lo procedente del régimen franquista, ni la clase política franquista resistió, salvo contadas excepciones, la presión que demanda el cambio.

Por ello, el mérito se atribuyó en buena parte a las personas de relieve institucional que sirvieron de puente: el Monarca, el Presidente del Gobierno D. Adolfo Suárez y el Presidente de las Cortes D. Torcuato Fernández Miranda. Y es en verdad que ellos dirigieron el tránsito, aunque el protagonismo correspondiera a todas las fuerzas políticas, económicas y sindicales y al pueblo español.

Uno de los momentos más delicados por el que atravesó la ruptura pactada del régimen fue, sin duda, el de la legalización del Partido Comunista. Una medida de esa índole no sólo era inaceptable para la derecha franquista, para las Fuerzas Armadas y para la mayoría de los integrantes del gobierno de Adolfo Suárez, sino que no la aconsejaban países democráticos como Alemania y Estados Unidos.

Efectivamente, la derogación del precepto penal que situaba fuera de la ley a los partidos políticos permitía en principio que cualquiera de ellos solicitase su legalización cumplimentando los trámites pertinentes.

Pero la ley 23/1976 del 19 de julio había excluido a “aquellos partidos que estando sometidos a una disciplina internacional, pretenden establecer un régimen totalitario”. Y podía pensarse, con cierto fundamento, que el partido

comunista español era uno de ellos. Sea como fuere, y no obstante la amenaza latente de la reacción, el propio Adolfo Suárez decidió legalizarlo el 9 de abril de 1977, dando un paso definitivo en el proceso constituyente.⁵³

El paso siguiente fue la celebración de junio de 1977 de las primeras elecciones generales libres desde 1936. De ellas resultó la clarificación del plural y complejo espectro político español, con dos partidos nacionales principales -la Unión de Centro Democrático y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE)-, y tres de escasa implantación: el Partido Comunista Español (PCE), Alianza Popular (AP) y Unidad Socialista (US); dos partidos de alcance regional -Pacto Democrático por Cataluña y Partido Nacionalista Vasco-, y otros grupos regionales e independientes. Los resultados electorales dejaron claras dos cosas: que España estaba dividida ideológicamente en una izquierda y una derecha de magnitudes similares y que ningún partido había alcanzado una mayoría aplastante: el partido ganador, UCD, sólo consiguió 165 escaños de un total de 350 en el Congreso de los Diputados.

El Congreso de los Diputados, interpretando correctamente lo que era el espíritu de la Ley para la Reforma Política, creó el 27 de julio de 1977 la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Políticas y ésta, a su vez, encargó la labor de elaborar un anteproyecto de constitución. Tras una serie de dictámenes y enmiendas, debates y compromisos, el 6 de Diciembre de 1978 aprobaron las dos Cámaras, Congreso y Senado. Finalmente la nueva

⁵³.-Op. Cit. Pág. 211.

Constitución Española era ratificada en referéndum por mayoría abrumadora de los participantes.⁵⁴

Se ha comentado que el proceso Constituyente duró demasiado y que, como consecuencia de ello, el entusiasmo inicial ante el cambio disminuye notablemente, contribuyendo así a minorar el grado de participación en el citado referéndum. Pero lo cierto es que era imposible que representantes políticos de formaciones políticas, tan distantes sociológicamente e ideológicamente hablando, como las que otorgaron su conformidad al proyecto constitucional, alcanzaran un acuerdo.⁵⁵

Un análisis pormenorizado del texto constitucional puede darnos las claves del retraso en la redacción definitiva, y de por que, fue posible en última instancia llegar a un consenso. El consenso fue la palabra clave entonces y, aunque son varios y parte coincidentes los sentidos que se le atribuyen, lo que en realidad significó “una nueva forma de negociación política conducente a soluciones y coaliciones que contaran con una base amplia”.⁵⁶

Es el consenso el que explica algunas de las características de la Constitución Española, en ellas se hace referencia a las nacionalidades en el art. 2 de la Constitución que no respondía a división administrativa ni a la realidad geopolítica alguna. Es una fórmula que pretendió conciliar las demandas de autonomía de algunas comunidades

⁵⁴.-Op. Cit. Pág. 211-212.

⁵⁵.-Op. Cit. Pág 212.

⁵⁶.-Ibid.

regionales y las llamadas a la Unidad de España, pero no satisfizo a ninguna de las partes.⁵⁷

Los padres redactores tenían visiones distintas de las funciones del Estado: fundamentalmente la liberal, la socialdemócrata y la socialista, las cuales, al margen de su naturaleza específica, no son precisamente congruentes. Además no solamente se ha recogido en la Constitución, de manera yuxtapuesta, las tres concepciones políticas mencionadas, sino también las lógicas concepciones económicas: el libre mercado y la libre empresa (art. 38), el intervencionismo estatal en la economía y el mundo laboral (arts. 40 y 128), y la centralización de la economía y el acceso de los trabajadores a los medios de producción (arts. 128, 129 y 131 y concordantes).⁵⁸

Cabe mencionar aquí que la dilatada experiencia española en cuestión de textos constitucionales -un total de ocho, excluyendo los de 1808, 1856, 1873 y las leyes fundamentales de Franco-, y de la ausencia generalizada de "sentimientos constitucionales" en el pueblo español.⁵⁹

La constitución española de 1978 es una constitución derivada, es decir, que esta compuesta de diversos elementos constitucionales de otros países como son los textos que más han influido a la hora de su redacción como ejemplo la Ley Fundamental de la República Federal Alemana de 1949, la Constitución Portuguesa de 1976 y los Convenios Internacionales sobre libertades y derechos. También se han dejado sentir las influencias de algunos textos españoles

⁵⁷.-Ibid.

⁵⁸.-Op. Cit. Pág. 213.

⁵⁹.-Ibid.

anteriores y, en lo que concierne a la Monarquía, de las experiencias sueca y holandesa.⁶⁰

En esas circunstancias, Arias Navarro dimitió a su cargo en julio de 1976, con lo que concluye el proyecto liberalizador, dando lugar a lo que los diversos analistas ubicarían como el inicio de la transición pactada: la decisión del nuevo gobierno presidido por Adolfo Suárez de convocar a un referéndum para decidir una reforma constitucional que incluyera la celebración de elecciones generales antes del 30 de junio de 1977.⁶¹

El cambio ocurrido en 1976, pese a que refleja el nivel de desequilibrio existente, también revela que el liderazgo autoritario aun se conservaba en ese momento algunas prerrogativas mínimas para negociar la transición: control de los tiempos de la democratización, de los actores que pueden participar y de los que no (sobre todo de los demás radicales, como el Partido Comunista Español) y de las políticas públicas.⁶² Cabe señalar por último, que a lo largo de este proceso los factores externos tuvieron algún peso. La posibilidad para España de ingresar a la Comunidad Económica Europea, cuya principal condición es la calidad democrática de sus miembros, quizás explica en alguna medida el rápido desenlace de algunas etapas hacia el cambio de régimen.

Mencionar que en España durante los años setenta y ochenta hubo transformaciones socioeconómicas: fin de un

⁶⁰.-Op. Cit. Pág. 214.

⁶¹.-Cansino, César. "De la crisis política a la transición pactada: El Caso de México en Perspectiva Comparada". Pág. 141.

⁶².-Ibid.

modelo de acumulación y adaptación al nuevo orden internacional; crisis por concepto de la deuda; reorganización global del capital basado en una mayor integración nacional y cambios en la estructura social, tales como el crecimiento del sector informal, la marginalización del campo y el crecimiento de las clases medias. Estos hechos, determinaron, en buena medida, la crisis a lo largo de los respectivos procesos de liberalización.

Ante la magnitud de los problemas y desafíos la eficacia decisional mostró una tendencia decreciente. Ante esta condición de abierto desequilibrio interno se basó más en la represión que en el consenso.

La radicalización y la polarización de la oposición fue una constante a lo largo de los respectivos procesos de liberalización. En esa medida, las autoridades políticas vieron sensiblemente reducidos sus márgenes de maniobra y negociación. Asimismo, la lógica de competencia y participación generada por la liberalización mostró en ambos casos una tendencia ascendente en términos de radicalización y polarización.

Las fracturas y divisiones en el interior de la coalición dominante fueron acompañadas por movilidad política ascendente. En este sentido, resulta revelador la actitud mostrada por los diversos grupos de empresarios que de un apoyo implícito o explícito al régimen pasaron a una oposición política frontal conforme se profundizaban sus diferencias.

2.4 El Régimen Político Español.

Las notas distintivas de la monarquía española son según la Constitución Española de 1978 que establece en su artículo 1, apartado 3 que “la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”.

El artículo 56 enuncia el papel que juega el rey en el régimen político:

1.- El Rey es el Jefe del Estado,

2.-símbolo de su unidad y permanencia,

3.-arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones,

4.-asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica,

5.-y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

La organización de Estado español se divide en monarca, jefe de gobierno y las cortes, que a continuación daremos una explicación de su evolución y porque no decirlo, de su transición.

2.4.1 El Monarca.

Unos de los rasgos definitivos que en el primer capítulo hemos señalado para el régimen parlamentario consiste en un ejecutivo dualista, es decir, que esta está dividido entre un Primer Ministro o Jefe de Gobierno y un Monarca o Presidente que actúa como Jefe de Estado. Pues bien la existencia de un rey que había facilitado la transición política y la natural desconfianza ante el posible poder personal -que hubiera encarnado un presidente en una República- llevaron a los constituyentes españoles a institucionalizar la Monarquía Parlamentaria como única fórmula capaz de conciliar el principio monárquico y el principio de la soberanía popular.⁶³

Los padres constituyentes supieron aprovechar la experiencia de otras monarquías europeas para configurar por escrito y por entero lo que hasta entonces era fundamentalmente, según ellos, ejemplos producto de las convenciones y de la práctica política.

En pocas palabras, se trata de la última forma histórica posible de monarquía, a la que se ha llegado paulatinamente pasando por la monarquía absoluta y por la monarquía constitucional, y cuya característica específica es la carencia de poder y, por ende, de responsabilidad; de ahí que sus actos, que son actos obligados pero debidos, respondan a las personas que los refrenden (art.64).

Según Santiago Sánchez González, citando al Prof. M. Aragón, el monarca no es soberano, el Monarca no legisla, el

⁶³.-Sánchez González, Santiago. Sistemas Políticos Actuales. Pág. 214.

Monarca no gobierna. Y justamente porque el monarca carece de tales poderes es por lo que no pugna al principio democrático que la jefatura de Estado no se elija, sino que se acceda a ella por herencia, y justamente también porque el monarca carece de tales poderes es por lo que tampoco pugna al principio democrático que el jefe del Estado sea irresponsable.⁶⁴

El Monarca según el juicio de Sánchez González cumple con una función simbólica, manifiesta en el ámbito doméstico y en el de las relaciones internacionales; y su labor de árbitro y de moderador de las instituciones. La primera labor la ejerce, sin duda, con motivo de los contactos que mantiene con el Presidente del Gobierno y con los representantes de los partidos políticos y a través de los mensajes que dirige a la nación. La moderación la ejerce cuando manifiesta su colaboración con los poderes del Estado, contribuye a mejorar el funcionamiento de los mecanismos de los aparatos estatales. En definitiva el rey reina pero no gobierna, el rey posee autoridad, pero no poder.⁶⁵

Según la Constitución española, el Rey ejerce dos tipos de funciones: genéricas y específicas. Las funciones genéricas comprenden:

-Una función simbólica. La Corona representa unidad del Estado, frente a la separación de poderes como: judicial, legislativo y ejecutivo.⁶⁶ La corona simboliza también la

⁶⁴.-Op. Cit. Pág. 215.

⁶⁵.-Op. Cit. Pág. 215-216.

⁶⁶.-O.C.D.E. Administración Pública. Modelos de los Países de la O.C.D.E. Pág. 103.

unidad del Estado respecto a los gobiernos regionales de las Comunidades Autónomas:

-Una función de representación en las relaciones internacionales.

-Una función de árbitro, que es difícil de definir y depende mucho de la personalidad del monarca.⁶⁷

El monarca ejerce funciones específicas como en el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial. En lo que le compete al campo legislativo es:

-El rey sanciona y promulga las leyes votadas por el parlamento. Es una intervención puramente formal y el rey no puede rehusar la sanción de un texto legislativo, incluso si es abiertamente anticonstitucional.

-El rey convoca y disuelve al parlamento y fija la fecha de elecciones generales.

-Compete al rey convocar a los electores para que se pronuncien mediante un referéndum nacional en los casos previstos por la constitución.⁶⁸

En el ámbito ejecutivo:

-El Rey propone al candidato a Presidente del Gobierno (primer Ministro), lo nombra y pone fin a sus funciones, en los términos previstos por la Constitución. La propuesta se

⁶⁷.-Ibid.

⁶⁸.-Ibid.

dirige al Parlamento tras consultar a los partidos políticos y el nombramiento debe recaer sobre el candidato que tiene la confianza del parlamento.

-El Rey nombra y releva de sus funciones a los miembros del Gobierno, a propuesta del Presidente de este último. También en este caso, el rey debe seguir la propuesta del Jefe de Gobierno.

-El Rey expide los decretos acordados en el Consejo de Ministros. Las leyes promulgadas por el Rey deben ser refrendadas por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. Los firmantes de las leyes son responsables de ellas. El Rey nombra los cargos civiles y militares y concede los honores y distinciones, según las leyes.

-Corresponde al Rey ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, a propuesta del Presidente del Gobierno.

-Corresponde al Rey el mando supremo de las Fuerzas Armadas, pero su poder es puramente formal y no puede decidir nada por propia iniciativa.⁶⁹

En el ámbito judicial:

-La justicia se administra en nombre del Rey.

-El Rey puede ejercer también el derecho de gracia con arreglo a la ley.⁷⁰

⁶⁹.-Op. Cit. Pág. 103-104.

El Rey ejerce otras funciones. Nombra a los Presidentes de los Gobiernos Autónomos y los representantes diplomáticos se acreditan ante él.⁷¹

2.4.2 El Jefe de Gobierno.

El Jefe de Gobierno toma el título de Presidente del Gobierno (Primer Ministro) y preside el consejo de ministros. Se sitúa por encima de los otros miembros del Gobierno. Lo propone y lo nombra oficialmente el Rey, tras concertación con los partidos políticos. En la práctica, se nombra a cualquiera que obtiene la confianza de la Cámara baja. Su papel es el de trazar las orientaciones generales de la actuación del gobierno, coordinar y dirigir la actividad de la Administración.⁷²

El jefe de gobierno es designado de la siguiente manera:

-El rey propondrá ante el Congreso de Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitar la confianza de la Cámara. Si el Congreso, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorga su confianza a dicho candidato del rey le nombra Presidente. De no ser así, se somete la misma propuesta a votación 48 horas después de la anterior, y la confianza será otorgada si obtuviere mayoría simple. Si transcurrido el plazo de 2 meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún

⁷⁰.-Op. Cit. Pág. 104.

⁷¹.-Ibid.

⁷².-Op. Cit. Pág. 106.

candidato hubiere obtenido la Confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará a nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.⁷³

El carácter destacado del Presidente proviene, como hemos visto, del procedimiento para su designación, pero también de que su dimisión o fallecimiento conlleva al cese del gobierno y de las atribuciones que la Constitución le otorga.⁷⁴

Las atribuciones del Presidente del Gobierno consisten en:

-Proponer al Rey el nombramiento y separación de los demás miembros del Gobierno.

-Dirigir la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo.

-Comprometer la responsabilidad del Gobierno a través de la cuestión de confianza.

-Proponer la disolución de cada una de las cámaras y de las Cortes Generales bajo su exclusiva responsabilidad.

-Solicitar la presencia del Rey en las sesiones del Consejo de Ministros.

-Interponer el recurso de inconstitucionalidad contra las leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, entre otras.⁷⁵

⁷³.-Iliana Pantoja, Lizbeth. Tipificación del Sistema Político Español. Pág. 10.

⁷⁴.-Ibid.

⁷⁵.-Ibid.

Las funciones políticas:

- Orientación y dirección de la política interior del Estado.
- Dirección de la política exterior.
- Dirección de la Defensa Nacional.
- Declaración de los estados de alarma, excepción y sitio.
- Actos políticos referidos a las Comunidades Autónomas.⁷⁶

Las funciones legislativas:

- Dictar decretos-leyes.
- Ejercer la potestad reglamentaria bajo el control de los Tribunales.⁷⁷

Funciones Judiciales:

- Proponer al Rey, ayuda al Consejo General del Poder Judicial, el Fiscal General del Estado (art. 124.4)
- Proponer al Rey el nombramiento de dos de los once miembros del Tribunal Constitucional. (art. 159.1).⁷⁸

Las Funciones Constitucionales:

⁷⁶.-Ibid.

⁷⁷.-Ibid.

⁷⁸.-Op. Cit. Pág. 11.

-Al Gobierno corresponde, junto al Congreso y al Senado, la iniciativa de reforma constitucional (art. 166).⁷⁹

2.4.3 Las Cortes

La democracia representativa se resume en el ejercicio libre y periódico del voto de unos pocos gobernantes que dirigen al país mediante la adopción de decisiones en forma de normas. La elaboración de las normas es la tarea principal de las Cortes. Las Cortes están formadas por dos Cámaras: Diputados y Senadores, que son desiguales en sus competencias y composición, que representan al pueblo español y que desempeñan la función legislativa y la función del control del Gobierno.

La experiencia de los años transcurridos desde que entró en vigor la Constitución, ha demostrado:

- 1) Que la representatividad de las Cortes españolas es menor de lo que la letra de la Constitución aparenta.
- 2) Que la función legislativa de los órganos la tienen encomendada y en gran manera desvirtuada.
- 3) Que más que controlar al Gobierno, el Congreso de los Diputados es controlado por el Gobierno, y
- 4) Que, en lugar de ser la sede central de discusión, deliberación y adopción de las decisiones políticas fundamentales, las Cortes se han convertido en lugar de encuentro de la clase política, en escenario ocasional de

⁷⁹.-Ibid.

polémicas irrelevantes y ámbito de ratificación de acuerdos tomados fuera de su recinto.⁸⁰

Los diputados y senadores a título individual, y a pesar del carácter representativo de su mandato -cada uno de ellos por sí solo representa a toda la nación-, carece legalmente de la más mínima iniciativa legislativa. Los Reglamentos de las Cámaras les obligan, para tal fin, a asociarse con otros miembros de las respectivas asambleas, o a actuar a través de los grupos parlamentarios que, constituyen la reproducción a pequeña escala en el seno de las Cortes de los partidos políticos que han obtenido escaños.

El Parlamento de la nación ejerce el poder legislativo, aprueba los presupuestos anuales y controla las actividades del Gobierno. Se compone de dos cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado. El Congreso tiene más peso que el Senado, pues desempeña un mayor número de funciones precisas y puede rechazar las decisiones de la otra cámara. Se trata de un bicameralismo imperfecto, en el que los poderes de las dos cámaras no son equivalentes. Esta estructura del poder legislativo se asemeja a la que se encuentra en numerosos países federales, en la medida en que la Cámara Alta está encargada más directamente representa los intereses regionales.⁸¹

El Congreso se compone de 300 a 400 Diputados elegidos por sufragio directo, libre y secreto; la circunscripción electoral es la provincia. El número de diputados que puede

⁸⁰ -Sánchez González, Santiago y Mellado Prado, Pilar. Sistemas Políticos Actuales. Pág. 216.

⁸¹ -O.C.D.E. Administración Pública. Modelos de los Países de la O.C.D.E. Pág. 104

elegir una provincia es directamente proporcional a la población, con una representación mínima de dos diputados. La Constitución establece la aplicación de una representación proporcional, según la cual un partido debe obtener al menos el 3 por ciento de los votos para obtener un escaño en el Parlamento.⁸²

Para el Senado, cada provincia elige cuatro senadores por sufragio directo, universal, libre y secreto. Hay que señalar algunas excepciones:

-las provincias insulares: cada una de las islas mayores elige tres senadores y cada una de las otras islas o grupos de islas elige uno;

-las ciudades de Ceuta y Melilla eligen cada una dos senadores.

Las Comunidades Autónomas designan también un senador, más otro por cada millón de habitantes en su territorio respectivo. La designación corresponde a la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma, sobre la base de una representación proporcional.⁸³

Solo los plenos de las Cámaras pueden ejercer todas las funciones parlamentarias y estas funciones no se pueden delegar en otros órganos parlamentarios diferentes más que en los casos previstos por la Constitución.

⁸².-Op. Cit. Pág. 105.

⁸³.-Ibid.

Las Comisiones Parlamentarias tienen esencialmente una función preparatoria, pero pueden ejercer igualmente poderes delegados por el pleno de la Cámara. Estas comisiones, que están compuestas por miembros elegidos por los grupos parlamentarios (generalmente los partidos políticos), reflejan el peso relativo de los diferentes partidos en la Cámara. Cada comisión tiene su propio papel que desempeñar en materia de leyes o de proposiciones de ley. Existen comisiones permanentes legislativas o no, así como comisiones no permanentes, creadas para llevar a cabo objetivos concretos particulares.⁸⁴

La Constitución autoriza a las Comisiones legislativas permanentes a aprobar proyectos o proposiciones de ley, si las Cámaras, reunidas en pleno, les conceden poderes al respecto.

Cada comisión elige uno o varios portavoces encargados de establecer un informe inicial sobre los proyectos y proposiciones de ley sometidos al Parlamento. La comisión utiliza estos informes para presentar sus propios informes, los proyectos o las proposiciones de ley al pleno de la Cámara.⁸⁵

Un cierto número de órganos o instancias particulares revisten carácter de comisiones parlamentarias y pueden asegurar funciones muy diferentes. Las principales son:

-las comisiones de encuesta;

⁸⁴.-Ibid.

⁸⁵.-Ibid.

-las comisiones mixtas de reforma constitucional, que deben crearse cada vez que se revise la Constitución;

-las comisiones mixtas encargadas de solucionar los desacuerdos entre las Cámaras;

-la Comisión mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas;

-la Comisión mixta para las Comunidades Europeas y la cooperación con el Parlamento Europeo. Esta comisión establece cada año el calendario de adaptaciones de las leyes españolas a las directivas de la Comunidad Europea y debe ser informada por el gobierno, respecto a las disposiciones europeas que pueden interferir en el ámbito que la Constitución reserva a las actuaciones del Parlamento;

-las Comisiones encargadas, en el Congreso de los Diputados y en el Senado, de las relaciones con el Defensor del Pueblo.⁸⁶

Los grupos parlamentarios integran habitualmente a los parlamentarios pertenecientes al mismo partido político, y son el instrumento básico de la disciplina política en el seno del parlamento. Deben contar como mínimo con 15 miembros y los partidos pequeños se agrupan, por tanto, con frecuencia bajo la etiqueta de grupo "mixto" que reúne hoy día ideologías diversas.

⁸⁶.-Ibid.

Cuando las Cámaras se disuelven o no han sido reunidas, las diputaciones permanentes asumen sus funciones y garantizan su continuidad. El presidente de una cámara hace el papel de presidente de la diputación correspondiente (la del Congreso de los Diputados o la del Senado). Estas diputaciones se componen al menos de 21 miembros, que representan a los grupos parlamentarios proporcionalmente a su importancia numérica.⁸⁷

El Presidente del Gobierno (Primer Ministro), nombrado por el rey, se elige por mayoría absoluta de los miembros del Congreso tras la renovación de las Cámaras; el mandato de los Miembros del Parlamento es de cuatro años, a menos que se produzca una disolución de las cámaras.

2.5 España como modelo de transición pactada hacia un Régimen de Democracia Política.

En España se encuentra un paradigma o modelo de transición, lo cual nos permite sacar los elementos, dentro de los cuales, se describen los siguientes: una dictadura personalista que fue la de Franco en donde se concentró la mayor parte de las atribuciones, en las decisiones públicas, a la vez la disminución del poder se debe al debilitamiento político por la permanencia del poder y los excesos del mismo; lo cual contribuye a que las organizaciones políticas se vean en la necesidad de tener mayor participación política en los puestos públicos para dar así, un cambio de régimen en el cual ciertamente se conserva una monarquía que le permite dar unidad al poder, pero que conjuntamente este

⁸⁷.-Ibid.

tiene que trabajar con un jefe de Gobierno y unas Cortes que han limitado su función de representatividad ante el pueblo español y ante las decisiones que la administración pública solamente le competían al generalísimo (Franco) y ahora su límite es restringido, pero se sigue teniendo la unidad en el monarca. Estos elementos permiten distinguir que se necesita transitar o cambiar para poder conservar, no solamente la forma sino también el fondo, es decir, la dictadura de España se transformo en monarquía y la monarquía dio paso a un régimen parlamentarista en donde existe un Jefe de Gobierno y las Cortes Pluralistas que le permiten al monarca legitimarse pero a la vez seguir con el mismo rumbo en lo político y en lo económico, por ende esa transición no es más que la conservación del poder o por lo menos así lo distingue el modelo español.

Estos elementos, nos permiten hacer un estudio en donde el caso de México pasa por una transición, en la cual ciertamente no hay un caudillo pero sí un gobierno en donde ha imperado un partido político en el poder bajo una característica en común la preservación del régimen.

Bajo esa disyuntiva, en el siguiente capítulo presentaremos un estudio que nos permitirá poner en claro lo que pasa en el contexto mexicano para poder así establecer no solamente las bases de esta transición a la mexicana, sino que también el futuro del presidencialismo bajo esta materia, que podría ser a la vez la conservación del poder o la entrada de un pluralismo que puede afectar el contexto no solamente del poder mismo del presidente, sino que también a la administración pública en general, permitiendo con ello un

parlamentarismo que puede degenerar en un
Congresionalismo.

Ante este análisis damos pues entrada a lo que nos
compete, la Transición Política Mexicana cuyo inicio debe
ser el régimen político mexicano .

Cap. III

La Construcción del Régimen Político en México.

3.1 Antecedentes.

Podemos decir que el régimen presidencial tiene sus antecedentes en la conquista, en donde, el poder del virrey tenía dos fuentes: era la suprema autoridad civil y también el comandante en jefe. Además era vicepatrón de la iglesia católica y responsable de la política misionera en el proceso de colonización.¹

La autoridad política española tenía el peso mayor en la cúspide, colocando la mayor parte del poder en manos de una institución ejecutiva.

En muchos aspectos, el aura política desarrollada por el virrey era equivalente al presidencialismo, ya que dentro de sus privilegios de este poder, se encontraba que era la suprema autoridad civil y además de que existían pocos frenos a la autoridad que el virrey tenía para la toma de decisiones. Los españoles también crearon una audiencia, especie de organismo cuasi legislativo-judicial que actuaba como tribunal de apelaciones en querellas contra el virrey y podía canalizar quejas directamente a la corona, pasando por alto al virrey.²

Por otra parte, Jorge Carpizo señala que cuando se creó el sistema presidencial mexicano éste no podía ser el resultado

¹-Al Camp, Roderic. La Política en México. Pág. 40-41.

²-Op. Cit. Pág. 41-42.

de la tradición, sino que se trataba de un experimento político en nuestro país. Ya que el sistema presidencial se ha modificado a través de nuestras constituciones y de acuerdo con reformas constitucionales. Para Jorge Carpizo las fuentes del sistema presidencial configurado en 1824 son dos: la Constitución norteamericana de 1787 y la Constitución española de 1812.³ Bajo esta perspectiva, habría que mencionar a Esteban Austin quien redactó en esos años un proyecto de constitución para la República mexicana en donde se asentó que se debería copiar la constitución de Cádiz, la cual propugnaba por un sistema presidencialista, en donde se señalaba límites a este poder tales como remoción del cargo por malos manejos de fondos o por crímenes de alta traición; y posteriormente este mismo autor redactó otro proyecto que lo entregó a Ramón Arizpe; pero que en realidad estos dos autores se inspiraron en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, con ello se explica Carpizo el por qué de ese experimento político.

El sistema presidencial configurado en 1824 subsiste en buena parte hasta nuestros días, dado que las constituciones mexicanas de 1824 y 1917 hay múltiples coincidencias:

- a) la existencia del veto como facultad del presidente,
- b) el congreso dividido en dos cámaras,
- c) un solo período de sesiones del congreso y
- d) la forma para convocar al congreso a sesiones extraordinarias a partir de la reforma de 1923.⁴

³.-Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Pág. 41.

⁴.-Op. Cit. Pág. 42-43

Para Alicia Hernández la conformación histórica del presidencialismo sucede a partir de la revolución liberal de 1856, ya que fue en la constitución de 1857 donde se establecieron algunas de las características esenciales de la institución presidencial: su elección separada de la del Congreso, su facultad para enviar a éste iniciativas de ley, en especial las relativas al presupuesto, el poder para ejercer parcialmente un veto suspensivo de las leyes y remover libremente a los secretarios de Estado.⁵ En contraste, su debilidad radica en que la presidencia posee funciones legislativas mínimas y su acción está además sujeta al juicio político del Congreso por delitos de traición, violación expresa de la Constitución e incluso por amenaza a la libertad electoral. Por tanto la presidencia nace desequilibrada en el sentido de que posee escasísimas funciones legislativas y muchas funciones ejecutivas, en especial las relativas a la definición de los cuerpos administrativos del Estado.

Alicia Hernández sostiene que el crecimiento progresivo del poder presidencial en el periodo 1867-1885 obedece fundamentalmente a la capacidad del presidente de mediar -a partir de sus funciones constitucionales- con los otros poderes.⁶

La presidencia pudo desarrollar su función mediadora gracias a sus funciones políticas y administrativas de carácter no legislativo, en especial su poder de iniciativa, las facultades que le fueron concedidas para ejercer el

⁵-Hernández Chávez, Alicia. Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos. Pág. 19.

⁶-Op. Cit. Pág. 21.

presupuesto, y para suprimir empleos públicos o conceder la promoción de los grados superiores del ejército. En efecto, el ejército federal, a través de sus altos mandos, se convirtió en el instrumento por medio del cual el presidente lograría extender su poder hacia los estados de la República. El papel político fue especialmente notorio en la elección de militares del alto rango como gobernadores de los estados y el control de los comandantes de zona militar de los procesos electorales al renovarse la representación a los congresos federal y estatales. El enlace que se establece entre la presidencia y los comandantes militares se funda tanto en relaciones de naturaleza personal como en vínculos jerárquicos, por ser el presidente el comandante en jefe de las fuerzas armadas. A Porfirio Díaz se le puede imputar, el haber dado a la presidencia el carácter de poder personal, lo cual incluso fue destacado por sus contemporáneos.⁷

Ya para 1917 el poder ejecutivo federal se perfila como un poder separado del legislativo, elegido por mayoría por voto directo y universal; sus funciones son de jefe de Estado a la vez que de jefe de gobierno. Al presidente se le confiere la capacidad para designar, sin pasar por la aprobación del Congreso, a los secretarios de Estado. Además de sus funciones propias, la presidencia tiene funciones legislativas: enviar iniciativas de ley al Congreso, vetar las leyes que éste aprueba, suspender transitoriamente, con la aprobación del Congreso, las garantías constitucionales y obtener del Congreso facultades extraordinarias en los casos de invasión, guerras y disturbios sociales.⁸

⁷.-Op. Cit. Pág. 22.

⁸.-Op. Cit. Pág. 24.

Alicia Hernández señala que todos los estudios existentes ven al poder de la presidencia como el resultado de dos factores sociopolíticos: el primero es la existencia de un sistema electoral que permitió que el voto fuera controlado y manipulado por el gobierno, ya que hasta mediados de la década de 1940 la elección fue calificada directamente por el Congreso. El segundo factor es la construcción de un partido oficial del cual el presidente de la República es el jefe.⁹

Otro de los factores es el proceso por medio de cual se asigna un mayor poder a la presidencia, proceso que corre en una doble dirección, del centro a la periferia y de la periferia al centro, y es de tipo interactivo entre institución y sociedad.¹⁰ Es decir, el Ejecutivo ciertamente vislumbra órdenes político-administrativas que deben acatar todas las instituciones dentro de la República mexicana, a fin de perseguir metas y logros bajo un orden institucional que la encabeza el propio presidente y a la vez la reciprocidad de las demandas se confluyen hacia el centro que es propiamente el mandatario, que bajo esa perspectiva entra y sale todo lo bueno y lo malo. Un ejemplo de ello es el corporativismo, que como nos lo cita Roderic Ai Camp, "se refiere a cómo ciertos grupos sociales se relacionan con el gobierno, o más en general con el estado: el proceso por el cual canalizan sus demandas hacia el gobierno, y cómo responde el gobierno a sus demandas".¹¹

⁹.-Op. Cit. Pág. 25.

¹⁰.-Op. Cit. Pág. 28-29.

¹¹.-Ai Camp, Roderic. La Política en México. Pág. 23.

Con ello el corporativismo reforzó, a través de su orientación estatista, la función de centralizar las decisiones económicas en manos de la presidencia.¹²

Bajo este contexto hacia 1940 y 1970 el poder presidencial, se caracterizó por ser un “gobierno de consulta” en el que el presidente encabeza un mecanismo que escucha y toma en cuenta las necesidades y deseos en competencia o en oposición de todos los principales intereses funcionales que conciernen a una determinada decisión política.¹³

De 1982 a 1988 la presidencia se caracterizó por una reducción del poder presidencial sobre la administración pública, una expansión relativa de las competencias de Congreso, la reforma del sistema electoral y el comienzo de la restitución de competencias a los estados.¹⁴

Para el periodo 1988-1994 entró definitivamente en crisis la concepción de que un Estado grande es sinónimo de mayor crecimiento, de mejores servicios públicos y de mayor justicia social. La crisis puso en tela de juicio la credibilidad presidencial y del sistema político por entero, y solo se ha podido ir superando por medio de reformas económicas e institucionales que han reducido el tamaño y las funciones del Estado, acotando, a su vez los poderes del Ejecutivo.¹⁵

El presidencialismo mexicano esta constituido al parecer de Alicia Hernández, por tres conjuntos de componentes:

¹².-Hernández Chávez, Alicia. Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos. Pág. 29.

¹³.-Op. Cit. Pág. 34.

¹⁴.-Op. Cit. Pág. 38.

¹⁵.-Ibid.

a) los elementos propios del gobierno presidencialista;
b) un conjunto numeroso de facultades constitucionales; y
c) un conjunto de relaciones y prácticas políticas que sin ser necesariamente deducibles de los anteriores componentes, no están tampoco en contradicción con ellos, y que resultan tanto de antecedentes histórico-culturales como de las circunstancias socioeconómicas y políticas del país en las que tomó forma y se ha desarrollado el Estado posrevolucionario.¹⁶

Ahora bien, Yolanda de los Reyes Alvarado, sostiene que en nuestro país, en los últimos 70 años no podemos hablar de un cambio de régimen político. Y manifiesta que cada presidente pretende aplicar su propio modelo y en la medida de lo posible, borrar o desacreditar la imagen anterior.¹⁷

Yolanda de los Reyes menciona que con Calles, se crean las principales instituciones públicas; con Cárdenas hubo un modelo de política nacionalista, más acorde con los principios de la revolución, con Alemán, el fomento a la industrialización y la apertura a las inversiones extranjera; con Echeverría, el concebir al Estado como rector de la Economía, viene la expansión del sector paraestatal, pues con el pretexto de preservar fuentes de empleo, el Estado adquiere todo tipo de empresas.¹⁸ Con López Portillo, se promueve el proceso de desconcentración de las secretarías y se nacionaliza la banca; con Miguel de la Madrid se empieza a implementarse el modelo neoliberal que implica, el

¹⁶.-Op. Cit. Pág. 43.

¹⁷.-De los Reyes Alvarado, Yolanda. "La participación y la administración plural". Pág. 1

¹⁸.-Op. Cit. Pág. 1-2.

adelgazamiento y con Carlos Salinas, esta política se fortalece y se lleva a los extremos, suprime parte de las instituciones de protección social, elimina los subsidios y apuesta a que el libre mercado se va hacer cargo de equilibrar la economía.¹⁹

Para Enrique Krauze el régimen nació con Plutarco Elías Calles, se corporativizó con el Lázaro Cárdenas, se desmilitarizó con Avila Camacho, y se convirtió en una empresa con Miguel Alemán. El empresario la dejó al contador (Ruiz Cortines) que la cedió al gerente de relaciones públicas (López Mateos) que la pasó al abogado penal (Díaz Ordaz).²⁰ Pero la gente, bosqueja el autor, empezó a abandonar el "teatro-político", y el régimen empezó hacer campaña por el mundo (Luis Echeverría), pedir prestado sobre los bienes de la familia o vender su patrimonio (José López Portillo), un súbito intermedio (Miguel de la Madrid). Como recurso final Miguel de la Madrid discurrió contratar a un nuevo empresario (Carlos Salinas de Gortari). Tendría tanto éxito, cita Enrique Krauze, que intentaría quedarse con el teatro.²¹

Para José Antonio Crespo, ya para 1970 el régimen presidencial habría sufrido una fuerte pérdida de legitimidad al reprimir a un movimiento que tuvo el atrevimiento de desenmascarar su faceta autoritaria y su gran inequidad social (que contradecía la formalidad democrática y el carácter revolucionario del régimen). Luis Echeverría subió al poder en una situación de incipiente descrédito del

¹⁹.-Ibid.

²⁰.-Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial*. Pág. 15.

²¹.-Op. Cit. Pág. 450-451.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

régimen que, sin embargo, no fue tan intenso como para derruir de un golpe las poderosas instituciones que habían erigido los caudillos militares de los años veinte y treinta.²²

Con López Portillo, continúa José Antonio Crespo, las cosas se complicaron enormemente y la ilusión “de la abundancia” cayó de manera estrepitosa, dejando al país nuevamente agraviado, y al régimen con menor credibilidad. Con Miguel de la Madrid no hubo recuperación económica espectacular, pero sí se renovó hasta cierto punto la fe de que las cosas podrían mejorar: Hasta que a fines de ese sexenio se volvió a vivir una nueva y más aguda crisis.²³ Agrega el autor, que en lo político, ésta se manifestó a través de una ruptura del partido oficial (1987), después de 35 años de que algo así no ocurría. Esa escisión, aunada a la cerrazón política que el gobierno presentó durante su segunda mitad y a los efectos sociales de la crisis económica, preparó el terreno de la “insurrección electoral” de 1988, que varios dolores de cabeza provocó al régimen, y que puso al país más cerca que nunca de la inestabilidad.²⁴

Carlos Salinas de Gortari logró legitimarse en el desempeño, haciendo creer a muchos en la sinceridad de sus intenciones de cambio político y, sobre todo, de su capacidad para remontar la difícil situación económica. Ahora la promesa no fue la “abundancia” lopezportillista, sino quizá algo más atractivo el posicionamiento, mediante una estrategia económica liberal, en la frontera del primer mundo.²⁵

²².-Crespo, José Antonio. Los riesgos de la sucesión presidencial. Actores e instituciones rumbo al 2000. Pág. 25-26.

²³.-Op. Cit. Pág. 26-27.

²⁴.-Ibid.

²⁵.-Op. Cit. Pág. 27.

La popularidad alcanzada por Salinas contrastó con el abierto rechazo que la ciudadanía le expresó en las urnas, demostrado que la legitimidad de mayor peso tiene que ver más con el desempeño económico, que con el origen legal del poder. Aunado a ello surgió intempestivamente la guerrilla en Chiapas, lo que desprestigió la política social de Salinas, complicando el panorama electoral, radicalizó a las fuerzas políticas, ensombreció la campaña electoral del abanderado priísta y lo orilló a tomar distancia respecto de su antecesor (cuando ya se había montado en sus aparentes éxitos), el terreno quedó preparado para el asesinato de Colosio. Y ese es, cita José Antonio Crespo, el aspecto más grave de la crisis política de ese año, no sólo por la incertidumbre que generó en todo el país, sino que con gran probabilidad, representó una ruptura de una regla interna del PRI esencial para la estabilidad política del país: no recurrir al asesinato para la contienda interna por la presidencia.²⁶

Aunque por diversos motivos el candidato sustituto del PRI, Ernesto Zedillo, consiguió un triunfo holgado en condiciones más limpias (aunque inequitativas, como el propio Zedillo reconoció después). Salinas rompió, otra regla que había permitido funcionar la "renovación sexenal" no asumió los costos económicos de su propio gobierno, dejando a su sucesor ese explosivo legado. De modo que la crisis estalló en manos de Ernesto Zedillo, no había recibido la banda presidencial, provocando una nueva y severísima devaluación monetaria.²⁷

²⁶.-Op. Cit. Pág. 27-28-29.

²⁷.-Op. Cit. Pág. 29-30.

Pese a la amplia legitimidad electoral con que llegó el actual primer mandatario a la presidencia, desde el inicio de su gobierno el fantasma de la inestabilidad había rondado; al poco tiempo de asumir el poder -y ya con la crisis económica encima-, los errores y zigzagueos políticos del presidente provocaron que empezara a verse como poco confiable, por lo cual surgió por primera vez, el rumor de que el nuevo presidente no podría sostenerse en su cargo.²⁸ Incluso Cuauhtémoc Cárdenas insistiría en que Zedillo debía de renunciar para dar paso a un gobierno en "transición" o de "salvación nacional". Pero su renuncia hubiera generado un elevado riesgo de ruptura institucional, pues la Constitución no prevé un mecanismo seguro para sustituir al presidente; en el único caso de renuncia gubernamental (Pascual Ortiz Rubio), tras la muerte de un presidente (Alvaro Obregón) electo o de un candidato a la presidencia (Luis Donaldo Colosio), hubo un hombre fuerte con el manejo de los hilos políticos como para mantener la situación bajo control.²⁹

Pero nunca, cita Antonio Crespo, en la posrevolución se ha experimentado la muerte o renuncia de un presidente en funciones, evento que podría provocar un caos pues el Congreso, encargado de nombrar a un interino o sustituto (según el caso) podría dividirse y caer en parálisis antes de llegarse a un acuerdo sobre el hombre indicado.

La exigencia de que Ernesto Zedillo cayera de la presidencia empezó a ser reconsiderada por sus críticos y se llegó a la conclusión, más o menos generalizada, de que más

²⁸.-Ibid

²⁹.-Op. Cit. Pág. 30-31.

valía que Zedillo terminara su periodo presidencial, que arriesgar al país a caer en un vacío en el poder y una posible confrontación interna con el Congreso.³⁰

Bajo esta perspectiva es necesario señalar la función y organización del presidencialismo mexicano para poder así identificar su capacidad para llevar a cabo reformas que pueden implicar cambios.

3.2 El Ejecutivo Mexicano: Organización y Funcionamiento.

Tanto para Jorge Carpizo como para Miguel de la Madrid Hurtado el ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina “presidente de los Estados Unidos Mexicanos” consagrado en la Constitución Política Mexicana en su artículo 80 constitucional.

Dichos autores mencionan que el poder imprime unidad de pensamiento y dirección de los negocios públicos, así como la marcha de la administración.³¹ Bajo esta óptica el poder del presidente bosqueja a la vez principios políticos que deben obedecer en todo caso sus unidades administrativas, es decir, su gabinete. El mismo impone el paradigma que considera más razonable para el desarrollo del país y bajo su mando suscribe los convenios o acuerdos con los grupos de interés, para poner en marcha dicho modelo.

Ahora bien, los requisitos para ser presidentes son los contemplados por el artículo 82 constitucional:

³⁰.-Op. Cit. Pág. 31.

³¹.-Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Pág. 41.

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.
- IV. No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección.
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.
- VII. No estar comprendido en algunas de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Ante ello Jorge Carpizo se refiere al principio de no reelección contenido en el artículo 83 pues como anuncia Miguel de la Madrid es un obstáculo para contener las ambiciones de los caudillos y funcionarios, que se han presentado a lo largo de la historia de nuestro país como Porfirio Díaz, cuya presencia en el gobierno fue de 1876 a 1911.

Esta prohibición, más enérgica, trataba de impedir la perpetuación en la presidencia de la República de los caudillos militares.

En el artículo 83 constitucional dice a la letra, “el presidente entra a ejercer su cargo el primero de diciembre y dura en el seis años”.³²

En el artículo también se manifiesta que el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podría volver a desempeñar ese puesto.

Miguel de la Madrid cita que el ejecutivo actúa como máxima autoridad administrativa, que para el ejercicio de sus atribuciones dispone y se auxilia de la administración pública centralizada. Además de que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

En el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública se establece las dependencias que están a cargo del Poder Ejecutivo las cuales son:

- I. Secretarías de Estado.
- II. Departamentos Administrativos.

Además se establece en el artículo 7 de la misma Ley, que el presidente puede convocar a reuniones de Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y demás

³².-De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Pág. 410.

funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la Política del Gobierno Federal.

Los órganos paraestatales que son parte importante de la organización del Poder Ejecutivo requieren de un concepto para una mejor comprensión:

a) Los organismos descentralizados: es una forma de organización administrativa que se integra por órganos con personalidad jurídica y patrimonio propio, los cuales administran sus negocios con relativa independencia del poder central, sin desligarse de la orientación gubernamental.

b) Las empresas de participación estatal: Son cierto tipo de empresas que combinan la acción del Estado con los intereses privados, sin asignarles el carácter de instituciones públicas.

En cuanto a su funcionamiento el artículo 89 constitucional en su primera fracción dice "las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: Promulgar y Ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión".³³

Las facultades de nombramiento de empleados y funcionarios. A esta facultad se refiere las fracciones II, III, IV y V del citado artículo 89, al afirmar, entre otras cosas, que el presidente puede nombrar y remover libremente a los empleados públicos.³⁴

³³.-Op. Cit. Pág. 420.

³⁴.-Op. Cit. Pág. 421.

De estos funcionarios, los procuradores de justicia, son representantes o delegados personales del presidente.

En las fracciones V y VI el presidente puede disponer de la totalidad de las fuerzas armadas o sea, el ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa de la Federación.³⁵

El Presidente de la República, de acuerdo con la Fracción VIII del artículo 89 puede declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

El presidente dirige las negociaciones diplomáticas y celebra tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la rectificación del senado, los que una vez verificados, dice el artículo 133 de la Constitución, forman parte de la ley suprema de toda la Unión, siempre que esten de acuerdo con la Constitución y de acuerdo con la fracción X del artículo 89.³⁶

El ejecutivo tiene la facultad para conceder el indulto, a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

Además el artículo 102 de la Constitución afirma en su primer párrafo: La ley organiza al ministerio público de la

³⁵.-Op. Cit. Pág. 422.

³⁶.-Op. Cit. Pág. 423.

Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo.³⁷

Por otra parte el poder presidencial es considerado como suprema autoridad agraria que tiene su fundamento en el artículo 27 constitucional; en las fracciones XI, XII y XIII.

Fracción XI: Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias.

Fracción XII: Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los expedientes pasan entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Fracción XIII: La dependencia del Ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario dictaminaran sobre la aprobación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas y las modificaciones que se hayan introducido los gobiernos locales, se informara al ciudadano presidente de la República para que este dicte resolución como suprema autoridad agraria.³⁸

Esta organización y funcionamiento permite al ejecutivo presidencial, alcanzar todas las esferas administrativas tanto a nivel local como a nivel federal cuyos privilegios le permiten resolver conflictos regionales e institucionales, que

³⁷.-Op. Cit. Pág. 424.

³⁸.-Ibid.

bajo esta institucionalidad se haya el Partido Revolucionario Institucional cuyo carácter organizacional le permite controlar, vía presidente de la República, las pugnas e intereses de grupos y personas como se presentara en el siguiente apartado.

3.3 La Presidencia y el Partido.

Efectivamente, cita Miguel de la Madrid, que este Presidencialismo tiene como característica que el Partido Revolucionario Institucional ha sido liderado por el Ejecutivo, para mantener el orden de sus correligionarios y aglutinar una serie de fuerzas populares que se crearon al surgir en 1929 el Partido Nacional Revolucionario como lo había citado Alicia Hernández.

Roderic Ai Camp manifiesta que la política mexicana se refiere comúnmente al gobierno como el PRI, o a menudo como el PRI-gobierno. Este nombre implica que el PRI, que es el partido político del gobierno, tiene autoridad política sobre el sistema.³⁹ Ya que el PRI desempeña un papel importante en la medida en que se institucionaliza estructuras corporativistas y en relación entre ciertos grupos y el gobierno.

Bajo este aspecto nos cita Pablo González Casanova la transformación del PRM en PRI siguió un largo proceso obediente a la lógica del poder. El caudillismo se había convertido en presidencialismo. A este tipo de

³⁹.-Ai Camp. Roderic. La Política en México. Pág. 185.

organizaciones se añadían otras reglas de mando, y negociación personal institucional como las centrales obreras y campesinas, y las organizaciones profesionales.⁴⁰ Es decir, el PRI se convirtió en un partido de funcionarios representativos, procuradores y conciliadores, en que los jefes principales designan a los jefes menores y éstos representan a aquéllos, de manera personal y burocrática, bajo el mando de una auscultación que la hace el mismo Presidente de la República, ya que la designación y elección de los representantes funcionarios obedecen a una dinámica de representación en que el aparato estatal estudia y decide quién debe de ser el representante de los intereses.

En palabras de César Cansino, el bosquejo del presidencialismo es el siguiente: México no ha escapado a la tendencia universal y contemporánea de fortalecimiento progresivo del Poder Ejecutivo. Por lo anterior, es explicable que el papel de los otros dos poderes federales se haya visto opacados por la influencia del Ejecutivo.

Es precisamente en el alto grado de institucionalización donde radica la principal fuerza del autoritarismo mexicano, pero también el principal obstáculo para una mayor democratización del régimen.⁴¹

El autoritarismo lo podemos entender hasta aquí de la siguiente manera: como un sistema fundado en la sumisión incondicional a la autoridad (Presidente de la República) y a la imposición de una forma de gobierno en donde un poder

⁴⁰.-González Casanova, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. Pág. 122.

⁴¹.-Cansino, César. "De la transición política a la transición pactada: El Caso de México en perspectiva comparada". Pág. 146.

supremo de uno o varios se ejerce de manera arbitraria y tiene acceso a él.

En comparación con el franquismo en España, el autoritarismo mexicano no se ha basado en una personalidad específica. Es decir, no ha dependido de la salud física de la persona que encabeza el régimen, como sería el caso de Franco.⁴²

El autoritarismo mexicano no se ha basado en el crecimiento anormal de uno de los aparatos secundarios del Estado -el ejército-, por lo que no experimenta una situación en la que el descenso de la eficacia decisional de dicho aparato pueda llevar a otras fuerzas en la coalición dominante a exigir y lograr su subordinación en nombre de la legitimidad democrática.

El autoritarismo mexicano, por el contrario, no es un autoritarismo personalizado, ni reside en uno de los aparatos secundarios del Estado, sino en la institución central de todo el sistema de autoridad y poder. Es decir, la institución presidencial. Además, su institucionalización contó con la enorme fuerza que le da ser producto de una gran revolución y disponer de una Constitución, formalmente democrática ampliamente aceptada.⁴³

Veremos a continuación la dirección económica que imprimió el régimen presidencial-priísta durante sus 71 años en el poder para darnos una idea de los cambios no solo

⁴²-Op. Cit. Pág. 147.

⁴³-Ibid.

políticos sino también económicos que pudieran haber influido en la sociedad.

3.4 El Régimen Presidencial en lo Económico.

La evolución económica dentro del régimen presidencial, ha tenido diferentes tipos de ejercer el control económico a fin de que cada presidente, imprima su propio esquema para las diferentes soluciones, y de acuerdo a los problemas que enfrenta el país. Así empezamos con el sexenio cardenista que tocará crear las condiciones favorables para el arranque de dicho modelo, en este contexto se ubican sus acciones en materia de nacionalizaciones: el sistema ferroviario, la propiedad agraria, la industria petrolera, que junto con la creación de la comisión federal de electricidad constituiría la infraestructura necesaria para apoyar al nuevo modelo. Junto a las medidas descritas, el Estado asume un nuevo papel convirtiéndose en un Estado Activo, promotor principal de la economía y las reformas sociales; en este contexto nace en México un nuevo sistema económico conocido como Economía Mixta, integrada por los sectores público y privado, el primero, encargado de atender las áreas prioritarias para impulsar el crecimiento económico nacional (comunicaciones, energéticos, soporte crediticio, protección a la industria nacional, subsidios, etc.) y el segundo, encargado de generar empleos y desarrollar actividades empresariales relacionadas con la producción de bienes de consumo y servicios diversos, atendiendo las sugerencias

establecidas en los programas de desarrollo implementados por el gobierno.⁴⁴

Lograda la estabilidad política y creada la infraestructura económica necesaria, a partir de 1940 el esfuerzo de los gobiernos revolucionarios se orientará hacia la promoción del crecimiento económico, aprovechando condiciones favorables existentes en el exterior. Dicho crecimiento estuvo enmarcado en un nuevo modelo de crecimiento económico llamado crecimiento hacia adentro que cubren la primera etapa 1940 – 1958, que tuvo sus bases fundamentales en la sustitución de importaciones y el proteccionismo estatal.

El crecimiento con estabilidad, en el contexto de la sustitución de importaciones, corresponde al intento de la industria nacional por avanzar en el proceso de diversificación, pasando de la producción de bienes de consumo masivo a la producción de bienes intermedios y de capital; es la etapa en que se pierden los rasgos nacionalistas con que nació el proyecto industrial, apareciendo cada vez más claramente las industrias transnacionales, dominando sectores claves de la economía nacional. Los gobiernos que cubren el período son los de Adolfo López Mateos. 1958 – 1964 y Gustavo Díaz Ordaz. 1964 – 1970.⁴⁵

Entre los factores que hicieron posible el milagro mexicano deben considerarse: una estructura bancaria nacional, el crecimiento del mercado interno estimulado por las acciones

⁴⁴.-Evolución del Estado Mexicano 1821-1999. Pág.
http://www.cegs.itesm.mx/hdem/reconstruccion/desarrollo_economico.html

⁴⁵.-Op. Cit. Pág. <http://www.cegs.itesm.mx/hdem/crecimiento/estabilidad/index.html>

del Estado, las condiciones externas favorables creadas por la segunda guerra mundial y finalmente el costo social que implicó el apoyo al sector privado por parte del Estado a través del gasto público. No todas las acciones se tradujeron en buenos resultados, pues aunque la producción creció y se diversificó; nos dejarían devaluaciones como las de 1948 y 1954 que pusieron en tela de juicio el crecimiento económico logrado.

El período denominado “milagro mexicano”, significa además el cambio del México rural, agrario, al México moderno e industrial. Sin embargo se debe señalar que el crecimiento logrado no fue armónico ni equilibrado y representó un cambio en la composición y distribución de mano de obra, pues disminuyó la población ocupada en la agricultura, al desplazarse hacia la industria, servicios, transportes y burocracia.⁴⁶

Al concluir el decenio de los sesenta México contaba con una imagen externa de país privilegiado. A lo largo de seis lustros de estabilidad política, habría logrado ensanchar la economía.⁴⁷

La transformación de la faz del país, aparejada a ese crecimiento también se percibió como excepcional, y lo era. De país agrario y predominantemente rural, se encontraba en tránsito hacia una nación urbana e industrial.⁴⁸ Más sin embargo, no podía hablarse de desarrollo económico, sino solamente de crecimiento.

⁴⁶.-Ibid.

⁴⁷.-Medina Peña, Luis. Hacia el nuevo Estado México. 1920-1994. Pág. 227

⁴⁸.-Op. Cit. Pág. 168.

Echeverría se propuso ampliar la distribución de la riqueza mediante la estrategia que llamo desarrollo compartido, que proponía una especie de neocardenismo mediante la reconstitución de una sólida alianza con las clases obrera y campesina. Ante ello los empresarios empezaron a inquietarse desde el inicio del sexenio, sobre todo por las cuestiones relativas a los temas fiscal, laboral y de intervención estatal en la economía.⁴⁹

El presidente Echeverría asumió el poder dispuesto a hacer frente en forma decidida a la serie de nuevos retos que enfrentaba el país, a darle una mayor impulso al gasto social, particularmente a la educación y la salud. Se quiso sostener altas tasas de crecimiento distribuyendo ingreso, pero, a la vez, se pretendió mantener la libre convertibilidad del peso y el tipo de cambio, que lo único que alentó a la larga fue la desconfianza.⁵⁰

El incremento en los pasivos en moneda extranjera del sistema bancario puso en evidencia la creciente dolarización de la economía síntoma ya claro de desconfianza en la habilidad del gobierno para mantener el tipo de cambio.

Con Echeverría se puso en marcha una política contraccionista y un programa de combate a la inflación que en muchos de sus postulados resultó inútil e irritó a la iniciativa privada, particularmente al comercio.⁵¹

⁴⁹.-Op. Cit. Pág. 227.

⁵⁰.-Op. Cit. Pág. 177-178.

⁵¹.-Op. Cit. Pág. 183.

En el terreno económico, el sexenio 1970-1976 terminó con una crisis de amplias proporciones. La devaluación del peso, aunada a la firma de un convenio de estabilización en 1976 con el Fondo Monetario Internacional (FMI), contribuyó a que el gobierno de Echeverría entregara el poder en pleno desprestigio.⁵²

3.5 El Cambio de Algunos Sectores Sociales.

A partir de 1968, uno por uno los elementos constitutivos del pacto de la estabilidad se habían ido erosionando. La rebelión estudiantil de ese año fue el más célebre pero no el único rechazo al monólogo institucional de las décadas del milagro mexicano. En el curso de los años setenta apareció dentro del movimiento obrero una disidencia organizada, la "Tendencia Democrática", que llegó a cohesionar amplios contingentes y a ofrecer en un momento dado como alternativa al liderato obrero tradicional. Desde 1975, el sistema asistió a una progresiva rebelión empresarial y a la paulatina organización independiente de grupos y capitales que hasta ese momento había vivido satisfechos en la simbiosis de los años del milagro mexicano y el desarrollo estabilizador. El monólogo institucional fue roto también por la campaña antiguerrillera que se libró en los primeros años setenta, una guerra que tuvo focos insurreccionales en el campo y en la ciudad, fundamentalmente en Guerrero, con los movimientos de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, y en la secuela de la represión del 68: los grupos armados cuya acción se asocia con el nombre de la Liga 23 de Septiembre.⁵³

⁵².-Op. Cit. Pág. 190.

⁵³.-Aguilar Camín, Hector y Meyer, Lorenzo. A la Sombra de la Revolución Mexicana. Pág. 295.

En consecuencia y en paralelo de estas sacudidas, el régimen mexicano se orientó a la apertura y el diálogo (1971-1976) y después a la reforma política institucional (1978-1982), reconociendo así, explícitamente, que su concierto institucional no incluía ya todas las notas, ni siquiera algunas de las más importantes.

Otro factor el cual debemos de mencionar como catalizador de demandas e intereses sociales es el Partido Revolucionario Institucional el cual parece un partido político diseñado para un México anterior a las últimas décadas de modernización. Ya que el PRI empezó a ser rebasado con claridad en los enclaves y regiones regidas por la "modernidad": ciudades, sectores medios, ámbitos universitarios e intelectuales, medios masivos de comunicación. Es decir, la sociedad y la economía generan sectores, estratos sociales, modos de vida, aspiraciones culturales y de consumo, que caen fuera del horizonte tradicional. En ese sentido el partido del Estado vivía en lo fundamental de las reservas políticas, aún existentes, pero pierde peso y presencia conforme cambia la sociedad mexicana.⁵⁴

Por otra parte México vivió en las últimas décadas una descapitalización del campo a favor de la ciudad, una migración interna creciente, bracerismo y lo que llaman descampesinización del campo. Un campo cada vez más erosionado y más difícil de transformar en base de la autosuficiencia y modernización que se desea. El resultado

⁵⁴.-Op. Cit. Pág. 301.

político de estos factores es que las viejas formas organizativas de control y movilización no sirven o sirven cada vez menos y carecen de vitalidad.

Las clases medias es quizás uno de los movimientos profundos decisivos de la sociedad; a partir de la industrialización de los años cuarenta y cincuenta se ha ido constituyendo una nueva mayoría social. No es la mayoría tradicional del México viejo, esa mayoría rural, provinciana, católica o indígena; tampoco es una mayoría proletaria. Es una nueva mayoría urbana, tiene que ver a la vez con los muchachos del 68 y con los votantes de la oposición de los ochenta; tiene que ver con la nueva sociedad de masas, con los campesinos que emigran a las ciudades. Es una nueva mayoría para la cual el PRI y el corporativismo político del viejo régimen es cada vez menos atractivo.⁵⁵

También en el derrotero del fortalecimiento conservador se inscribe el cambio de la iglesia católica, que ha dejado de ser en los últimos cuarenta años la Iglesia del silencio y empezado a ser la Iglesia del micrófono. Ya que la iglesia vivió en los años cuarenta y cincuenta una especie de acuerdo institucional con el Estado. En es contexto la iglesia mexicana parece dispuesta a secundar la decisión política, venida también de Roma, de ir ganando o recobrando su independencia como un foco de poder y de organización de la sociedad.⁵⁶

⁵⁵.-Op. Cit. Pág. 305.

⁵⁶.-Op. Cit. Pág. 307.

José López Portillo no abandonó la cuestión social, pero a diferencia de su antecesor, la enfocó no por el lado de la redistribución inmediata del ingreso sino por el lado de la creación de empleos a través de un abultado gasto público.⁵⁷

La campaña política de José López Portillo se llevó a cabo sobre la base de dos promesas: el desarrollo del sector energético, para superar las estrechas financieras impuestas por el endeudamiento, y la autosuficiencia alimentaria, que no había sido resuelta en el sexenio de Echeverría a pesar de las cuantiosas inversiones realizadas en el sector agropecuario. Por otro lado la industria fue reactivada mediante cuantiosas inversiones públicas en Empresas del Estado, así como subsidios y exenciones a la exportación de manufacturas del sector privado. Sin embargo la expansión de la economía dependía crecientemente de las exportaciones del petróleo y del papel e influencia de una sola compañía, Pemex, en la actividad económica. El petróleo pasó así de ser palanca para el desarrollo, a garante de las deudas contraídas, y de ahí el acuerdo con el gobierno estadounidense con el fin de venderle petróleo para constituir su reserva estratégica.⁵⁸

Aunado a ello la administración lopezportillista, tuvo un peso acosado por el saldo negativo en la balanza de pagos, un déficit público y la imposibilidad de seguir contando con crédito externo, esto preparó el terreno para la fuga de capitales. En un principio se impuso la opción esperada, la devaluación. El hecho fue que a medida que se aproximaba

⁵⁷.-Medina Peña, Luis. Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994. Pág. 190.

⁵⁸.-Op. Cit. Pág. 191, 192, 193, 194

el relevo de gobierno, aumentaba la salida de capitales, no sólo en dólares sino también en pesos.⁵⁹

López Portillo estimó necesario establecer el control de cambios como la única medida viable para contener la salida de capitales del país, y para que fuera eficaz era necesario nacionalizar la banca.

Para salir de la crisis, se precisaba modernizar la burocracia. Con la reforma administrativa, aparte de achicar y hacer más racional el aparato público, se persiguió introducir la racionalidad y la planeación.

Los primeros cuatro años del gobierno de López Portillo fueron de reforma, reconciliaciones y avance económico gracias a las reservas petroleras que garantizaron un flujo constante de recursos del exterior, vía exportación de crudo, deuda e inversiones.⁶⁰ Todas estas medidas, tomadas al inicio del sexenio contribuyeron a la distensión. Los obreros redujeron sus demandas, los empresarios declararon renovada su confianza, los rumores empezaron a ceder. Sin embargo subsistió el problema de las guerrillas, de una minoría que no por pequeña dejaba de ser importante en el panorama si se quería normalizar al país. De aquí la reforma política que empezó a configurarse a partir de 1977 (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales), cuyo énfasis estaba orientado hacia la ampliación del sistema

⁵⁹.-Op. Cit. Pág. 196-197.

⁶⁰.-Op. Cit. Pág. 236.

de partidos y la participación al quehacer político de nuevos actores que principalmente eran de izquierda.⁶¹

Doce años de empeños para darle nuevo sentido y extensión al proyecto estatista dieron por resultado consecuencias ostensiblemente contrarias a los objetivos que perseguía. La soberanía nacional, tan cara a la ideología resultó vulnerada porque las dos últimas crisis financieras hicieron al país más dependiente del extranjero, particularmente de los Estados Unidos. Así los atestiguaron la aceptación en tres ocasiones, mediante cartas de intención con el Fondo Monetario Internacional.⁶²

A la gestión de Miguel de la Madrid (1982-1988) le tocó presidir un viraje radical en esta materia; los giros, destrucción de mitos y ajustes que se produjeron en el terreno económico fueron, a la vez, ruptura con el pasado y tránsito a un nuevo estadio, más acorde a la evolución económica internacional. Se rompió con la tradición implícita en el proyecto estatista, basada en el dirigismo y en una pauta de crecimiento hacia adentro.⁶³

En un principio el objetivo central fue paliar y revertir los efectos inmediatos de las crisis económica y de la deuda externa, otorgándose prioridad a la corrección de déficit fiscal, para estabilizar la economía y sentar las bases para el cambio estructural.

⁶¹ - Op. Cit. Luis Medina Peña cita que algunos de los partidos favorecidos fueron: el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Comunista Mexicano y el Partido socialista de los Trabajadores. Además de cuatro asociaciones políticas nacionales de izquierda (Unificación y Progreso A.C., Unidad Izquierda Comunista, Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunista A.C.) Pág. 235-236.

⁶² - Op. Cit. Pág. 237.

⁶³ - Op. Cit. Pág. 239.

La primera fase, comprendió el Programa Inmediato de Reordenación Económica y el Plan Nacional de Desarrollo. Los objetivos del PIRE, a corto plazo, fueron combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar un ritmo elevado de crecimiento. Para lograrlo, el nuevo gobierno se propuso disminuir el crecimiento de gasto público, asegurar la disciplina en la ejecución de gasto, aumentar los ingresos fiscales, canalizar selectivamente el crédito a las prioridades de desarrollo nacional, reestructurar a la administración pública, etc.⁶⁴

La reestructuración de la deuda externa, motivada estuvo precedida por las negociaciones con el FMI. Para ello negoció una carta de intención con el FMI para un crédito contingente de 1 600 millones de dólares, pero lo más importante aún fue que se convenció a las autoridades de ese organismo de que el país había llegado al límite, tras cuatro años de contracción económica. Para pagar se necesitaba crecer, se arguyó, y para crecer se requería reestructurar la deuda externa. Por primera vez el FMI endosó un programa económico no recesivo, que apoyó la recuperación del crecimiento. Y el cambio estructural de la economía. La firma de la carta de intención significó, pues, un respaldo del FMI y abrió la puerta a la negociación de la deuda externa.⁶⁵

Cuando se firmo en julio de 1986 la carta de intención con el FMI, contrajo varias obligaciones. Además de las consabidas de reducir el déficit público y ser flexible con las

⁶⁴.-Op. Cit. Pág. 240.

⁶⁵.-Op. Cit. Pág. 244-245.

tasa de interés, también se obligo a liberalizar el comercio exterior y realizar una apertura de la economía.⁶⁶

El gobierno se comprometió a reducir aún más el gasto público y continuar con la racionalización de la administración y el proceso de liquidación, quiebra, fusión y venta de empresas paraestatales. A la par, aumentó precios y tarifas de los bienes y servicios proporcionados por el sector público a fin de no incurrir en déficit.⁶⁷ Por otra parte las manifestaciones sociales de la población se incrementaban en contra del gobierno; algunas corrientes de los partidos de oposición buscaban apoyo en el extranjero y, a su vez, presiones externas intentaban el cambio de régimen político.⁶⁸

El gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, se planteó desde el principio continuar con las líneas de política económica iniciadas en el sexenio anterior. Aparte de la disciplina financiera y el combate a la inflación, las acciones del gobierno se orientaron a tres puntos fundamentales: una nueva negociación de la deuda externa, 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.⁶⁹

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

⁶⁶-Op. Cit. Pág. 245.

⁶⁷-Op Cit Pág 249

⁶⁸-Flores Caballero, Romero R. *Administración y Política en la Historia de México*. Pág. 339.

⁶⁹ - Medina Peña, Luis *Hacia el nuevo Estado México, 1920-1994* Pág 250

privatización de empresas paraestatales sirvió de anzuelo para ello.⁷⁰

La privatización de empresas públicas se realizó en dos grandes tramos. El primero —centrado en fusiones, quiebras y venta de las mismas— se realizó durante el gobierno de De la Madrid.⁷¹

Así las cosas, entre 1985 y 1990, la participación estadounidense en el volumen total de comercio pasó de 64 a 70%. No obstante dentro de los logros económicos de Salinas, la creciente participación de las ONGs y la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, pusieron en entredicho las políticas logradas. Así la ciudadanía voto otra vez por el PRI, pero como opción pacífica, ya que la ciudadanía y en general algunos partidos políticos ya veían el declive del régimen presidencial.

No obstante la administración zedillista se propuso las mismas líneas de política económica, sino antes resolver los problemas que dejó el salinismo en materia económica, ya que hubo también fuga de capitales, devaluación monetaria, (el valor de dólar, que inicio en el gobierno de Salinas, era menor a los cuatro pesos, al final rondaba entre los diez pesos) y un severo deterioro en lo político.

Podemos decir que el neoliberalismo impulsado por las corrientes tecnocráticas plasmo programas político-económicos que desatienden a los sectores populares; que

⁷⁰.-Op. Cit. Pág. 253.

⁷¹.-Op. Cit. Pág. 254.

favorecen sus acciones al capital nacional y extranjero; y que los resultados más importantes de los programas de gobierno son observables en términos macroeconómicos que sólo benefician a las empresas y en la acentuación de la pobreza.

En este sentido y para dar paso a lo que es la transición mexicana, se puede decir, que el desgaste de la institución presidencial eje del sistema que sin embargo sufre un embate de desprestigio social y recelo ciudadano, ya sea por los abusos del mismo en la manera de administrar: ya que así mismo nombra y protege, concede, coarta o facilita la corrupción. Con ello el cumulo de los años fue gastando al presidencialismo por sus excesos, es decir, se gasto el partido en el poder. Pero no así la cultura del presidencialismo.

3.6 La Transición Mexicana.

Ahora bien, el análisis del presidencialismo mexicano anteriormente bosquejado, ha sufrido un desgaste político, ya sease debido a crisis económicas o crisis políticas, que han sido bandera de los grupos opositores al régimen, para criticar a éste, en el ámbito de la administración pública que ejerce a nivel federal, el mandatario en turno.

Por consiguiente la etapa de mayores conflictos políticos, han sido al final del sexenio de Carlos Salinas de Gortari y la entrada de Ernesto Zedillo Ponce de León a gobernar, dichas administraciones, han puesto al régimen presidencial al borde de su declive, ya sea por lo excesos de éstos o la falta de credibilidad de los mismos. Así mismo y como nos lo

hacia notar José Antonio Crespo, nunca se ha ensayado la muerte o renuncia de un presidente en funciones, cosa que provocaría un caos en el Congreso.

Con los elementos arriba citados podemos convenir que las elecciones que tuvo México el 6 de julio de 1997 se pasó por un duro tránsito hacia la democracia. Ya que en efecto, una transición a la democracia concluye cuando tiene lugar las primeras elecciones libres y correctas, es decir, equitativas, transparentes y no inducidas desde lo alto. Además, el reconocimiento a los triunfos de la oposición en las plazas estratégicas y el nuevo equilibrio entre las fuerzas políticas más importantes del país, ofrecen la imagen de un sistema de partidos competitivo con gobiernos locales y estatales divididos o compartidos.⁷²

El hecho es que esas elecciones marcaron el predominio de la voluntad y el respeto, por sobre la imposición y la arbitrariedad.

Más sin embargo, no hay que olvidar que los comicios del 6 de julio de 1997 son en estricto sentido producto de un proceso de apertura gradual, prolongado y limitado del régimen político mexicano. Este hecho marca una diferencia significativa entre nuestro país y todos los que han tenido transiciones exitosas democráticas en otras latitudes. En efecto, en todas las otras experiencias (como España o Brasil), la democracia se afirmó como resultado de acuerdos o pactos amplios y explícitos entre las principales fuerzas políticas. Este hecho disminuía los riegos de involuciones

⁷².-Cansino, César. La transición mexicana. Realidades y quimeras. Pág. 6.

políticas y comprometía mayormente a los actores a respetar la nueva normatividad democrática.⁷³

La principal responsabilidad en la definición de los tiempos y modalidades de apertura del régimen político mexicano han correspondido a las propias autoridades o representantes del régimen. Es un proceso de liberalización política con estas características se ha solicitado permanentemente el concurso de los partidos de oposición, pero a la larga ha sido la élite gobernante la que ha hecho valer sus decisiones y preferencias. Recuérdese por ejemplo que la última Reforma Política, la de 1996, terminó siendo aprobada exclusivamente por el partido en el poder pasando por alto varios acuerdos interpartidistas previos.

La apertura que desde hace años experimenta el régimen político mexicano no ha sido producto de la voluntad de cambio de la élite gobernante ni bien de la concesión a los partidos de oposición. Por el contrario, ha sido consecuencia de una lucha de varios años mantenida por las democracias y de un deterioro real y desgaste natural de un ordenamiento político que se niega a morir.⁷⁴

En su momento, con la apertura gradual, el régimen ganó tiempo y alguna legitimidad que le permitió la continuidad. Las elecciones no representaban un riesgo a su permanencia y se contaba con los mecanismos suficientes, legales y extralegales, para evitar mayores sorpresas. Sin embargo, al acelerarse la crisis estructural del régimen político, las

⁷³.-Op. Cit. Pág. 8.

⁷⁴.-Op. Cit. Pág. 8-9.

elecciones se convirtieron cada vez más en la arena institucional natural de contestación y eventual transformación del propio régimen que se intentaba preservar por la vía de una mayor apariencia democrática. De esta forma, se redujo por vía de los hechos la capacidad de manipulación de los comicios y se llegó al punto en el cual interferir en los resultados de los mismos ponía en riesgo la propia permanencia de la clase gobernante. Por la propia crisis del régimen, el costo político de manipular las elecciones para mantener posiciones superó el costo de respetarlas.

Pero en este proceso, por su condición sui generis, varios aspectos permanecen en el aire. Así, por ejemplo, la Reforma Política de 1996, no reflejó el sentir de todos los partidos políticos y la parcialidad con la que fue aprobada seguirá pesando en el futuro. Si hubo voluntad política para respetar los resultados electorales debe haber también voluntad para generar los acuerdos de base. Aparentemente, el 6 de julio de 1997, el orden de los factores no alteró el producto. Pero esto es sólo en apariencia. Tarde o temprano tendrá que definirse una nueva normatividad democrática y aquí el consenso será la exigencia.⁷⁵

Prácticamente todos los procesos electorales federales de los últimos diez años, incluyendo los comicios del 6 de julio de 1997, se han celebrado en el contexto de una profunda crisis institucional y de legitimidad del ordenamiento político mexicano. En la arena electoral esto se ha manifestado de manera clara con el ascenso lento pero firme

⁷⁵-Op. Cit. Pág. 9-10.

de los dos principales partidos de oposición en el país. Más aún algunos procesos electorales previos a los comicios de 1997 tuvieron lugar en circunstancias mucho más difíciles y delicadas, lo que hizo aventurar a muchos posibles desenlaces trágicos. Se piensa, por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1994, con toda la intranquilidad que generó la aparición de la guerrilla en Chiapas o la secuela de crímenes políticos que tuvo lugar en plena campaña electoral. Sin embargo, las autoridades apostaron a su capacidad para controlar y manipular las elecciones a su conveniencia.

En suma, desde 1988, quizá con excepción de las elecciones intermedias del sexenio de Salinas, celebradas en el momento más alto de su popularidad como presidente, ha prevalecido la sensación de que contradecir la voluntad popular conduciría al régimen a un callejón sin salida. Ciertamente, la actitud del gobierno había sido mas la de explotar retóricamente su voluntad de cambio que la de plasmarla en acuerdos interpartidistas y en acciones concretas. En los hechos, las elecciones siguieron siendo equitativas, la ley electoral imparcial y llena de opacidades, y los resultados eran una fuente de conflicto que de tranquilidad.⁷⁶

César Cansino se pregunta así mismo “¿Por qué, ahora si fue posible este resultado y no en el pasado reciente cuando había mayores elementos de riesgo, cómo para hacerlo

⁷⁶.-Op. Cit. Pág. 11.

viable?». ⁷⁷ Nos cita cuatro puntos para su respectiva comprensión y análisis:

En primer lugar, el gobierno de Zedillo heredaba una crisis política acumulada que lo obligó a ser más consecuente en los hechos con el discurso hasta entonces retórico de la transición. Por primera vez, por la magnitud de la crisis, tanto política como económica, el costo de no respetar las elecciones superaba el costo de manipularlas. Así, mientras que el gobierno de Salinas contó con cierta legitimidad por su desempeño económico, lo cual le permitió posponer indefinidamente la transición democrática, el actual gobierno zedillista, no disponía de dicha legitimidad por lo que tenía que buscarla en el terreno político. Paradójicamente, las elecciones marcan el desmoronamiento del partido oficial y el fortalecimiento relativo de la institución presidencial, como única estrategia posible para aspirar a conservar el poder en las elecciones del año 2000. ⁷⁸

En segundo lugar el propio proceso de apertura de la arena electoral, aunque lento, gradual, controlado y con enormes irregularidades, generó a la larga una lógica de competencia y participación imposible de subestimar. Así, si bien los procesos electorales nunca fueron equitativos ni confiables, al menos dos partidos de oposición, PAN y PRD, supieron jugar en este resquicio abierto por el régimen, hasta convertirse en opciones políticas viables y reconocidas.

⁷⁷.-Ibid.

⁷⁸.-Op. Cit. Pág. 12.

Hoy el multipartidismo es una realidad imposible de ocultar. Contamos con un electorado más maduro y plural en sus identificaciones partidistas. Algo similar puede decirse del nuevo sistema electoral. Sin ser aún plenamente aceptada por todos los partidos políticos, la legislación electoral es ahora más sofisticada que antes y violarla resulta cada vez más difícil.⁷⁹

En tercer lugar no debe descartarse que el factor externo tuvo algún peso en los comicios del 6 de julio de 1997. Si en el pasado, concretamente en 1988, el PRI contó con el “espaldarazo” de Estados Unidos, al ser uno de los primeros gobiernos del mundo en reconocer su triunfo, pese a las enormes irregularidades del proceso, ahora las cosas son distintas. Para contar con el respaldo de Estados Unidos y la Comunidad Europea en materia de inversiones y apoyos económicos, el gobierno de Ernesto Zedillo, debía mostrar un compromiso decidido con la democracia. Entre las muchas cosas que estaban en juego en estas elecciones, el respaldo económico externo ocupaba un lugar central.

En último lugar tiene que ver con lo que las elecciones permiten elegir. Obviamente, no es lo mismo ni tiene la misma relevancia la elección de representantes locales o al Congreso federal que la elección del Presidente de la República. En ese sentido, pudiera pensarse incluso que lo que en apariencia es voluntad política en realidad es estrategia. Dicho en otras palabras, al reconocer el triunfo de la oposición en el Distrito Federal y en otras entidades y al aceptar perder la mayoría en el Congreso, el régimen

⁷⁹.-Ibid.

arriesgó una parte de su capital político pero de ninguna manera la parte más importante, el Ejecutivo Presidencial. Más aún, pudiera pensarse que la apuesta de las autoridades es que la oposición que gobierna sea víctima de sus propios errores. Si esto ya ocurrió en el pasado, concretamente con el PAN en estados como Guanajuato, fue factible lo que ocurrió en una ciudad tan caótica y problemática como la ciudad de México.⁸⁰ Así de paso, se conjuraría la amenaza que representa desde ahora el ingeniero Cárdenas y Vicente Fox para las elecciones del año 2000.

El hecho de que aún haya cabida a lecturas como la anterior, sugiere de entrada que las elecciones del 6 de julio distan de ser definitivas o que rompan drásticamente con el pasado.

Así, al tiempo que presenciamos las primeras elecciones correctas, es decir, libres, equitativas y no inducidas desde lo alto, también observamos amplias zonas de impunidad y arbitrariedad, represión y violación a los derechos humanos más elementales, militarización del territorio nacional entre otras.⁸¹

Pero la celebración de elecciones correctas no es razón suficiente y necesaria para decretar su finalización y/ o el ingreso del país a una nueva "normalidad democrática", como quieren las autoridades. Como ya señalábamos, falta aun un acuerdo amplio no sólo para definir por consenso las

⁸⁰.-Op. Cit. Pág. 13.

⁸¹.-Op. Cit. Pág. 13-14.

normas en materia electoral sino también todo el edificio normativo de la democracia que queremos.

Las elecciones del 6 de julio de 1997 mantuvieron al PRI como la primera fuerza política a nivel nacional pero con una ventaja mínima respecto de los dos principales partidos de oposición, el PAN y el PRD. Por otra parte, el PRI ha dejado de gobernar en prácticamente la mitad del territorio nacional que ahora está en manos de la oposición. Finalmente, el PRI ha perdido la mayoría en el Congreso Federal por lo que esta instancia adopta a partir de ahora una pluralidad.⁸²

La derrota del PRI en zonas estratégicas del país, como la Ciudad de México ofrece la impresión de una auténtica debacle de este partido. Algo similar puede decirse de su nueva posición en el Congreso Federal.

Pero hasta aquí debe suponerse, nos dice César Cansino, un sistema semicompetitivo propio de regímenes no democráticos ya que en primer instancia el sistema de partidos sigue siendo dominado por el partido oficial. Si bien ya no puede decirse que el PRI sigue siendo el partido hegemónico, pero permanece en el centro estratégico del espectro partidista como partido dominante. A ello se refiere porque, citando a Giovanni Sartori, plasma que un partido predominante es cuando encabeza los resultados electorales en varios comicios sucesivos lo que le permite mantener las posiciones políticas estratégicas. En este sentido, lo que habría que ver en el futuro es si se mantienen o no las

⁸²-Op. Cit. Pág. 15.

condiciones para que las elecciones en México sean transparentes y equitativas. De no ser así, la predominancia del PRI habría sido tan solo temporal para prevalecer finalmente su condición hegemónica.”

La condición última de un sistema de partidos en un país solo puede establecerse con precisión cuando están en disputa los cargos centrales del poder político: la presidencia y el Congreso en los gobiernos presidencialistas, y el Parlamento en los gobiernos parlamentarios. En este sentido, habrá que esperar a las elecciones presidenciales del año 2000 para llegar a conclusiones definitivas sobre el sistema de partidos en México. Por lo pronto y de manera preliminar, se puede sostener que contamos con un sistema de partido predominante en el ámbito federal y con amplias zonas bipartidistas o pluripartidistas en el ámbito local.”

De hecho la existencia de un gobierno dividido y la existencia de un Congreso dividido como el de la legislatura, ya nos indica que el pluripartidista es una nueva realidad a la que deberán ajustarse todos los partidos.

En efecto, la configuración futura del sistema de partidos depende de la capacidad del PAN y el PRD para fortalecer o modificar su estructura interna; crear o ampliar su influencia en la toma de decisiones; representar efectivamente a los principales grupos de interés que conforman a la sociedad. Y, en suma, mantener su compromiso de negociar la transición a la democracia.

⁸³.-Op. Cit. Pág. 16-17.

⁸⁴.-Ibid.

Capítulo IV

4.1 El Panorama de la Transición Política Rumbo al 2000.

Las circunstancias anteriormente señaladas, nos permiten vislumbrar un escenario político complejo para las elecciones presidenciales que se celebrarán el 2 de julio del 2000, ya que estas, como se dice, es la madre de todas las elecciones porque precisamente se elige al nuevo Poder Ejecutivo y a los nuevos representantes del Congreso de la Unión, es decir, a los Diputados y Senadores.

El panorama transitorio del régimen presidencialista, podría por un momento ponerse en riesgo, ya que precisamente las alianzas o coaliciones, es decir, la conjunción de partidos como “bloques opositores” al régimen, tales como PAN, PRD, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Alianza Social, Centro Democrático, por citar algunos, podrían aglutinar fuerza con una población dividida, por una crisis económica y política que en un momento podría presentarse al final del régimen zedillista.

Las características de la futura transición, dibujan a los actores políticos como representantes democráticos para impulsar el cambio, es decir, una mejor “forma de gobernar”. Pero hasta aquí no se contempla ciertamente lo que opine el régimen, ya que de él precisamente dependerá la democratización, y no arriesgaría el modelo político-económico bajo la tutela de otro partido en el poder.

Ahora bien, si el régimen está dispuesto a cambiar o transitar sin perder el control de la presidencia, este mismo tendrá que arriesgar o pactar con los actores políticos, tal como sucedió en España para no perder lo que es el poder presidencial. En consecuencia, si el partido en el poder no deja la presidencia, cederá escaños a los demás partidos, incluso a los pequeños, para ganar legitimidad, ello ciertamente le convendría al Presidente que resultara electo el 2 de julio del 2000, pero el congreso, que hasta 1997 era respetuoso de todas las decisiones del ejecutivo y sin un contrapeso hacia este, se convertirá en el largo plazo, en un Congressionalismo que paralizará al ejecutivo en sus funciones administrativas.

4.1.1 El riesgo del Gobierno Congressional.

Para que este proceso de transición se dé, el régimen presidencial tiene que acentuar las bases “democráticas” para impulsar el cambio y dar lugar a que un contrapeso a su poder se haga presente. Dicho poder se puede ir al extremo y presentarse como un régimen Parlamentario, o incluso llegar al Gobierno Congressional, que son dos conceptos diferentes como lo hemos citado en el primer capítulo de esta investigación.

También se puede caer en una vuelta al pasado, ya que precisamente, al no encontrar el régimen una válvula de escape a sus conflictos, puede caer en la tentación de buscar a un personaje que, con tintes autoritarios, tuviera la capacidad de controlar los embates que se pudieran presentarse en el escenario político. Es decir, el régimen

encabezado por Francisco Labastida Ochoa, en caso de que gane la justa electoral por la presidencia de la República, tendrá como objetivo fundamental tratar de pactar con lo demás partidos políticos en un ámbito de apertura política controlada, para evitar a toda costa lo que hemos visto a lo largo del sexenio del presidente Zedillo, en donde, la Cámara de Diputados o el Congreso de la Unión pusieron en jaque al mandatario dígase como por ejemplo la aprobación de los presupuestos, el caso o el conflicto de la UNAM, el FOBAPROA, el conflicto con el EZLN en Chiapas. Además la prueba más evidente de los riesgos de un Congressionalismo los son las condiciones en que se dieron los dos últimos informes presidenciables en donde la Cámara desbordaba injurias en contra del propio presidente de la República. Esto no es más que lo que nos citaba Ricardo Uvalle Berrones, cuando se empieza a sentir un contrapeso del poder Congressional, que todavía no ejerce un verdadero control sobre en el gobierno federal, pero si se está dejando ver en cuanto a sus actuaciones.

En este trabajo hemos podido apreciar que toda transición política conlleva a rupturas con el pasado, como fue el caso de España, y lo que se vislumbra en México con el nuevo Congreso que podríamos tener a futuro; pero, ciertamente toda democratización se deberá al régimen y sin él es muy difícil que ello prospere ya que el presidente es la pieza fundamental para llevar al país por los rumbos adecuados y sin ello y sin su unidad, y con un presidente débil puede el Congreso caer en una élite, en donde nada más se miren los intereses de estos y no los sociales, poniendo a México al borde del descontrol, hasta el límite de perder lo más

preciado del fenómeno presidencial, la unidad que este mismo representa ante los diversos grupos de interés que tiene el país.

4.1.2 Los Caudillos de la Transición

Ahora bien, como el pueblo de México está acostumbrado, -históricamente y políticamente-, a los caudillos y a un presidente que los gobierne, y ya que como no ha surgido un personaje que pacte el cambio como lo hizo Carlos Arias Navarro en España, en donde éste calme los sentimientos de los varios actores políticos, entonces, se correrá el riesgo de perder el control civil que ello causaría grandes daños al interior del país.

Es en este punto donde aparece la figura del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, que tiene la oportunidad, de ocupar el papel de arquitecto de la transición siempre y cuando la ambición de obtener el Poder Ejecutivo no lo cegué y que dejará que los partidos políticos entren en escena en el Congreso, al igual que en los estados de la federación, haciendo uso de su fuerte arraigo que aún posee Cárdenas en la sociedad.

Pero se preguntaría uno así mismo, ¿por qué no Vicente Fox como personaje de la transición?, ciertamente Vicente Fox vislumbra un personaje que sabe de las redes políticas que hay al interior del gobierno y ello lo ha dejado notar, con sus constantes pronunciamientos en contra del PRI, por estar éstos involucrados en el narcotráfico, que ello lastima de alguna manera al priísmo tanto internamente como

externamente, por ello, considero que el régimen actual no le permitiría encabezar un gobierno a este personaje, ya que de llegar impondría cierto control y cierta persecución a los priistas que encabezaron los antiguos gobiernos, a fin de lograr legitimidad e imponerse. Ahora bien, su doble discurso en su campaña electoral, lo ha perjudicado mucho, a tal grado que por ejemplo, Francisco Labastida, ha dicho que el panista, mantiene un doble discurso con los mexicanos y con los extranjeros otro, especialmente estadounidenses, en cuestiones como el asunto de la privatización de PEMEX. Ante esas críticas ha respondido que no la privatizaría, pero que sí aceptaría las inversiones en ese rubro.

Por otra parte Francisco Labastida Ochoa candidato del Partido Revolucionario Institucional, ha sostenido que el cambio o la transición, debe de ser con rumbo, aunque no ha clarificado qué rumbo seguir. Lo cierto es que él mismo, representa lo que se ha llamado, el nuevo PRI. Que ciertamente, ese instituto político pretende renovarse, con lo viejo y con lo nuevo, es decir, pretende aglutinar a las viejas clases políticas y a la nueva tecnocracia, con el fin de reconciliar a unos y a otros y proseguir en el poder. Pero la pregunta obligatoria es, ¿la sociedad permitiría esa prolongación del poder priista, aunque está sea inconsciente políticamente? A mi forma de ver sí, porque todavía conserva cierta fuerza al interior de los Estados de la República y sobre todo tiene a las organizaciones obreras y patronales que lo apoyan, a pesar de que se ha resquebrajado constantemente debido a los alejamientos de algunos personajes, como por ejemplo, el mismo Cuauhtémoc

Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Manuel Camacho Solís y algunos otros miembros, del priísmo.

Lo cierto es que Francisco Labastida Ochoa ha demostrado tener experiencia suficiente como un “burócrata-político” pero no la suficiente para encarar a la nueva composición de fuerzas políticas, esto le restará credibilidad en su gobierno debido a que no todos los priístas tendrán cabida en él, lo que tendrá como consecuencia más deserciones al priísmo y a su gran “señor” Labastida.

4.1.3 Transición y unidad nacional.

Lo cierto es, que el probable gobierno labastidista, tendrá que enfocar su gobierno a un cambio gradual, que ello vislumbraría, más concesiones a la oposición en los puestos públicos y de elección popular. Y sobre todo la importancia que tendrá el Congreso en el orbe político, que de efectuarse un complejo panorama al término del mandato zedillista, el gobierno tendrá que buscar los causes para controlar la molestia de una sociedad agraviada por males político-económicos, y con ello se buscara la participación de los diversos actores dentro del congreso, pero esto no controlaría los ánimos de la política en sí, sino que mediante los congresistas se efectuara una lucha de poderes, y sobre todo con el Poder Ejecutivo.

Ahora bien, cuando la transición baja a un nivel de “democracia” en donde el régimen presidencial deja de ser la imagen absoluta para dejar a otros actores ciudadanos ejercer un control sobre este, puede resultar equívoco, ya que se

impide la labor administrativa del ejecutivo en el campo de lo económico y lo político afectando lo social.

El caso histórico de la guerra civil española, nos demuestra la complejidad de bajar la democratización e implementarla como una forma de gobierno, sin tener una unidad en común, que fue la monarquía, por ello en el caso de México, no se debe perder parte de esa esencia de unidad, que es el presidencialismo, ya que los actores tal vez no estén totalmente comprometidos con el nuevo cambio y pueden confundir esa unidad con otros principios e intereses .

La transición bosquejará cambios, que no necesariamente serán a favor de la sociedad, y sí se formará un nuevo régimen, que puede desembocar a un congresionalismo, ya que la apertura que dará el nuevo gobierno, para tratar de legitimarse, favorecerá a las nuevas fuerzas en el ámbito tanto federal, municipal y distrital. Y con ello veremos candidatos en pugna por la democratización del régimen, un Congreso ocupado por partidos políticos opositores, incluso los pequeños partidos, un Jefe de Gobierno con un candidato fuera de las filas priístas, que pudiera llevarnos al objetivo o al análisis de tener que implementar una Jefatura de Estado limitada, que se contraponga con el Jefe del Gobierno y con el Congreso, ya que de no hacerlo el régimen ganaría poca credibilidad al tener todos los puestos de elección popular, y si se enfrentaría a colapsos que para nada es bueno al entrar también en este último sexenio a un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, cuyo objetivo para poder entrar, es también el grado de democratización que el régimen puede generar.

Así pues la transición debe de ser en pautas y sin perder la unidad que tanto ha costado al país, es decir, el régimen presidencial.

4.2 Breves Reflexiones sobre la Transición después de la elección del 2000.

Las elecciones del 2 de julio del 2000, nos ponen en una nueva preocupación por la nueva estructuración de fuerzas políticas que han alcanzado espacios electivos o populares para la nueva forma de gobierno que entrará a ejercer funciones el primero de diciembre del dos mil.

Con la pérdida de la presidencia de la República, el Partido Revolucionario Institucional deja por primera vez el poder presidencial para convertirse en oposición y “concluir así la transición”.

Este cambio que se está viviendo en nuestro país es producto de una larga lucha tanto de los partidos políticos en el caso del PAN y del PRD, al igual que el cansancio social que produjo el régimen a través de tanto tiempo en el poder, ya sea por la corrupción en los últimos tiempos, o por el convencimiento que impusieron los partidos, de la necesaria alternancia en el poder.

Lo cierto es que el foxismo se impuso sobre el labastidismo y el cardenismo, como deformación de su respectivo partido, es decir, lejos de los ideales de partido lo que imperó fue la persona o sujeto que dio más propuestas para las soluciones

sociales, inspirado así mismo en una lucha frontal contra el priísmo y el presidencialismo imperante en el país.

Bajo esa perspectiva los resultados electorales también arrojan una composición parlamentaria compleja, ya que con esta elección se estimuló al pluripartidismo, es decir, en la que los tres partidos (PRI, PAN y PRD), tienen una importante representación en la Cámara de Diputados, concluyendo con la época en que el Congreso con mayoría absoluta priísta se encontraba subordinado al Ejecutivo.

Pero podemos establecer en ese sentido que la nueva organización en la Cámara de Diputados será relevante, ya que como el PRI pasa ahora a ser oposición y que obviamente nadie tiene la mayoría absoluta, el PRD y los partidos pequeños, establecerán coaliciones en donde inclinaran a favor o en contra la balanza política, a la hora de tomar decisiones, y es precisamente en donde se pueden avenir disputas contra el gobierno encabezado por Vicente Fox, creando así inestabilidad política que repercutiría en el país.

El PAN tendrá, así mismo, el gran reto de no repetir los vicios del pasado y, por tal aprobar todas las iniciativas venidas del ejecutivo, pero si esto sucediera, y lo proyectos foxistas no tuvieran el resultado esperado por el electorado los costos políticos-electorales serían altos para el Partido Acción Nacional.

La transición de la era zedillista a la era foxista, no es del todo tranquila ya que el nuevo presidente tendrá que

concertar con todas las fuerzas políticas, en todos los ámbitos, y en donde destaca el tratamiento que se dé a los expedientes políticos importantes que deja la época priísta, como el caso Oscar Espinosa Villareal, el FOBAPROA, etc, que pondrán en riesgo la relación entre los priístas incertados dentro del ámbito público y el gobierno foxista. Así mismo debemos mencionar que todavía en bastas regiones del país el PRI sigue representando una fuerza política muy importante, puesto que aún posee gobernaturas, alcaldías y municipios, fuerzas que pueden debilitar a la nueva administración. Por otra parte, y ante esto, es preciso mencionar que la nueva situación del PRI, que al verse falto de la autoridad presidencial, puede llevar a la tentación de que cada gobernador priísta ejercería un dominio político dentro de su estado, tratando de enfocar sus esfuerzos y los recursos del gobierno a reproducir las viejas condiciones del viejo priísmo federal y con ello obstaculizar el gobierno foxista.

El parlamentarismo como deformación al congresionalismo, puede sucitarse en México, pero dependerá del presidente ejercer un ejecutivo a la altura de los problemas que enfrenta el país, si no lo ejerce vendría esta deformación orgánica de los asuntos públicos que le compete al poder ejecutivo. México así mismo tiene la cultura de que solamente los caudillos o personajes distinguidos dentro de la política, tienen la posibilidad de ejercer una verdadera administración con justicia, ya que precisamente nunca o por lo menos hasta ahora, ha experimentado un parlamentarismo que imponga sus posturas, de correr este riesgo se compondría una nueva

forma de gobernar y sobre todo la intranquilidad de la república sería un factor que predominara en el orbe social, ya que los partidos dentro de las cámaras lejos de enfocar su esfuerzo para la solución de problemas, se enfrascarían en resolver asuntos de intereses personales o sectoriales, que pondría en riesgo la unidad.

Otro de los aspectos que llamará la atención en todos los ámbitos o por lo menos en lo político, va a ser la injerencia o relación que tiene Vicente Fox Quesada o el PAN con la iglesia católica, ya que como se ha visto, los espacios para esta institución se han abierto mucho en los últimos tiempos, habría que ver entonces que fenómeno se gestaría, con la nueva intromisión en los asuntos políticos, sociales y económicos, con el catolicismo.

Si se quiere verdaderamente una democracia, tenemos que revisar nuestra historia, para poder así establecer las condiciones mínimas de un buen gobierno, es decir, que se gobierne para todos y no solamente para algunos cuantos.

Transición en sí, implica riesgos y podemos sucumbir ante éste proceso, con el nuevo Congreso que se conformó en las elecciones del dos mil, debemos entonces buscar no un parlamentarismo, sino una presidencia reformada y un Congreso a la altura de las condiciones políticas.

En ese sentido el nuevo gobierno que presidirá Vicente Fox Quesada deberá preguntarse así mismo que tipo de régimen político se debe ejercer en México y sobre todo para el tipo de tiempo que se está viviendo en el país.

CONCLUSIONES

Con base a los elementos de análisis de la tesis podemos establecer que los regímenes políticos son las estructuras organizativas que imponen los criterios para regular o modificar la vida de un Estado.

En ese sentido, analizamos la composición y el comportamiento del presidencialismo, del parlamentarismo y del gobierno congresional, este último, como deformación del parlamentarismo. En este entendido el estudio nos obliga a la inferencia de que el presidencialismo configura una estructura jerárquica en la cual impera la unidad, dirección y el control de un país, así mismo la fortaleza se haya en el presidente, ya que éste tiene a su cargo la administración pública de los asuntos o negocios políticos que intervienen para el desarrollo de una nación.

Por su parte, el parlamentarismo conforma un régimen político en el cual los diversos actores políticos tienen una competencia, en cuanto a la administración y ejecución de las leyes, de tal forma que la función de equilibrio de poderes es sana, ya que precisamente este régimen no asume responsabilidades dentro de la rama ejecutiva. Pero en cuanto se presenta una intromisión en las ramas administrativas por parte del parlamento, se designará gobierno congresional, ya que precisamente éste asume, ante la debilidad del mandatario, rey o presidente, cuestiones administrativas que imponen rigor en la dirección de los asuntos, que solo le competen al ejecutivo.

El congresionalismo, es pues, una forma de gobierno en donde muchos actores políticos quieren tomar parte en la toma de decisiones del ejecutivo, pero ello impide el control, y la unidad se resquebraja

Por ello la transición política implica el cambio de un régimen a otro, en donde los diversos actores comprometidos por la lucha política, experimentan la forma de gobierno que debe implementarse en el país, de acuerdo a su composición social y cultural. Sin embargo las transiciones pueden tener cambios bruscos que pueden degenerar dictaduras y/o guerras civiles en ese intercambio de gobierno.

También analizamos al régimen político español, el cual nos demuestra su experiencia en materia de transición, partiendo de su fase congresionalista en la etapa de la República, misma que dio origen a la guerra civil española. Este caso, nos da los elementos para señalar que un régimen congresional puede ser peligroso cuando no se tiene una cultura parlamentaria. Así, España tuvo que recurrir finalmente a un figura autoritaria para unificarse de nuevo, esa imagen la encontraron con Francisco Franco quien llevó a cabo dicha tarea. Este régimen llegó a su fin después de haber permanecido durante 20 años en el poder, por medio de un pacto que dio paso a una transición política con los diversos actores políticos en su tiempo a fin preservar la unidad del Estado, llegando así a una monarquía parlamentaria, que guarda la unidad del Estado español.

Por ende, la transición española en la etapa posterior al franquismo, nos demuestra que la élite que pertenecía a ese régimen tuvo que pactar con los diversos partidos de oposición, para no perder la unidad del Estado mientras que los actores políticos asumieron este reto, partiendo de una nueva composición plural, es decir, en donde los nuevos actores políticos se comprometieron a respetar esa unidad. Con ello se estableció la nueva estructura del poder en donde actualmente existe un monarca que encara la unificación, un jefe de gobierno que asume responsabilidades de dirección y ejecución; y por otra parte las Cortes, que de alguna forma limitan el poder del jefe de gobierno.

Posteriormente analizamos al régimen político mexicano, cuya identificación lo encontramos con el presidencialismo. Este régimen político contiene una estructura primordial dentro de la vida política del país, ya que en ella se bosqueja la jerarquía, la unidad y el desarrollo político. Por ello el presidencialismo durante la era priísta fue primordial para el desarrollo del país.

El presidencialismo en México aglutina una serie de facultades que le permiten ejercer una administración centralizada que mueve los hilos políticos, económicos y sociales, precisamente para equilibrar los diversos intereses que hay a su alrededor.

Asimismo no tenemos una historia parlamentaria que pudiese haber ejercido un control sobre el presidencialismo, -que hasta la época priísta-, se hubiera contrapuesto con el ejecutivo. Sin embargo, la debilidad del priísmo se acentuó

en los últimos años que fueron la culminación de la era de ese partido en el poder.

Con todo ello el régimen presidencial abrió la posibilidad, desde 1997, para que los diversos partidos políticos actuaran dentro del Congreso de la Unión, estableciendo un contrapeso real al poder ejecutivo. Culminando dicho proceso con las acciones del presidente Ernesto Zedillo, quien pasará a la historia como el presidente que abrió las puertas a la transición política con la victoria del Partido Acción Nacional en las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000.

En ese contexto también se eligieron a diputados y senadores, elecciones cuyo resultado es complejo, ya que precisamente no hay una mayoría absoluta dentro del Congreso. Los resultados de este proceso electoral arrojan una composición que lejos de tener un sano parlamentarismo se ha impuesto un congresionalismo que puede afectar las decisiones del presidente electo, Vicente Fox Quesada, quien tendrá que pactar o ceder más posiciones políticas a los actores que quedan de esta elección, para lograr el sano control que verdaderamente esté a la altura del presidencialismo.

Este cambio de gobierno en donde pasamos de un partido a otro, no implica una transformación democrática, en donde los ciudadanos comunes podamos disfrutar de una mejora en el proceso de desarrollo político y económico, al contrario este paso que se está dando discurre en el acuerdo de una élite a otra, en donde de mutuo acuerdo, se preservará el

régimen de partido conservando las reglas del juego que el mismo partido hegemónico deja para que el heredero conserve la raíces del primero. Es decir, lo que nos demuestran estas transiciones pactadas, es la preservación del régimen bajo otros personajes que asumen un gobierno "democrático", que sin serlo, toman los compromisos adquiridos por los que dejan el poder y asimismo conservar una política económica, un acuerdo político, sin un cambio social de fondo.

La propuesta hacia esta transición política del presidencialismo al parlamentarismo sería una transición pactada en donde las facultades del presidencialismo fueran enteramente administrativas, -capacidad de actuar y decidir-, en consecuencia con los problemas que imperan en el país. Asimismo le corresponde al parlamento actual ser el receptor de los problemas que se generen en lo social para así adecuar conforme a ley, el orden que debe de imperar en la República y así tener una sana relación con el ejecutivo; que un poder no domine al otro y si exista el mejor equilibrio de poderes, en consecuencia, deben de imperar los acuerdos, el diálogo y los compromisos, para generar el buen entendimiento entre poderes. De no ser así, podría acentuarse una anarquía de poderes en donde la ciudadanía corre el riesgo de perder dirección y unidad.

Por el momento los resultados de la investigación nos llevan a deducir que un parlamentarismo no sería un régimen adecuado en un México pluripartidista, ya que los actores dentro del Congreso de la Unión no necesariamente están lo suficientemente comprometidos con la transición

democrática; en el sentido de colocar sus intereses particulares sobre los de la nación. Así las condiciones políticas, económicas y sociales, imperaran como un factor decisivo para la implantación de uno u otro régimen.

De tal forma que los actores políticos de la transición tendrán que examinar con detenimiento el tipo de régimen que más se apegue a la cultura política del país.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-Ai Camp Roderic. La Política en México. México, Edt. Siglo Veintiuno, 1995.
- 2.-Aguilar Camín, Hector y Meyer, Lorenzo. A la Sombra de la Revolución Mexicana. México, Edt. Cal y Arena, 1989.
- 3.-Biscaretti di Ruffia, Paolo. Introducción al Derecho Constitucional comparado. Las "formas de Estado" y la "formas de gobierno". Las Constituciones modernas y 1988-1990: Un trienio de profundas transformaciones constitucionales en Occidente, en la URSS y en los Estados Socialistas del este Europeo. Actualización de la Introducción al derecho Constitucional Comparado. México, Edt. FCE, 1988.
- 4.-Bobbio, Norberto y Nicola, Matucci. Diccionario de Política. México, Dos tomos. Edt. Siglo Veintiuno, 1982.
- 5.-Cansino, César. La transición mexicana: Realidades y quimeras. México, CEPACOM, 1997.
- 6.-Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México, Edt. Siglo Veintiuno, 1978.
- 7.-Cerroni, Humberto. Política: Métodos, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías. México, Edt. Siglo Veintiuno, 1992.
- 8.- Crespo, José Antonio. Los riesgos de la sucesión presidencial. México, Edt. CEPACOM, 1999.
- 9.-Chao, Ramón. Después de Franco. España, Edt. Felmar, 1976.
- 10.-Córdova, Arnaldo. La Formación del Poder Político en México. México, Edt. Era, 1972.
- 11.-De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. México, Edt. ICAP, 1982.
- 12.-Díaz Abrego, Carlos. El PRI ante el cambio político en México. México, Edt. Noriega, 1994.
- 13.-Evolución del Estado Mexicano. <http://www.cegs.itesm.mx/hdem/esquema.htm>.
- 14.-Flores Caballero, Romeo R. Administración y Política en la Historia de México. México, Edt. FCE-INAP. 1988.
- 15.-Nohlen, Dieter y Fernández, Mario Fernández. Presidencialismo versus Parlamentarismo. México, Edt, Nueva Sociedad. 1991.

- 16.-Germani, Gino. Política y Sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas. Argentina, Edt. PAIDOS, 1970.
- 17.-González Casanova, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. México, Edt. Era, 1981.
- 18.-Hernández Chávez, Alicia. Presidencialismo y Sistema Político. México y Los Estados Unidos. México, Edt. El Colegio de México-FHA-FCE, 1994.
- 19.-Pratt Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología. México, Edt. FCE, 1949.
- 20.-Sánchez González, José Juan. Administración Pública y Reforma de Estado. México, Edt. INAP, 1998.
- 21.-Krauze, Enrique. La Presidencia Imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996). México, Edt. Tusquets, 1997.
- 22.-L. Sills, David. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. México, Volúmen 8. Edt. Aguilar, 1979.
- 23.-Medina Peña, Luis. Hacia el Nuevo Estado. México 1920-1994. México, Edt. FCE, 1994.
- 24.-Medin, Tzvi. El Minimató Presidencial: historia política del maximato. México, Edt. Era, 1982.
- 25.-Nava García, Francisco. Bases Históricas de la Economía Mexicana 1810-1982. México, Edt. Latinoamericana, 1983.
- 26.-Pedroza de la Llave, Susana. El Control del Gobierno: Función del "Poder Legislativo". México, Edt. INAP, 1996.
- 27.-Pérez de Ayala, Ramón. Escritos políticos. Madrid, Edt. Alianza, 1967.
- 28.-Ramírez, Luis. Del posfranquismo a la predemocracia. España, Edt. El viejo topo, 1980.
- 29.-Romero Maura, Joaquín. Después de Franco, ¿franquismo?: las fuerzas armadas, la corona y la democracia. México, Edt. Grijalbo, 1976.
- 30.-Ros Hombravella, Jacint. Que es la economía franquista. España, Edt. La Gaya Ciencia, 1977.
- 31.-Sánchez González, Santiago y Mellado Prado, Pilar. Sistemas Políticos Actuales. España, Edt. Centro de Estudios Ramón Areces, 1992.

32.-Sánchez Ruiz, María Elena y González Sánchez, José Fernando. El sistema político mexicano. UNAM, FCPS, 1998.

33.-Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México, Edt. Porrúa, 1959.

34.-Uvalle Berrones, Ricardo. El gobierno en acción. La formación del régimen presidencial de la administración pública. México, Edt. FCE, 1984.

HEMEROGRAFIA:

1.-Aguilar Camín, Hector. “¿De que hablamos al hablar de transición?”. En Nexos, abril 1998. Núm. 244. P. 50 a la 53.

2.-Cansino César. “De la crisis política a la transición pactada: perspectiva comparada”. En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, Núm. 162, octubre-diciembre de 1995. P. 123-154

3.-Crespo, José Antonio. “¿Una presidencia paralela?”. En Enfoque, 27 de julio de 1997. P. 10-11.

4.-De los Reyes Alvarado, Yolanda. “La participación social y la administración plural”. En Revista de Administración Pública. INAP. México 1997, No. 96. P. 1-2.

5.-Fuentes, Carlos. “La transición mexicana”. En Reforma, 30 de junio de 1998.

6.-Héñandez Edgar. “El declive de un sistema presidencialista”. En el Financiero, 16 de noviembre de 1997. P. 52-53.

7.-Labastida, Horacio. “Transición a la democracia”. En la Jornada, 13 de agosto de 1999. www.jornada.unam.com.mx/1999/ago99/990813/labastida.html.

8.-Rámirez, Lucero. “Riesgos del PAN”. En el Universal, 1 de agosto de 2000. P. A10.

9.-Ramos Pérez, Jorge. “El gobierno de Fox será antisalinista”. En el Universal, 9 de agosto de 2000. P. A8.

10.-Rojas Cruz, Jesús. “Transición, del autoritarismo a la Democracia”. En el Excelsior, 23 de julio de 2000. P. 6A

NORMATIVIDAD:

1.-Constitución Española. www.valencianet.com/constitucion/

2.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Edt. Porrúa, 1994.

3.-Ley Orgánica de la Administración Pública. México, Edt. Porrúa, 1972.