

117
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL PRESIDENCIALISMO Y LOS GOBIERNOS ESTATALES INTERINOS EN EL SEXENIO 1988-1994. EL CASO DE GUANAJUATO

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA ESPECIALIDAD CIENCIAS POLITICAS

P R E S E N T A :

FERNANDO SANABRIA AVELAR

ASESOR: CARLOS HERNANDEZ ALCANTARA



MEXICO, D. F.

1998

262408

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A SONIA Y A MICHELLE...

PORQUE LA ESPERANZA DE COMPARTIR SE
CONVIRTIO EN EL MOTIVO PRINCIPAL QUE ME
IMPULSO.

MI AGRADECIMIENTO A CARLOS HERNANDEZ,
DIRECTOR DE ESTE TRABAJO, POR SU
DEDICACION Y ATINADA CONDUCCION. SU
DISPOSICION PERMANENTE Y ORIENTACIONES
INVALUABLES CONTRIBUYERON DE MANERA
SUSTANCIAL A LA REALIZACION DE ESTA
TESINA. **GRACIAS.**

CON FRANCISCO REVELES NACIO LA IDEA DE
ESTE PROYECTO. SUS COMENTARIOS
ENRIQUECIERON EL CONTENIDO DE LA TESINA.
MI SENTIDO AGRADECIMIENTO.

FALTA PAGINA

No. /

INDICE

	Pág
.INTRODUCCION	
I. MARCO TEORICO CONCEPTUAL: CARACTERIZACION DEL REGIMEN PRESIDENCIALISTA	9
1.1. Definición del sistema presidencial	9
1.2. Las relaciones constitucionales entre el presidente y el Congreso	15
1.3. Presidencialismo y multipartidismo	17
II. EL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO, 1970-1994	20
2.1. El sistema político mexicano	21
2.2. El presidencialismo mexicano	25
2.3. La sucesión presidencial en 1988	30
2.4. Las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988	34
2.5. Las relaciones entre el ejecutivo federal y los gobiernos estatales	38
III. LOS CAMBIOS DE GOBIERNOS ESTATALES EN EL PERIODO 1988-1994	42
3.1. Antecedentes: cambios de gobernadores durante el periodo 1934-1994	43
3.2. Cambios de gobiernos estatales en el periodo 1988-1994	45
3.2.1. Cambios de gobernadores ocasionados por la derrota parcial del candidato presidencial priísta en 1988	45
3.2.2. Cambios de gobernadores causados por conflictos electorales estatales	47
3.3. Cambios de gobernadores por causas político-funcionales	50
3.4. Cambios de gobernadores por causas no electorales	52
IV. EL CASO GUANAJUATO Y LA CONCERTACION POLITICA ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL PARTIDO ACCION NACIONAL	55
4.1. Grupos de poder	58
4.2. La jornada electoral	65
4.3. La concertación política	69
CONCLUSIONES	
FUENTES	

INTRODUCCION

El objetivo de la presente investigación es el de aportar elementos que permitan identificar el carácter presidencial del sistema político mexicano a partir del ejercicio de los poderes efectivos del jefe del ejecutivo federal en su relación con los gobiernos estatales y, en particular, en el caso de Guanajuato. La concertación política llevada a cabo entre el Gobierno Federal y el Partido Acción Nacional para dirimir el conflicto poselector de agosto de 1991 en el estado de Guanajuato, si bien fue resultado de la presión social y política de fuerzas de poder local, conllevó de manera implícita, la decisión presidencial de solucionar el conflicto en un terreno distinto al electoral y desde el mismo gobierno federal.

Durante este sexenio se presentaron condiciones distintas a las anteriores y, con ello, el Presidente de la República tuvo que negociar espacios políticos como fueron las gubernaturas, con actores no tradicionales, dando paso a un nuevo elemento como son las concertaciones, entendidas como el establecimiento de acuerdos con organizaciones políticas, sobre todo con el Partido Acción Nacional (PAN). Esta nueva correlación de fuerzas evidenció el desgaste de las formas tradicionales del ejercicio del poder político, pero también mostró el fortalecimiento de los poderes efectivos del ejecutivo federal.

Uno de los elementos a partir de los cuales se puede identificar el carácter centralista y autoritario del presidencialismo en México, es a través de las decisiones del cambio de gobernadores que han decidido los presidentes en turno, pero en particular, de aquellos que se dieron durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari. El presidencialismo ha funcionado como eje del sistema político mexicano, por dos características: 1) el autoritarismo y, 2) el centralismo. Estos dos elementos han estado presentes en el ejercicio de la política presidencial y le han restado legitimidad al presidencialismo y al mismo sistema político, ya que la concentración de tanto poder en el jefe del ejecutivo federal ha propiciado que pueda ejercer poderes efectivos, más allá de sus atribuciones legales y, aún por encima de las decisiones electorales ciudadanas.

Durante el periodo de 1988 a 1994, se dieron diecisiete cambios de gobernadores que fueron decididos por el Gobierno Federal. Con estos hechos se demuestra el poder efectivo del Presidente de la República al imponer a gobernadores interinos para atraer a su gabinete a gobernadores electos; fue el mismo jefe del ejecutivo federal quien ordenó sustituir a gobernadores con problemas políticos, electorales y sociales. El centralismo y autoritarismo con que se tomaron las decisiones presidenciales, fue producto de una estrategia de ajustes en el ámbito federal, para mantener el control de los estados de la República y afianzar su política económica en el interior del país.

Estos objetivos de la política gubernamental se encuentran presentes en el caso Guanajuato, en el que el PAN y los empresarios locales concertaron con el Presidente de la República la imposición de un gobierno interino.

Una de las hipótesis de esta investigación es que en el periodo que comprende de 1988 a 1994 el ejercicio del poder presidencial observó un proceso de fortalecimiento de sus poderes efectivos a nivel regional como fue el caso del conflicto poselectoral de Guanajuato, en donde el Presidente de la República negoció la gubernatura con el PAN.

La presente investigación se estructuró en cuatro capítulos. El primero de ellos se refiere al enfoque teórico del régimen político presidencial, a partir de las obras Ingeniería Constitucional Comparada y la Quiebra de las Democracias de Giovanni Sartori y Juan Linz, respectivamente.

Según estos autores, existen cuatro criterios que definen a un sistema presidencial puro: 1) el presidente es resultado de una elección popular directa o casi directa, por un tiempo determinado; 2) el jefe del ejecutivo no es designado o destituido mediante el voto parlamentario; 3) el presidente nombra o sustituye, a su discreción, a los miembros de su gabinete, es él quien dirige el ejecutivo, lo cual implica que el jefe de Estado es a la vez jefe de gobierno; y, 4) al Presidente se le ha concedido autoridad para legislar.¹

En el segundo capítulo, se elabora una descripción del sistema político mexicano, tomando en consideración a sus piezas fundamentales: Presidencia de la República y Partido Revolucionario Institucional.

El análisis de estos elementos pretende identificar el carácter presidencial del régimen político mexicano, que a partir de 1987 sufre fisuras por la conformación de un frente opositor encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez, entre otros.

Este contexto de lucha electoral generó contradicciones en el sistema político, mismas que se expresaron, también, en la pérdida de control de las elecciones en las que tradicionalmente ganaba el PRI, y en una competencia electoral más abierta. Sin duda, estos fueron elementos que, sumados a la formación y ascenso de fuerzas opositoras, contribuyeron a la conformación de un sistema con características diferentes a las observadas hasta 1988, lo cual repercutió en la incorporación de nuevas formas de relación entre el ejecutivo federal y los gobiernos estatales.

En el capítulo tercero se analizan, de manera general, los cambios de gobiernos estatales en el periodo de 1988 a 1994, en un marco de subordinación del sistema

¹Ver: Sartori, Giovanni: Ingeniería Constitucional comparada, FCE, México 1996,2a. reimpresión, y Linz, Juan J.: La quiebra de las democracias, Alianza Editorial Mexicana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990, 1a. edición, Colección los noventa.

federal de gobierno al Presidente de la República. Asimismo, se enuncian las causas que dieron origen a la decisión presidencial de sustituir a diecisiete gobernadores.

Con el fin de simplificar el análisis, en este capítulo se realizó una clasificación de los diecisiete cambios de gobernadores, identificando cuatro diferentes causas que dieron lugar a estos interinatos, a saber:

- La derrota local del candidato presidencial priísta en las elecciones de 1988 en cuatro entidades federativas (Michoacán, Baja California, México, Morelos) y en el Distrito Federal, lo cual marcó el destino de los gobernadores de las tres primeras entidades; en Morelos y el Distrito Federal, debido a que concluían los mandatos constitucional y presidencial, respectivamente, el Presidente de la República no pudo "renunciarlos".

- Los conflictos político electorales que se dieron en seis entidades federativas, a raíz de las inconformidades de las fuerzas opositoras por las irregularidades suscitadas en los procesos, las jornadas y los resultados electorales, crecieron en tal magnitud que rebasaron el ámbito estatal. Ante estas circunstancias, el Presidente de la República decidió los cambios de seis gobernadores, que tuvieron como explicación de su sustitución factores electorales: Yucatán, en dos ocasiones; Guanajuato; San Luís Potosí; Michoacán; y, Tabasco.

- Otra de las causas por la que el Presidente de la República removió a cinco gobernadores, fue de origen funcional, y tiene que ver con la iniciativa del ejecutivo federal de incorporar a los mandatarios estatales al gabinete presidencial, o bien para constituir los cuadros dirigentes del Partido Revolucionario Institucional. Tales fueron los casos de los cambios en los estados de Jalisco, Veracruz, Tlaxcala, Zacatecas y Chiapas.

- Las causas de los cambios de gobernadores de Jalisco en 1992 y de Chiapas en 1994, fueron definidas como de tipo social y político: en el primero de ellos, la falta de sensibilidad, solidaridad y capacidad política del gobierno local para dar respuesta a los afectados por las explosiones del sector reforma de Guadalajara, generaron un clima de descontento nacional en contra del gobierno estatal y de las instituciones responsables como PEMEX y SEDUE. La respuesta política del Presidente de la República, fue la remoción del gobernador.

En el estado chiapaneco, el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) exhibió la falta de oficio del gobernador interino para manejar el conflicto, a tal grado que se convirtió en un obstáculo para el proceso de pacificación en la entidad, al ser identificado por el EZLN como miembro de una de las familias más ricas del estado y representante del caciquismo. Ante este panorama, el Presidente de la República resolvió la remoción del gobernador interino.

En cuanto al interinato del estado de Sonora sucedido el 12 de septiembre de 1991, se debió a las reformas realizadas a la Constitución local que afectaron la fecha de entrada en funciones del nuevo gobierno. El gobernador electo Rodolfo Félix Valdés concluyó su periodo constitucional de seis años en la fecha señalada, pero con las reformas constitucionales, el nuevo gobernador electo Manlio Favio Beltrones entraría a gobernar treinta y ocho días después de concluir el periodo constitucional del gobernador anterior, razón por la cual se nombró a Mario Moura Johnson gobernador provisional para periodo tan breve.

En este apartado, se señala también cómo desde el sexenio de Lázaro Cárdenas (periodo a partir del cual se cuenta con información más detallada), los cambios de gobernadores se convirtieron en una práctica cotidiana del sistema político presidencialista. Desde este periodo, de manera recurrente, el sistema republicano de gobierno ha sido subordinado al régimen presidencialista, de tal forma que las relaciones entre los gobiernos estatales y el jefe del ejecutivo federal, han sido determinadas por una especie de federalismo presidencialista, cuyos rasgos fundamentales son identificados en la práctica a partir de criterios centralistas.

El predominio del ejecutivo federal, debe entenderse a partir de la identificación de los mecanismos y relaciones de control que ha ejercido el Presidente de la República sobre los gobiernos estatales, para lo cual ha contado con dos instrumentos políticos fundamentales como son el PRI, y el manejo discrecional de los recursos de gobierno, para su asignación a los gobiernos estatales.

En resumen, los cambios de diecisiete gobernadores se debieron a cuatro causas principales, a saber: la derrota local del candidato presidencial priista en las elecciones de 1988; la incorporación de mandatarios estatales al gobierno federal y a los cuadros dirigentes del PRI; los conflictos político electorales suscitados por una serie de irregularidades en las elecciones locales; y, la incapacidad política de los gobiernos estatales para resolver los problemas suscitados en Chiapas y Jalisco.

Si bien las causas de las remociones de estos diecisiete gobernadores fueron las señaladas, lo que llama la atención es el carácter centralista y hasta autoritario de las remociones tomadas a la luz de una especie de federalismo presidencialista. En este sentido, el capítulo tercero responde a la pregunta ¿Por qué los gobiernos estatales interinos durante el periodo del expresidente Carlos Salinas de Gortari? Para el Presidente de la República, los gobernadores priistas son los responsables políticos en sus entidades respectivas, es decir, deben resolver en su ámbito geográfico los conflictos políticos y de cualquier índole que se presenten en sus estados. Ellos significan una extensión y la garantía de permanencia del sistema político presidencialista.

En el capítulo cuarto se aborda el caso del estado de Guanajuato, como uno de los interinatos que ejemplifican la manera en cómo operó la concertación política entre el PAN, los empresarios locales y el poder ejecutivo federal. En este caso, los resultados electorales fueron sustituidos por una negociación política cupular.

El proceso electoral de agosto de 1991 en Guanajuato, estuvo caracterizado por una amplia participación ciudadana. Las campañas de los candidatos como la misma jornada electoral generaron expectativas en la población, a tal grado que las votaciones en el estado oscilaron entre el 75 y 90 por ciento del padrón. Fue una elección que llamó la atención de la opinión pública nacional e incluso internacional, por las posibilidades reales de triunfo de la oposición, e incluso, por un posible fraude electoral.

En lo relativo al caso de Guanajuato, llaman también la atención las cifras de Ricardo Alemán señaladas en el capítulo cuarto de esta investigación, al subrayar que desde 1917 hasta 1991, a lo largo de setenta y cuatro años, ha transitado por la gubernatura de la entidad un total de 68 gobernadores. De este total, 20 han sido constitucionales, 39 interinos y, 9 provisionales o sustitutos. Si se aceptan estas cifras, promediándolas se observa que en el estado ha regido un gobernador por cada 1.1 años; un gobernador electo por cada 3.7 años; cada 1.9 años asciende al cargo un gobernador interino; y, cada 8.2 años se impone a un gobernador provisional o sustituto. Lo anterior, significa que durante este periodo han arribado a la gubernatura de la entidad 48 gobernadores interinos, provisionales o sustitutos, pero ninguno de éstos por la vía electoral, en una clara referencia al ejercicio de los poderes efectivos y absolutos del sistema político presidencial.

Con toda certeza, los cambios de gobernadores son una herencia del régimen histórico presidencial, quien más allá de las atribuciones constitucionales y, a partir del ejercicio de sus poderes efectivos, ha impuesto los cambios a partir de criterios centralistas y hasta autoritarios.

Es pertinente señalar que Guanajuato es una de las entidades donde los empresarios actúan en la arena de la política partidaria de manera abierta, a través del establecimiento de alianzas, impulso y postulación de candidatos empresariales a puestos políticos, para asegurar un mejor posicionamiento en el ejercicio del poder.

Hasta 1991, en el ejercicio político del poder se habían impuesto las formas tradicionales de postular a un candidato a la gubernatura enviado desde el centro, por supuesto, designado por el Presidente de la República y, en la mayoría de los casos, sin arraigo local. Sin embargo, en las elecciones de ese año, el Partido Acción Nacional estableció alianzas con los empresarios locales para postular a un candidato a la gubernatura que surgiera de las mismas organizaciones empresariales, pero que además contara como requisito con arraigo local. En este

sentido, el PAN ofreció la postulación de un candidato, con amplias expectativas de triunfo, lo cual generó el interés por dicha alianza. En tanto, el PRI postuló a Ramón Aguirre Velázquez, con una carrera política en el gobierno federal pero sin arraigo local.

Frente a este panorama y los resultados oficiales de las elecciones estatales que daban como ganador al candidato priísta, el PAN utilizó todos los argumentos posibles de presión para revocar el fallo oficial de las elecciones, llegando incluso a negociar con el Presidente de la República el reconocimiento del triunfo de su candidato, en un terreno diferente al electoral, donde no pudo demostrar que los resultados le favorecían, pero sí presionó al gobierno federal para concertar una salida política al conflicto.

Finalmente, la intención del presente trabajo, es la de aportar elementos para contribuir a la discusión y análisis futuro de uno de los temas importantes para la vida política del país; y el reconocimiento de los poderes efectivos y reales del Presidente de la República y sus relaciones con los gobiernos estatales en el México de los años noventa.

I. MARCO TEORICO CONCEPTUAL: CARACTERIZACION DEL REGIMEN PRESIDENCIALISTA

1.1 Definición del sistema presidencial

El fenómeno del presidencialismo es resultado de un proceso concentrador de atribuciones legales y factores políticos en el Presidente de la República, de tal manera que el jefe del ejecutivo se constituye en el eje articulador del sistema político

Los sistemas presidenciales se han encargado de otorgar un carácter de legalidad a las relaciones de poder establecidas al interior del sistema político, cuyo fundamento de su existencia está basado en una división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), y en un sistema republicano conformado por estados miembros de la República. Estas relaciones legales se han dado bajo los principios formales de una independencia de poderes y, de una soberanía de los estados miembros asociados.

Jorge Carpizo identifica tres fuentes originarias de las facultades presidenciales que son, a final de cuentas, las que propician la concentración de tanto poder en el Presidente de la República: la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político. Los poderes formales del Presidente de la República quedan establecidos en un elemento genérico como son las leyes, en tanto que los poderes informales o metaconstitucionales provienen del sistema político.

De acuerdo con el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el jefe del ejecutivo federal tiene entre sus facultades más importantes, las siguientes: a) Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión. Por esta razón, para el presidente es prioritario que su partido mantenga el control de las cámaras legislativas, a través de la mayoría absoluta; b) Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho y demás empleados del gobierno central, paraestatal y de organismos descentralizados; c) Una de las relativas restricciones legales que tiene el Presidente por parte del Senado, es que tiene que someter a su aprobación los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, agentes diplomáticos y cónsules generales; los coroneles y demás oficiales superiores de las fuerzas armadas, así como la del procurador general de la República. Este obstáculo ha sido salvado gracias al control que ejerce el PRI en el Senado y el jefe del ejecutivo federal sobre este partido. El control del Senado le asegura al Presidente de la República una influencia absoluta en el nombramiento y remoción de estos funcionarios públicos, de los oficiales de las fuerzas armadas, y del mismo poder judicial; y, d) Disponer de la totalidad de las fuerzas armadas para la seguridad interior y defensa exterior del país.

Los poderes informales o metaconstitucionales del Presidente de la República que provienen del sistema político son, entre otros, los siguientes: a) Su reconocimiento como jefe máximo del PRI, lo cual le da capacidad para designar a su sucesor (esta regla se ha mantenido vigente, por lo menos hasta 1994), a los candidatos a las gubernaturas de los estados y, al mismo congreso legislativo (la incorporación de partidos políticos opositores en el escenario electoral, fundamentalmente desde 1988, ha disminuído paulatinamente los triunfos priístas y, por ende, el poder absoluto del Presidente sobre el sistema político); b) El predominio sobre el poder legislativo, lo cual se asegura a través del triunfo de la mayoría priísta en el Congreso; c) La designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, de los mandos superiores de las fuerzas armadas y del mismo procurador general de la República, que si bien su aceptación tiene que pasar por la aprobación del Senado, ello no ha representado ningún obstáculo para el titular del gobierno federal, ya que el PRI ha mantenido el control de esta cámara legislativa; d) Las amplias facultades constitucionales que tiene el Presidente en materia económica; e) El control de los medios de comunicación; y, f) La concentración de recursos económicos en la federación, pero más importante, el manejo discrecional de estos recursos por parte del Presidente.

De esta manera, el ejercicio de los poderes efectivos presidenciales y el carácter discrecional con que el jefe del gobierno federal asigna los recursos gubernamentales, así como la falta relativa de competencia partidaria hasta 1988, fueron elementos que históricamente propiciaron el fortalecimiento del régimen presidencial como eje articulador del sistema político mexicano.

El sufragio universal directo es un elemento clave para entender la legitimidad del Presidente de la República y del mismo sistema político; este proceso ha implicado el establecimiento de una relación de subordinación de los poderes legislativo y judicial al ejecutivo. Evidentemente que en un estado de derecho, es imprescindible que toda acción de gobierno mantenga un carácter de legitimidad, por cuanto a que éste, sea elegido mediante el sufragio universal y directo, pero también es importante que la gestión gubernamental esté fundamentada en la legalidad, permitiéndolo con ello explicar el carácter formal-legal de las relaciones constitucionales entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. En este contexto de legitimidad y legalidad, el ejercicio del poder a través de la figura presidencial, está basado en un estado de derecho y de consenso. Tan importante es esta relación legal y política entre los poderes de la Unión, que para el ejercicio del gobierno es imprescindible contar con el apoyo y/o control del Congreso, ya que de otra manera, este último podría ejercer el poder de veto a las políticas o nombramientos del jefe del ejecutivo federal.

En un régimen basado en el sufragio universal, el apoyo y/o control del legislativo puede obtenerse a través de varias formas: una de ellas, es la de conseguir la mayoría absoluta en el Congreso, de la misma fuerza política del Presidente, ya que de lo contrario la gestión gubernamental resultaría más complicada, cuando no existiese un "gobierno unido".

Además, para entender el fenómeno del presidencialismo es necesario analizar dos tipos de relaciones que se dan en este sistema político: 1) las que existen entre el Presidente y el sistema de partidos y, 2) las del Presidente y el sistema federal de gobierno.

Para los regímenes presidenciales basados en el sufragio universal, es importante la competencia electoral como vía para acceder al poder, ya que a través de ésta, el sistema político adquiere legitimidad y reconocimiento de los diferentes partidos contendientes y, además, encuentra en esta vía la alternativa para ejercer la gestión gubernamental, con el reconocimiento de los diferentes actores políticos. De esta manera, es importante que el ejercicio del poder presidencial se lleve a cabo en un contexto de consenso, como producto de una lucha política electoral, cuyo resultado sea la gobernabilidad.

Si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha establecido la competencia electoral partidaria como vía de acceso al gobierno, los sistemas presidenciales adaptaron -en la medida de sus posibilidades y creatividades- a los sistemas electorales y a la lucha política partidaria (en un contexto de partido hegemónico) a sus tiempos y circunstancias, con el fin de mantener el control del gobierno y, por supuesto, el ejercicio del poder. Por esta razón, resulta de suma importancia para el jefe del gobierno federal el establecimiento de una relación de control sobre el sistema de partidos.

En las últimas décadas, la historia político electoral de este país, ha estado controlada de manera casi absoluta por el Partido Revolucionario Institucional en sus diferentes acepciones. Este partido ha logrado contar, gracias al tipo de relación establecida con el Presidente de la República, con el apoyo discrecional de cualquier cantidad de recursos gubernamentales, mismos que ha utilizado para mantener una infraestructura política y presentar una cartera de candidatos a los puestos de elección popular en todos los niveles federal, estatal y municipal. Los recursos utilizados de manera discrecional por los gobiernos de estos diferentes niveles, para apoyar al partido oficial en sus diferentes ámbitos geográficos, lograron mediatizar y conformar un sistema de partidos con un predominio casi absoluto del PRI, para fortalecer al presidencialismo, al obtener mayorías absolutas en los diferentes congresos legislativos.

El reconocimiento del Presidente de la República como jefe máximo del PRI, la designación presidencial de los candidatos a ocupar los puestos de elección popular y la presencia hegemónica del PRI en el sistema electoral, aunado al carácter discrecional con el que el gobierno destina los recursos para apoyar a este partido, son elementos que ayudan a definir la relación existente entre el jefe del ejecutivo federal y su partido pero, adicionalmente, contribuyen a identificar al sistema federal de gobierno, ya que hasta 1989 la totalidad de los gobernadores fueron priistas.

Si bien la historia del presidencialismo tiene en su origen un carácter constitucional, también registra un precedente monárquico y hereditario. En esta especie de presidencialismo monárquico, en donde el jefe de Estado tiene un carácter hereditario, Sartori afirma que "...Cuando los Estados europeos empezaron a practicar el gobierno constitucional, todos (excepto Francia, que se convirtió en República en 1870) eran monarquías, y las monarquías ya tenían un jefe de Estado hereditario..."²

La evolución política fue definiendo otros dos tipos de presidencialismo que, aunque ambos son producto de un proceso electoral, uno de ellos es resultado de elección parlamentaria y, el otro, de una elección directa. En el presidencialismo parlamentario, el Parlamento elige al Presidente, denominándosele a este proceso de selección "elección indirecta". En este régimen, si bien el Presidente es designado por el Parlamento, también tiene un carácter constitucional. El mismo Giovanni Sartori afirma que cuando "...el Parlamento es soberano: su característica primordial es que el poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento".³ Este presidencialismo parlamentario que se da por el sistema de votación indirecta, se ubica, fundamentalmente, en los Estados europeos, donde se generalizó la formación del parlamentarismo como régimen político.

Por otra parte, el presidencialismo que se da como resultado del sufragio directo de los ciudadanos, se caracteriza porque el pueblo es quien directamente elige al Presidente. Este hecho, le otorga automáticamente un carácter de legalidad y legitimidad a las elecciones presidenciales.

Giovanni Sartori define el sistema presidencial a partir de cuatro criterios básicos: "El primer criterio definitorio...es la elección popular directa del jefe de Estado por un tiempo determinado; un segundo criterio es que en los sistemas presidenciales el gobierno, o el ejecutivo, no es desbancado mediante el voto parlamentario. Los gobiernos son una prerrogativa presidencial: es el Presidente el que a su discreción nombra o sustituye a los miembros de su gabinete..., los miembros del gabinete deben su designación al Presidente...un sistema presidencial puro no permite ninguna clase de autoridad dual que se interponga entre él y su gabinete..., implica que el jefe de Estado debe ser también el jefe de gobierno...en resumen..., el Presidente dirige el Ejecutivo...El cuarto criterio es que al Presidente se le ha concedido autoridad para legislar".⁴

El primer criterio definido por Sartori, nos lleva a señalar que el presidencialismo ha sido parte de un proceso político de ascenso de la democracia y de participación de la población a través del sufragio como vía política para el

² Sartori, Giovanni: *Op. cit.* P. 100.

³ *Ibid.* P. 116.

⁴ *Ibidem.* P.99.

establecimiento de un sistema presidencial. En contraposición con el presidencialismo monárquico y el presidencialismo parlamentario, el presidencialismo basado en el voto universal y directo, no fue producto de ninguna herencia, como el monárquico, ni tampoco permitió algún tipo de autoridad dual, como el parlamentario, lo cual significa que la destitución del jefe de gobierno, no es una prerrogativa del Parlamento y, a su vez, explica el segundo criterio.

El tercer criterio definitorio, si bien tiene que ver con un fenómeno de concentración de actividades y atribuciones en el jefe del ejecutivo, al asignarle funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno, también tiene relación con el ejercicio del poder, es decir, con un principio de autoridad, de eficiencia y eficacia, al momento del ejercicio del gobierno, no permitiendo ningún tipo de autoridad dual que pueda destituirlo, pero tampoco que se interponga entre él y su gabinete. Este criterio tiene además relación con principios jerárquicos, de autoridad y de dirección, al ser el Presidente el responsable del gobierno, es su prerrogativa.

Uno de los principios fundamentales de todo gobierno surgido del voto universal, es la defensa del Estado de derecho. En este sentido, todos los sistemas presidenciales han sido dotados de instrumentos legales para crear, cambiar, modificar o reformar sus respectivas constituciones, o leyes ordinarias. Sólo a partir de la autoridad para legislar que tiene el presidente, los diferentes gobiernos han podido adecuar el ejercicio del poder a un estado de derecho.

En relación con estos criterios definitorios del presidencialismo que establece Sartori, Juan Linz señala que "...la legitimidad de un régimen democrático se apoya en la creencia en el derecho de los que han llegado legalmente a la autoridad para dar cierto tipo de órdenes, esperar obediencia y hacerlas cumplir... En las democracias..., el control del gobierno se gana sin usar la fuerza, de acuerdo con procedimientos democráticos tales como libre competencia, para ganar el apoyo pacífico de la mayoría de los ciudadanos, formas de influencia legítimas y el uso de mecanismos constitucionales para controlar las decisiones de los que gobiernan..."⁵

En este contexto, es conveniente señalar dos momentos en el proceso de selección del Presidente: el primero de ellos se relaciona con la confianza y las preferencias electorales de los ciudadanos en un determinado candidato o partido. Estas preferencias están relacionadas, a su vez, con las expectativas ciudadanas. La culminación de este proceso parcial es el momento del voto, lo cual quedó apuntado en el primer criterio de Sartori, al señalar que el sufragio universal es el primer criterio que identifica a un régimen presidencial que no es monárquico ni parlamentario; la segunda parte de este proceso, se identifica con el segundo criterio del ejercicio de gobierno; sus actividades estarán basadas en un estado de derecho, es decir, en las leyes constitucionales. En este sentido, el Presidente es legítimo por ser producto del sufragio popular, es decir, de la voluntad ciudadana

⁵ Linz, Juan J.: Op. cit. P 39.

y, es constitucional, porque su ejercicio político esta basado en un Estado de derecho. Por ello, "...la legitimidad de la democracia se basa en la creencia de que para un país concreto y en un momento histórico dado ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito de los objetivos colectivos".⁶

El tercer criterio se relaciona con el hecho de que el Presidente tiene poderes efectivos reales, cuyos orígenes son claramente identificables: una de las fuentes de su poder está señalada en la Constitución que define un marco legal para sus atribuciones, enmarcando en un Estado de derecho todas sus acciones; la otra fuente de su poder proviene del ámbito político, es decir, del ejercicio cotidiano del poder, entendido como expresión de la correlación de fuerzas. Este proceso concentrador de poder en el Presidente, tiene su expresión en las funciones unitarias del cargo para actuar como jefe de Estado y jefe de gobierno. En lo interno nombra a su gabinete y, en lo externo, representa al país.

Otro elemento del poder presidencial radica en el hecho de que goza de discrecionalidad, es decir, no le rinde cuentas al Congreso. El Ejecutivo es soberano y está por encima del Congreso. Además, el presidente tiene autoridad para legislar. En la práctica, entre el Presidente y el Congreso se han establecido relaciones de dominación y subordinación, más que de interdependencia, reciprocidad y complementariedad como representantes ciudadanos que son ambos. Esta relación ha sido resultado de un proceso de concentración de atribuciones en el Presidente, aunque, como señala Sartori, en los últimos tiempos, la tendencia parece seguir una dirección contraria, es decir, disminuir atribuciones al ejecutivo.

En resumen, del análisis del marco conceptual realizado podemos concluir que las características del presidencialismo, son las siguientes: 1) El Presidente en una democracia es legítimo, por ser producto del sufragio popular; 2) El Presidente tiene poderes efectivos reales que provienen de la Constitución y del ejercicio del poder político cotidiano; 3) No es designado o renunciado por el Congreso; 4) su cargo es unitario, es jefe de Estado y a la vez jefe de gobierno, en lo externo, representa al país en las relaciones diplomáticas o bien en convenios o acuerdos internacionales; en lo interno, como jefe de gobierno, nombra a su gabinete y define la política nacional; 5) El Presidente goza de discrecionalidad: no le rinde cuentas al Congreso, sólo le informa, pero éste no tiene atribuciones para exigirle, ni para renunciarlo. En este sentido, ambos son poderes independientes.

⁶ *Ibid.* Pp. 41 y 42.

1.2 Las relaciones constitucionales entre el Presidente y el Congreso

Las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo se han registrado históricamente en dos niveles: uno de ellos ha quedado establecido de manera formal-legal y tiene relación con las atribuciones y funciones que las constituciones respectivas han otorgado a una y otra instancia; el otro, ha sido resultado de la práctica cotidiana del ejercicio del poder, es decir, la política, esfera donde se han resuelto las diferencias que han surgido de la relación ejecutivo-legislativo.

El presidencialismo se ha basado, constitucionalmente, en una división e independencia de poderes que ha resultado ser un criterio formal legal, pero que plantea de principio una contradicción, ya que las mismas constituciones otorgan funciones legislativas a dos poderes formalmente independientes, que en la práctica realmente son interdependientes, aunque con el predominio del poder ejecutivo, que es quien ejerce un poder soberano y, además, es libre incluso para nombrar un gobierno que no requiera un voto de confianza del poder legislativo.

Juan Linz señala que "...En un sistema presidencial... uno por ciento -sólo uno- gana el control del poder ejecutivo por un periodo fijo de tiempo y dispone con relativa libertad del poder para nombrar todos los altos cargos, introducir legislación y vetar las propuestas de las cámaras..."⁷

La supremacía del ejecutivo sobre el legislativo, no la establece el marco constitucional-formal, sino el hecho de que el presidente sea el resultado del sufragio popular y por ende legítimo, y, a la vez, de otro elemento político que tiene que ver con la correlación de fuerzas políticas que sucede en un determinado momento histórico. La división de poderes como precepto constitucional, es un elemento formal que utiliza y defiende el Presidente en ciertas circunstancias, pero que rechaza en la práctica política de manera implícita, e incluso, explícitamente. En realidad, el ejecutivo se coloca por encima del legislativo, sobre todo cuando la legislación le plantea restricciones en su ejercicio del poder y de gestión gubernamental.

Es precisamente en este contexto, entre lo formal y lo real, entre lo legal y lo político que se dan las relaciones entre los poderes ejecutivo-legislativo. El presidente tiene una necesidad, intrínseca al ejercicio gubernamental y al ejercicio del poder, que tiene relación con el objetivo de conseguir apoyo del legislativo para poder gobernar. Sin embargo, a partir de estas consideraciones, existe una pregunta fundamental a la que debe darse respuesta: ¿Cómo supera el jefe del ejecutivo el conflicto que se puede presentar con el Congreso? Su "autoridad para legislar", se contrapone con el "respeto" a la independencia y división de poderes, de tal forma que la necesidad de apoyarse en el legislativo origina conflictos para llevar a cabo la gestión gubernamental, a menos que la mayoría en el Congreso

⁷Ibidem P. 129.

sea del mismo partido político del Presidente y, con ello, se asegure el ejercicio de un "gobierno unido".

La relación entre el ejecutivo y el legislativo se establece en dos terrenos: en el de las constituciones y las leyes ordinarias, definido como formal; y, en el de la práctica política, entendida como el ejercicio real del poder. Si el ejecutivo se basara únicamente en el elemento legal para resolver cualquier punto de acuerdo o conflicto con el legislativo, existirían probabilidades de no resolverlo. Por esta razón, el Presidente se asegura el apoyo del legislativo en el terreno político, es decir, haciendo uso de sus facultades metaconstitucionales y del ejercicio del poder, para seleccionar a los candidatos de su partido a los puestos del Congreso Legislativo, triunfo que asegura, a través de destinar los recursos gubernamentales necesarios de manera discrecional. Lo anterior, significa que la explicación de la superación de los problemas legales que pudieran presentarse en la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo se resuelve en los terrenos legal y/o político.

La "autoridad para legislar" que las constituciones conceden al Ejecutivo como una de sus atribuciones legales, con toda seguridad no podría ejercerla, de no contar con un Congreso que lo apoyara.

La naturaleza de las atribuciones que las constituciones confieren al ejecutivo, plantea una relación muy estrecha entre éste y el legislativo, a tal grado que el gobierno puede resultar inmovilizado, sin una respuesta favorable de éste último al ejecutivo. Por sus necesidades políticas el Presidente, para ejercer plenamente la gestión gubernamental, requiere del apoyo del legislativo en la práctica real. El marco legal de las constituciones en lo relativo a la división de poderes, plantearía problemas sin solución, de no ser porque la superación de los mismos se lleva a cabo en el ámbito político.

Sin embargo, el presidencialismo ha resuelto estos problemas constitucionales dentro de la esfera política partidaria, a través del aseguramiento de un "gobierno unido", mediante el triunfo mayoritario de su partido en el Congreso, para que de esta forma, sea la misma fuerza política la que controle tanto el poder ejecutivo como el poder legislativo. Evidentemente que un gobierno dividido, como lo maneja Sartori, podría acarrear el estancamiento de la gestión gubernamental, ya que el ejercicio del gobierno requiere en muchos campos, de la aprobación del legislativo para ejercer determinadas acciones.

La concentración de atribuciones en el ejecutivo es resultado de un proceso político que ha tenido como consecuencia la conformación de un gobierno fuerte y eficaz, al haber conquistado la mayoría legislativa como premisa para el ejercicio de sus políticas e iniciativas con la aprobación del Congreso. En este contexto, la clave de la eficacia del ejercicio gubernamental está en el control del legislativo, que se consigue mediante el triunfo electoral de la misma fuerza política del partido del ejecutivo.

Si bien para Sartori los sistemas de partido múltiple generan muchos problemas para el ejercicio del gobierno, porque el ejecutivo tiene que negociar con más fuerzas políticas y, en un sistema de dos partidos tendrá que negociar sólo con el partido opositor, también es cierto que en el ejercicio de la democracia pueden coexistir más fuerzas políticas que han logrado un cierto consenso y son representantes de grupos políticos reales. Es decir, para el presidencialismo será más conveniente gobernar bajo un sistema de dos partidos, pero para el ejercicio político de una sociedad heterogénea, con más de dos fuerzas políticas, lo importante será reconocer la representatividad e influencia espacial, de las fuerzas políticas existentes, así sean más de dos, a riesgo de convertir al ejercicio de gobierno, en un conflicto duradero.

1.3. Presidencialismo y multipartidismo

La relación Presidente con el multipartidismo, para Sartori plantea la pregunta siguiente: ¿cuáles son las razones que hacen del presidencialismo y el multipartidismo una relación difícil? "...La respuesta es que hay menos probabilidad de que los gobiernos presidenciales se enfrenten a mayorías contrarias en situaciones bipartidistas que en las multipartidistas..."⁸

Sartori refuerza su argumento señalando que en el multipartidismo, "...un Presidente que busca los votos del partido A, puede perder los votos del partido B. De otra manera, conseguir una mayoría con otro partido (una mayoría de coalición) es mucho más difícil que conseguir el voto de miembros individuales dentro de un mismo partido... La combinación de presidencialismo y de multipartidismo dificulta la obtención de una mayoría estable..."⁹ y, por consiguiente, dificulta la gobernabilidad y la eficacia de la acción gubernamental.

Otro aspecto de la relación entre el ejecutivo y el Congreso tiene que ver con la disciplina de los partidos políticos en el parlamento "...En un sistema parlamentario..., los partidos indisciplinados no funcionan y son responsables por el mal desempeño del parlamentarismo...No obstante, con el presidencialismo no hay una respuesta clara. No es posible generalizar el argumento de que los partidos indisciplinados facilitan el funcionamiento del presidencialismo... es cierto en el caso del gobierno dividido, falso en otras situaciones. Aún así, sigue siendo cierto que los partidos sólo son importantes si muestran un mínimo de disciplina..."¹⁰

Para Sartori, los sistemas electorales fuertes contrarrestan por sí mismos la atomización de los partidos y su proliferación. Sin embargo, la representación proporcional que se ha puesto en práctica en los regímenes presidenciales, tiene

⁸Sartori Giovanni: *Op. cit.* P 193.

⁹*Ibidem.* Pp. 193 y 195.

¹⁰*Ibid.*, P. 194.

la finalidad de dar cabida a fuerzas políticas más pequeñas en el parlamento y por lo tanto, con esta representación proporcional se está reconociendo la proliferación de multipartidismos que no favorecen al sistema presidencial.

Hay que recordar que un sistema político es la expresión de la correlación de fuerzas políticas que se da en su interior y, la incorporación de partidos políticos pequeños al Congreso, o bien el surgimiento de organizaciones políticas regionales ha adquirido una presencia política importante que el sistema presidencialista, como lo define Sartori, tiene que reconocer, a pesar de que constituyan un obstáculo a la eficacia de la relación ejecutivo-legislativo. De no reconocer estas fuerzas políticas, se les está negando su acceso a la vía político-electoral y aumentando los riesgos desestabilizadores. La representación proporcional y el multipartidismo pueden no estar ad hoc con el presidencialismo, pero su marginación puede representar un riesgo mayor a la estabilidad y la gobernabilidad

Se ha dicho que el sistema presidencial es resultado del sufragio universal, y que este hecho le otorga un carácter de legitimidad al sistema político, pero ¿qué pasa cuando se cuestionan abiertamente los triunfos electorales?, acaso no pierde el gobierno electo su legitimidad por ese simple hecho.

Se ha mencionado que la designación de los gobiernos en los regímenes presidenciales son una prerrogativa del jefe del ejecutivo, pero, ¿qué pasa cuando disminuye la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas políticos económicos y/o sociales que se le plantean cotidianamente? y, ¿qué pasa cuando falla su capacidad para poner en práctica las medidas políticas diseñadas, es decir, que no obtiene los resultados esperados?

En estos casos, es evidente que nos referimos a problemas de eficacia y efectividad, que tienen que ver con la legitimidad de los gobiernos presidenciales. como señala Juan Linz, la eficacia y efectividad de un sistema político, "...pueden, a lo largo del tiempo, fortalecer, reforzar, mantener o debilitar la creencia en la legitimidad".¹¹

Cuando la concentración de atribuciones, formales y reales, recae en una sola persona que es el Presidente de la República, al concentrar funciones como jefe de Estado y jefe de gobierno; cuando el gabinete, esa enorme cantidad de puestos burocráticos le debe su designación (directa o indirectamente) al Presidente; cuando el sistema político gira en torno del poder ejecutivo; cuando se le han otorgado atribuciones constitucionales al presidente, es evidente que estamos frente a un proceso de concentración del poder en la figura institucional del Presidente, que deja totalmente al margen a cualquier fuerza opositora, o bien, que mediatiza cualquier posibilidad de participación política de los diferentes actores.

¹¹Linz, Juan J.: Op. Cit. P. 43.

El carácter discrecional de la actuación presidencial le ha dado al jefe del ejecutivo un inmenso capital político para llevar a cabo cualquier tipo de políticas. Este elemento constitucional y político le ha permitido al sistema presidencialista ir conformando un sistema político afin, que en la mayoría de los casos no ha encontrado límites o contrapesos políticos reales en el Congreso, en la sociedad, o en los partidos opositores.

Es cierto que un gobierno unido (ejecutivo - legislativo) favorece la gestión presidencial, pero cuando éste actúa impunemente al margen de la ley, cuando socava abiertamente las demandas sociales, cuando limita o suprime la competencia electoral, cuando deja de responder a los grupos organizados más importantes, cuando no hay un equilibrio entre los intereses económicos oligárquicos, los partidos políticos, y la satisfacción de las demandas sociales, el gobierno pierde, en algún grado, legitimidad.

Cualquiera de los grupos políticos que representen a estas fuerzas, si no ven satisfechas sus demandas, y si tienen capacidad de convocatoria, evidentemente podrían generar situaciones de descontento que acarreen riesgos de ingobernabilidad. Juan Linz señala que "...Las crisis más serias son aquellas en que no es posible mantener el orden público dentro de un marco democrático..."¹²

No obstante, las atribuciones legales como las facultades metaconstitucionales hoy otorgan una amplia discrecionalidad en la distribución y ejercicio del poder político al Presidente de la República.

¹²Ibid. P. 100

II. EL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO, 1970 - 1994

En México el poder del Presidente de la República es un eje del sistema político. La tendencia observada a partir de la Constitución de 1917 se ha dirigido hacia su fortalecimiento institucional al concentrar en él tal cantidad de atribuciones legales que da la impresión que no hay decisión política tomada por el jefe del ejecutivo que salga del marco legal.

Sin embargo, el sistema presidencial se ha conducido dentro de un doble juego político que le permite actuar en dos espacios de poder, según sea el caso: en el de las reglas escritas, formales, legales; y en el de las reglas no escritas, informales, o políticas, aquellas que tienen que ver con el ejercicio cotidiano del poder.

En el manejo de estas dos fórmulas, lo formal e informal, lo legal y lo político, a partir de la revolución de 1917, el sistema político, entendido como la expresión de la correlación de fuerzas, se ha encargado de crear un ejecutivo fuerte, un Presidente de la República con las características siguientes: es la pieza central del sistema político mexicano, y quien se ha encargado de reproducir las relaciones de dependencia y control a su interior; define la sucesión presidencial y conforma, también, a la élite política en el poder; como jefe del Partido Revolucionario Institucional y del gobierno, tiene la posibilidad real de destinar al partido los apoyos económicos, financieros, materiales, humanos y logísticos requeridos para vencer y controlar a cualquier fuerza política opositora, en cualquier parte de la República; asimismo, con el poder que tiene de ejercer el destino de los recursos gubernamentales de una manera discrecional, al PRI le ha asignado cualquier cantidad de apoyos que le han permitido a este partido postular una cartera de candidatos a todos los puestos de elección popular en todas las elecciones y en todos los niveles. La combinación de estos factores, así como el reconocimiento del Presidente como jefe máximo del PRI, y un sistema de partido hegemónico, permitieron que el jefe del ejecutivo y el PRI ganaran cotidianamente las elecciones al Congreso de la Unión y las gubernaturas hasta 1988. Tal situación permitió cotidianamente al Ejecutivo ejercer un control sobre el Legislativo y el sistema federal de gobierno, es decir, sobre la élite política en el poder.

Estas atribuciones del Presidente de la República y las formas del ejercicio del poder habían cerrado el paso a cualquier intento por democratizar los procesos políticos, a tal grado que, integrantes del mismo partido oficial exigieron una apertura de los procesos de selección de candidatos; en el interior del país, han surgido fuerzas regionales que se oponen a las formas tradicionales del ejercicio del poder presidencial.

Efectivamente, como señala Sartori, si bien se dió una tendencia a la concentración de atribuciones en el jefe del ejecutivo en los regímenes

presidenciales, los sucesos recientes van en sentido contrario, es decir, a limitar los poderes presidenciales. Esto indica, entre otras cosas, como se verá en éste y los siguientes capítulos, que las formas del ejercicio del poder presidencial han entrado en un franco desgaste observado a partir de las manifestaciones de sectores políticos importantes que cuestionan al presidencialismo, no en la intención de acabar con el régimen presidencial, sino más bien, en la de acotar sus amplios poderes y permitir una apertura democrática.

Hay que señalar dos hechos observados en el sistema presidencialista: el sistema político inició bajo supuestos de amplios márgenes de confianza; por la evolución histórica de éste, su desempeño ha sido eficaz para mantener una relativa estabilidad, un favorable crecimiento económico cuyos beneficiarios han sido la clase en el poder y grupos representantes de organizaciones empresariales. Es indiscutible la eficacia mostrada por el gobierno para controlar cualquier intento de grupos políticos opositores por democratizar los procesos políticos, pero hay que subrayar también los altos costos que ha implicado la permanencia de estas formas tradicionales del ejercicio del poder presidencial.

Así como el sistema político ha ido de la confianza a la eficacia política, ha llegado, de la misma manera, a la desconfianza política como segundo hecho, implicando por un lado el control casi absoluto y permanente del PRI en los procesos electorales y, por el otro, la ineficacia política de la gestión gubernamental por no responder adecuadamente a las necesidades de servicios de la población.

2.1. El sistema político mexicano

De manera formal, el sistema político mexicano se encuentra definido en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se señala que "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación..."

En el artículo 41, párrafo primero, de la Carta Magna se dice que "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión (ejecutivo, legislativo y judicial) en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en los que toca a sus regímenes interiores..."

La voluntad ciudadana para la constitución de su gobierno es expresada en las urnas, pero sólo a través de los partidos políticos que, -como se señala en el artículo 41, párrafo 3o. de la Constitución, "...tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas,

principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

La Constitución define, por lo tanto, de manera formal al sistema político, como la estructura conformada por tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, basados los tres en su independencia y, los dos primeros, en la soberanía que les concede el hecho de ser producto del sufragio popular. Estos tres poderes tienen dos niveles o ámbitos de influencia: el federal y el estatal. Ambos forman un sistema republicano conformado por estados libres y soberanos, basados en principios federalistas que reproducen el mismo esquema de gobierno que en el nivel central.

El sistema republicano está conformado por la unión de estados libres, asociados e independientes; el poder legislativo lo integran las cámaras de diputados y senadores en un Congreso de la Unión, en donde confluyen las diferentes organizaciones partidarias, cuya tarea es la de legislar y actuar como representantes populares; el poder ejecutivo recae en una persona, que se convierte en el jefe del gobierno y es, a la vez, jefe de Estado, como se señaló en el capítulo uno.

Cada una de estas instancias tienen atribuciones legales específicas, cada uno de estos poderes tiene un ámbito de acción y de influencia y, de manera formal, ejercen sus funciones basados en sus definiciones formales y como resultado de la correlación de fuerzas imperante. Hay que entender así la definición del sistema político mexicano, a partir de elementos formales como son la Constitución y las leyes ordinarias, pero también, de relaciones de poder que se dan en el ámbito político.

En este ámbito en el que se dan las relaciones de poder, para el gobierno el Estado de derecho es el argumento político de su constitución, su existencia y de su permanencia, pero, a la vez, un instrumento de sometimiento de la sociedad a las autoridades. En este sentido, el poder formal que recibe el jefe del ejecutivo a través del voto directo, se convierte en instrumento poderoso en el ejercicio de la política real. El gobierno, se rodea de poderes formales e informales para “defender” el Estado de derecho, pero también para utilizar la violencia como método de control y sometimiento de la sociedad al Estado.

El sistema político ha sido resultado de un proceso histórico de concentración del poder y de atribuciones legales en el jefe del ejecutivo, pero, ¿de dónde provienen estos poderes informales, cuál es la lógica de su concentración en el Presidente y, además, cuáles son los instrumentos políticos reales que el gobierno ha utilizado para la conformación de un sistema político con las características formales e informales que lo definen?

Diferentes autores ¹³, coinciden en señalar que el sistema político mexicano se ha construido sobre la base de un poder ejecutivo, o bien un Presidente de la República con facultades constitucionales inmensas y extraordinarias, y un partido político predominante. Aquí, nuevamente, es pertinente señalar que si bien han existido otros partidos políticos que han competido en las elecciones, éstos, en la mayoría de los casos, han sido una especie de partidos "satélite", o partidos leales al gobierno como los define Juan Linz, que fueron subvencionados por el gobierno para participar en una competencia virtual, que no representaba ningún riesgo de pérdida de espacios de poder para el sistema presidencial.

Fue hasta 1977 - 1978, con la reforma política que concibió Jesús Reyes Heróles y que avaló el presidente José López Portillo, que se dió una apertura política, para incorporar al juego electoral a fuerzas opositoras reales, que el Estado había mantenido en la ilegalidad.

Manuel Camacho Solís señala que "...Esta reforma tuvo tres componentes sustantivos: amnistía para reducir el estímulo a la lucha armada; legalización de la participación del Partido Comunista Mexicano, y la introducción de un mecanismo de representación proporcional en nuestro sistema de mayorías para garantizar la representación de la oposición de izquierda. Esta reforma ganó estabilidad política para el sistema...". ¹⁴

Sartori asegura que la representación proporcional es un elemento electoral que va en detrimento del presidencialismo, porque representa la incorporación de partidos pequeños al Congreso que seguramente dificultarán la labor legislativa del Presidente, al tener que negociar, éste, con más partidos. Con la reforma política que dió entrada a la representación proporcional, se abrió la posibilidad real de incorporar a la legalidad a fuerzas políticas pequeñas que no representaban para el gobierno ningún riesgo de perder el control del Congreso. En ese momento, la incorporación de la representación proporcional no significó ninguna amenaza significativa de cambio del sistema político, ya que la capacidad de convocatoria de estas fuerzas opositoras era superada por los mecanismos de control del Estado mexicano.

Aunque el gobierno ganó en estabilidad política, e incuestionablemente, mantuvo el control del Congreso, que ni remotamente se vió amenazado en ese momento, a la larga, daría cabida a otras fuerzas políticas, que sí presionarían para acotar el poder presidencial.

Todo este sistema político que hoy conocemos, y sus relaciones formales e informales, se mantuvo de una manera tradicional que aseguró la estabilidad

¹³ Cosío Villegas, Daniel: El sistema político mexicano. Edit. Joaquín Mortiz; Camacho Solís, Manuel: Cambio sin ruptura, Edit. Alianza México 1994, 1a. edición.; y, Krauze, E.: La presidencia imperial: ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996). Edit. Tusquets, colección Andanzas, México, 1977.

¹⁴ Camacho Solís, Manuel: Op. cit. Pp. 32 y 33.

política, la continuidad de los gobernantes y el crecimiento económico bajo un modelo político, económico y social. En lo interno, hubo una disciplina (no en el sentido de la disciplina partidaria en el Congreso, como la maneja Sartori) y lealtad de la élite política priista al sistema; la representación sindical oficial en el partido funcionó de manera eficiente y sistemática como elemento de control; la división de sectores en el PRI fue suficiente para someter las aspiraciones de los diferentes grupos políticos; la capacidad del partido oficial para presentar candidatos en todos los frentes electorales provino siempre de los recursos financieros y económicos del gobierno, para asegurar el triunfo electoral y la mayoría en el Congreso, y así, facilitar la gestión gubernamental.

En este contexto, el sistema de partido hegemónico, ha sido la clave que le ha permitido al gobierno mantener la estabilidad política. La obediencia y lealtad de los componentes del sistema, contribuyeron a la permanencia y reproducción del sistema presidencialista en un periodo dado, aunque en su interior, se fueron gestando sus contradicciones. Este tipo de presidencialismo fue mostrando indicios claros de cierto agotamiento, con la presencia de fuerzas internas en el PRI, que se manifestaron en 1987 y 1988 por un cambio en los métodos de selección interna del candidato presidencial.

El sistema predominantemente unipartidista aseguró el triunfo constante de la mayoría en el Congreso y la emisión de leyes. Con este "gobierno unido", se ha gobernado legislando y se ha legislado gobernando, puesto que el Congreso y el ejecutivo provienen de la misma fuerza política. Con ello, la división de poderes constitucional, fue una mera cuestión formal que se superó con la práctica política, es decir, con la práctica cotidiana del ejercicio del poder.

En el ámbito federal, el PRI mantuvo su presencia absoluta hasta 1982, asegurando los triunfos electorales de sus candidatos presidenciales sin mayores conflictos; hasta 1988 los candidatos a los gobiernos de los estados no tuvieron ningún problema significativo para ser electos y el sistema republicano formal pudo ser manejado desde el centro sin mayores contratiempos, al ser los gobernadores y el Presidente de la República de un mismo partido.

Es este elemento político de la relación de autoridad real del ejecutivo federal con los ejecutivos de los estados el que permitió la sustitución de los gobernadores; adicionalmente, el que no existiera un sistema de competencia partidista facilitó efectivamente la imposición de las decisiones del centro.

Estas relaciones formales e informales que se dieron en la conformación del sistema político respondieron a las condiciones sociales y políticas de un determinado periodo caracterizado por el control y sometimiento de las diferentes fuerzas políticas a una forma de gobierno que ha sido el régimen presidencialista. Este modelo funcionó en concordancia con las características de cultura política de una sociedad que poco participaba. Sin embargo, estas condiciones han

venido cambiando, sobre todo a partir de 1988, cuando se pueden encontrar evidencias de una participación electoral mayor, como resultado de un agotamiento del modelo político, pero también, como resultado del avance de una cultura participativa de la sociedad que demanda una apertura política y la democratización de los procesos electorales, ante el rezago y las formas tradicionales autoritarias ejercidas por un sistema presidencialista en franco retroceso.

El sistema político mexicano se ha conformado sobre dos ejes centrales, aunque jerárquicamente, uno ha sido instrumento del otro; estos dos ejes a los cuales me refiero son el Presidente de la República y el Partido Revolucionario Institucional. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido el sustento legal del presidencialismo, mientras el partido oficial, su instrumento político de control, que el presidente ha utilizado de manera formal y real en el juego electoral. En ambos instrumentos se ha apoyado para conformar una serie de atribuciones políticas que le han dado un carácter legal a sus actuaciones, y que le han permitido mantener un control casi absoluto sobre los distintos actores políticos a nivel federal, estatal y en algunos municipios.

2.2. El presidencialismo mexicano

El Presidente de la República así como el Partido Revolucionario Institucional se han constituido en dos piezas fundamentales del sistema político mexicano. El PRI ha funcionado como órgano aglutinador de las fuerzas políticas institucionales para acceder a los puestos de elección popular, desde la más modesta alcaldía, hasta la misma presidencia de la República, o bien para incorporarse a la estructura administrativa del gobierno o del mismo partido; el jefe del ejecutivo federal juega un papel determinante en el sistema político, al ser el responsable único del gobierno y, a la vez, jefe máximo del PRI. Esto quiere decir que todas las decisiones importantes tomadas por el gobierno o por el partido, tienen que ser aprobadas por el Presidente, de tal manera que las relaciones políticas, sus formas y hasta sus tiempos están determinados por el jefe del ejecutivo federal. Es así que este presidencialismo, ha representado la vía de acceso al poder político y económico y por supuesto, a la distribución de estos poderes.

Sin embargo, a pesar de que el presidencialismo sigue manteniendo esas características de acceso y distribución del poder, en las dos últimas décadas, las actuaciones del jefe del ejecutivo, los conflictos políticos que han originado, así como su exacerbado centralismo con que ha tomado sus decisiones, han creado fuerzas reticentes y opuestas a esta forma de gobernar y que, como afirma una investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), "...aun cuando el centro estructurador de la política mexicana sigue siendo la presidencia, ésta enfrenta hoy un contexto tan distinto al que conoció en las décadas de

estabilidad que necesita replantearse su lugar, sus bases de legitimidad y, sobre todo, las formas de ejercicio del poder".¹⁵

Es evidente que el sistema presidencial ha entrado en un proceso de desgaste que ha sido originado por esa concentración del poder que somete, por un lado, a los demás actores políticos leales al sistema, como diría Juan Linz, a cambio de que éstos sigan reproduciendo las reglas del mismo y del beneficio de mantenerse en la estructura administrativa o política del sistema, bajo una relación jerárquica y de sometimiento. Por otra parte, hasta 1988, a los grupos opositores también los había venido controlando con cierta eficacia, a través de la marginación política, de la cooptación y hasta de la represión, en algunos casos.

Esta característica del ejercicio del poder presidencial ha manejado a lo largo del tiempo, de manera indistinta, dos elementos de control: los formales o legales y los informales o políticos. Mientras los primeros señalan las atribuciones legales que tiene el jefe del ejecutivo para actuar conforme a la ley, es decir, en el marco de un Estado de derecho; los segundos, son producto de la práctica cotidiana del ejercicio del poder, producto de la correlación de fuerzas al interior del sistema político.

En el sistema político mexicano, el Presidente de la República se ha constituido en el eje a través del cual se ha establecido el control político y económico del país. Se ha convertido en un ente omnipotente, nadie por encima de él, y omnipresente, pues está en todas partes. Su poder no respeta ninguna división de poderes, es decir, él está por encima de los poderes judicial y legislativo; las atribuciones políticas que no legales del presidente, le permiten actuar por encima de la ley al no respetar la autonomía y soberanía de los estados de la República, e incluso la "decisión" electoral, al decidir la suerte de los gobernadores con el objetivo de mantener el control político.

El presidencialismo fue el resultado del sistema político, pero, a la vez, lo ha determinado de tal manera que alrededor del presidente se conforma toda una compleja red de relaciones entre los distintos actores políticos y la estructura del poder. Ello se ha reproducido hasta nuestros días gracias a la decisión, capacidad y poder del presidente, por ser, incluso, el jefe máximo del PRI, lo cual le da capacidad para designar a su sucesor, los candidatos de su partido a los diferentes puestos de elección popular como son las gubernaturas, las principales presidencias municipales, las senadurías, las diputaciones federales. de esta manera, el Presidente ha asegurado el control político del Congreso, el de los gobernadores y, en general, el del sistema político.

¹⁵Casar, Ma. Amparo: "El presidencialismo mexicano y la estructura de acceso y distribución del poder político". Presidencialismo, Congreso Nacional de Ciencia Política, Coedit. UAM, IFE y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996. 1a. edición, P 65.

Manuel Camacho señala que "El corazón del sistema político mexicano es el control que tiene la presidencia, sobre el PRI, y la fuerza que el PRI le da a la presidencia. De ahí se desprende el control del Congreso, mediante el control de la mayoría absoluta priista; la presencia en el territorio, mediante el control de la mayoría de los gobiernos estatales y presidentes municipales; el peso de los medios por el gran poder y recursos con que cuenta el Ejecutivo. De ahí deriva la fuerza del partido, por los respaldos económicos con los que cuenta y por ser el principal vehículo de reclutamiento de cargos y a través de éstos de influencia social y económica".¹⁶

La falta de competencia electoral real permitió que el PRI obtuviera permanentemente triunfos en todos los ámbitos electorales. Ello le facilitó tener el control no sólo del Congreso, donde mantuvo una mayoría absoluta, sino incluso el de los estados, donde la contienda era una lucha predominantemente de un sólo partido y, cuando mucho, en algunas entidades, contra alguna fuerza local que no representaba mayor riesgo político.

Sin embargo, esta tendencia concentradora del poder en el Presidente de la República ha venido cambiando las condiciones y las características de la contienda política, a partir de 1988 cuando la competencia entre los partidos políticos comenzó a tomar forma, y los triunfos priistas ya no podían asegurarse, por el simple hecho de ser postulados por el partido oficial. Es en este momento cuando la pluralidad democrática, en el sentido de la competencia electoral de los partidos políticos, conllevó riesgos. Hasta entonces la certidumbre del Presidente de la República, de poder conformar una estructura política adecuada al perfil del modelo económico y político del país, era cierta.

La capacidad política que le otorga al Presidente el ser reconocido como jefe máximo del PRI, la definición de todos los puestos de elección de su partido, el triunfo casi absoluto que el instituto político ha alcanzado, con fraudes y con la utilización de todos los recursos a su alcance, en todas las contiendas electorales, ha posibilitado, obviamente, que todos los priistas "triunfadores" en los puestos de elección popular, reconozcan en el Presidente a su jefe máximo. De esta manera, con el triunfo del partido oficial en las gubernaturas, tiene asegurado el control de los gobiernos de los estados, para llevar a cabo una especie de federalismo presidencial, en el que la federación no se maneja con la independencia y soberanía establecidas en la ley, sino de acuerdo a criterios centralistas del gobierno federal; además, con el triunfo de los candidatos priistas a senadores y diputados federales, el Congreso de la Unión queda, de la misma forma, a su disposición.

El control sobre el poder legislativo, al asegurar su partido la mayoría, le dió al presidente el poder de legislar y aprobar cualquier iniciativa de ley que requiriera

¹⁶Camacho Solís, Manuel: *Op. cit.* P. 122.

legalmente la aprobación del Congreso, lo mismo para bloquear cualquier iniciativa de ley de la oposición.

En algunas consideraciones que no han perdido vigencia, Cosío Villegas señalaba ya en 1976, respecto a la sujeción de los otros poderes al Presidente y del carácter formal o virtual que tiene la Constitución en la realidad política: "...la Constitución de 1917 le dió -al sistema político-, una organización política democrática, muy a lo occidental (o, si se quiere, muy a lo norteamericano), el poder para decidir no reside en los órganos formales de gobierno prescritos en la Constitución, digamos los cuerpos legislativos y municipales. Es también comprobable que la independencia de los poderes legislativo y judicial respecto del ejecutivo es mucho menor que en una verdadera democracia. Y es asimismo signo de una organización democrática impura, la existencia de un partido oficial o semioficial, no único, pero sí abrumadoramente predominante."¹⁷

Así, "...la subordinación del poder legislativo al presidente es explicable, pues la mayoría parlamentaria está compuesta por miembros del partido oficial, cuyo jefe supremo es el presidente de la República...Ello es también así, porque el porvenir -político- de un diputado no depende en absoluto de los ciudadanos...sino del favor de los dirigentes del partido -PRI-, y en última instancia de la voluntad presidencial".¹⁸ En el caso de los gobernadores, el comentario los incluye en este contexto.

En síntesis, el presidencialismo en México se convirtió en un pilar del sistema político de control y subordinación, cuyas características, eran hasta 1988 las siguientes:

- Un sistema político casi unipartidista
-
- Un partido político que se convirtió en un partido del Presidente en turno
-
- El partido del Presidente siempre contó con todos los recursos financieros, materiales y humanos del gobierno para apoyar a sus candidatos
-
- El PRI con los apoyos del gobierno era el único partido político que presentaba en cada contienda electoral, una cartera completa de candidatos a las elecciones federales y locales.
-
- El partido oficial (PRI), a través de una política corporativa, había ejercido un control sobre las distintas organizaciones, a través de una política caracterizada por el otorgamiento de beneficios a los grupos de élite de éstas, a cambio del manejo y control de sus representados.

¹⁷Cosío Villegas, Daniel. *Op. cit.* P 20.

¹⁸*Ibid.* p.29

- Las alianzas establecidas entre el PRI y las élites empresariales funcionaban, en tanto el gobierno seguía respondiendo a los intereses empresariales a través del establecimiento de políticas acordes, siga postulando a candidatos provenientes de la iniciativa privada a puestos de elección popular, continúe incorporando a los puestos del gobierno a representantes de la iniciativa privada.
- La simbiosis que se daba entre las cúpulas empresariales y el gobierno permitió canalizar recursos al PRI.
- En realidad, la estructura de poder político dependía de un sistema presidencialista y el jefe del ejecutivo contaba con las atribuciones y aceptación de las élites de las organizaciones privadas para definir toda esta estructura de puestos de elección popular (designación de su sucesor, candidatos a gobernadores, senadores, diputados, presidentes municipales, asambleístas del D.F.). Adicionalmente, siempre había existido una importante cantidad de puestos en el gabinete, en la administración central, paraestatales y organismos descentralizados, cuyo ejercicio presupuestal a menudo se había convertido en botín de funcionarios públicos y empresarios a través de contratos de compra-venta de productos y servicios, etcétera. Este era el poder del Presidente de la República; por ello era importante, para cualquier aspirante, estar en su ánimo para incorporarse a la administración pública de primer nivel.

Ciertamente que la concentración de tanto poder y atribuciones en el presidente de la República había sido una preocupación constante, no sólo de politólogos, sino de juristas que analizaban el presidencialismo en México. En este sentido, la obra de Jorge Carpizo, "El presidencialismo mexicano", se constituyó en el paradigma legal de la década de los ochentas. En esta obra, el autor señalaba que "Ciertamente, la ley fundamental estructura un ejecutivo poderoso, y la práctica concreta del sistema político mexicano lo fortalece aún más. Mi preocupación no es la existencia de un Presidente con todo ese cúmulo de facultades, sino que actúe de acuerdo con la constitución, que su marco de acción sea la carta magna..."¹⁹

Evidentemente que para Carpizo, el paradigma del presidencialismo era legal, más que político. Los problemas del equilibrio de poderes y del federalismo, más que una solución política, requerían una solución legal. "...Necesario es que operen los controles legislativos que la Constitución establece para lograr un equilibrio entre los poderes ejecutivo y legislativo. Cuando la ley fundamental supone, para el ejercicio de una atribución, la participación del Congreso, ésta debe ser real y no virtual; estas dos voluntades deben armonizarse y no

¹⁹Carpizo, Jorge: El presidencialismo mexicano, Siglo veintiuno editores, México, 1987, 7a edición, P. 9.

subordinarse el legislativo al ejecutivo. si no existe esta participación real por parte del congreso, se dejan manos libres al Presidente para el ejercicio de múltiples facultades, y se tolera y auspicia un régimen autoritario...²⁰

Actualmente, existe un reclamo de los partidos políticos, organizaciones empresariales y analistas políticos, entre otros, por acotar el poder presidencial, ya que se ha constituido en un problema para la vida democrática y participativa de la sociedad, toda vez que ha incurrido en una serie de vicios que ha impedido una verdadera separación de poderes, un respeto a un sistema republicano, y ha caído en permanentes abusos de poder.

La discusión no se relaciona con un cambio de régimen, como podría ser la adopción de uno parlamentario, pero sí con el acotamiento de los poderes del Presidente. Por lo menos hasta 1994, ninguno de los partidos políticos PRI, PAN o PRD, o grupos organizados de la sociedad civil se plantearon la desaparición del presidencialismo, es decir, ninguno de los actores políticos importantes cuestionó la permanencia o no del régimen presidencial, y sí la necesidad de acotar los amplios y absolutos poderes presidenciales.

Si bien el Presidente de la República ha venido funcionando como eje del sistema político mexicano, el abuso del poder que permanentemente ha estado presente en el ejercicio de la política gubernamental; el control de las cámaras legislativas; el criterio autoritario que había venido cerrando espacios a otras fuerzas políticas opositoras; las decisiones centralistas del presidente que marginaron a otros grupos al interior del PRI, e incluso a otros grupos con poder regional. (hecho que generó descontentos en el interior del país por los cambios de gobernadores); el avance de la oposición (PAN y PRD) y el mismo avance democrático participativo de la sociedad; los errores y fracasos de la política económica del gobierno; los abusos de poder en que han incurrido el Presidente y sus colaboradores; y, la marginación social de amplios sectores, han sido factores que han cuestionado la legitimidad de los principios democráticos para el acceso al poder.

2.3. La sucesión presidencial en 1987-1988

Las condiciones que prevalecieron durante el periodo de estabilidad política y económica, combinadas con el control político que ejerció el sistema presidencialista sobre los diferentes actores políticos, permitió al sistema llevar a cabo sucesiones presidenciales sin mayores contratiempos hasta 1988, año en que se registraron sucesos políticos que acarrearían consecuencias al sistema.

En el periodo 1958-1982, las sucesiones presidenciales que se dieron, no representaron graves conflictos para el sistema, en términos del control político.

²⁰Ibid. Pp. 9 y 10.

Los diferentes actores involucrados continuaron aceptando las reglas no escritas de la política que se refieren al hecho de que la designación del candidato presidencial priísta la definía el jefe del ejecutivo federal. En realidad, a partir de una de las reglas no escritas del sistema político, el Presidente en funciones elegía de manera recurrente a su sucesor, aunque simulando un proceso de selección interna del PRI.

Al respecto, en 1976 Cosío Villegas escribía que, "...desde un punto de vista racional, es difícil entender cómo ha podido subsistir durante tanto tiempo (por lo menos veinticinco años) este método del tapado..."²¹. Este, ha tenido vigencia hasta 1994, por lo menos 40 años de transmisión del poder, sin rupturas del orden constitucional. Es pertinente señalar que existen tres antecedentes de candidatos disidentes que, habiendo militado dentro del gobierno o del mismo partido del Presidente, siendo miembros del ejército o del mismo gabinete presidencial, decidieron lanzar su candidatura presidencial: en 1940 el general Juan Andrew Almazan, al frente del Partido Revolucionario de Unificación Nacional; en las elecciones presidenciales de 1946, Ezequiel Padilla, secretario de Relaciones Exteriores del gobierno de Avila Camacho fue postulado por el entonces recientemente creado Partido Demócrata Mexicano; en 1952 el general Miguel Henríquez Guzmán, apoyado en un principio por Lázaro Cárdenas, contendió en las elecciones presidenciales de ese año.²²

Si bien estos tres casos significaron el rompimiento institucional de los disidentes con el sistema político y sus reglas, el método de selección del sucesor presidencial siguió prevaleciendo, por lo menos hasta 1994, a pesar de que en 1987-1988, algunos actores políticos del interior del mismo PRI, desobedecieron las reglas no escritas de la sucesión presidencial.

Manuel Camacho ha señalado que "En la sucesión presidencial radican la fuerza y los límites del sistema político mexicano... La sucesión ha sido el problema central de la historia política de México."²³ Bajo las reglas del juego institucional de sucesión presidencial, sabiendo del método de selección, todos los actores políticos se someten a la voluntad presidencial si es que quieren aspirar al puesto político más importante del país.

Este mismo autor subraya la importancia de lo que está en juego²⁴ en una sucesión presidencial: el manejo de todas las atribuciones legales que le confiere el marco constitucional; la posibilidad real de manejar el legislativo y todo el sistema federal de gobierno; el manejo discrecional del futuro político de todos los aspirantes a puestos de elección popular; el control y manejo de la burocracia; el reconocimiento como jefe máximo de las fuerzas armadas; el ejercicio político

²¹Cosío Villegas, Daniel. *Op. cit.* P. 62.

²²Ver Krauze E. *Op. cit.*

²³Camacho Solís, Manuel. *Op. cit.* P. 119.

²⁴*Ibid.*

discrecional de todos los recursos físicos, humanos y financieros de todo el aparato estatal; la posibilidad real de apoyar e impulsar de manera discrecional a un determinado sector o grupo económico y político; en suma, que el Presidente ha tenido en sus manos la posibilidad real de acceder a cualquier tipo de instrumento político y/o económico para diseñar el modelo de país que mejor convenga a sus intereses.

A este inmenso poderío económico y político que ha tenido en sus manos el Presidente de la República, Enrique Krauze le ha llamado "la gran empresa del poder", y Gabriel Zaid, a quien cita este autor, le ha denominado "Grupo Industrial los Pinos"²⁵ Esto es, entre otras cosas, lo que ha estado en juego en los procesos de sucesión presidencial. Hasta 1994 la sucesión se llevó a cabo de manera tradicional, pero las inconformidades de algunos actores políticos en 1988, reclamaron democratizar los procesos de selección interna del partido y protestaron por los criterios centralistas con que se llevan a cabo las decisiones políticas más importantes, fueron llamando la atención sobre los abusos del poder que encerraban estos criterios políticos con que se tomaban las grandes decisiones.

Es así que en el proceso de selección del candidato del PRI en 1987-1988, desde el interior mismo del sistema se abrieron espacios políticos en la lucha por el poder. La misma designación de Carlos Salinas de Gortari como candidato del PRI a la presidencia de la República en las elecciones federales de 1988, trajo inconformidades al interior de su partido. De ello da cuenta, desde dentro de este partido político, la formación de la Corriente Democrática (CD) encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez de Navarrete, entre otros.

De esta misma manera, desde dentro del PRI, existieron pronunciamientos esporádicos de grupos en torno a ciertos candidatos, como fue el caso de Alfredo Del Mazo, Sergio García Ramírez e incluso Manuel Bartlett Díaz: en la revista *Proceso* apareció una serie de pronunciamientos en favor de distintos políticos para presionar por su nominación a la candidatura presidencial. Del 11 de mayo al 3 de octubre de 1987 se dieron seis pronunciamientos de apoyo a la candidatura presidencial de cuatro políticos priistas: Alfredo del Mazo, en cuatro ocasiones; Manuel Bartlett Díaz y Sergio García Ramírez. Lo curioso del caso es que en cinco de estos seis "predestapes" estuvieron involucrados Alfredo del Mazo González, personajes del Congreso del Trabajo (CT) y organizaciones de la Confederación de Trabajadores de México (CTM).²⁶

²⁵Krauze, Enrique: *Op. cit.* P. 426.

²⁶Ver revista *Proceso*, números 558, 564, 570 y 571, de fechas 13 de julio, 24 de agosto y, 5 y 12 de octubre de 1987.

En la selección de su sucesor, el Presidente Miguel de la Madrid decidió optar por el personaje de más confianza en su equipo de colaboradores y quien aseguraba la continuación de su proyecto económico y político. Esta decisión no gustó mucho a políticos tradicionales del partido, cuyos intereses estaban más identificados con Del Mazo.

La formación de la Corriente Democrática implicó la salida del PRI de estos políticos, lo cual sentó un precedente histórico, en el sentido de la trascendencia política que este hecho ocasionaría. Quienes renunciaron a las filas del partido conformaron una nueva fuerza opositora denominada Frente Democrático Nacional (FDN).

Las razones que llevaron a estos políticos a renunciar al PRI fueron expresadas en las peticiones frustradas de una apertura democrática al interior del partido oficial, que permitiera establecer un proceso interno de selección real (no virtual) del candidato a la presidencia de la República y en general de los candidatos a puestos de elección popular.

La enorme capacidad de convocatoria del candidato Cuauhtémoc Cárdenas tuvo resultados inmediatos con la formación de un Frente Democrático Nacional (FDN), que aglutinó a importantes organizaciones políticas nacionales y locales. Al convocar e incorporar a fuerzas independientes y organizaciones de izquierda a la lucha político-electoral, las elecciones de 1988 cobraron un matiz diferente al de las anteriores.

La formación de la Corriente Democrática y su salida del PRI, así como los pronunciamientos esporádicos de priistas, fueron sucesos políticos que, proviniendo desde el interior del mismo sistema, evidenciaron una disminución del capital político con que tradicionalmente contaba el PRI para enfrentar las elecciones en puerta. Aunado a lo anterior, las elecciones presidenciales de 1988 fueron las más controvertidas de los últimos tiempos. Estos tres sucesos, fueron los hechos más importantes que han marcado desde 1988 importantes cambios políticos en el país.

Hay que señalar el hecho de que si bien los mecanismos tradicionales para designar a su sucesor se vieron en alguna manera erosionados con las manifestaciones políticas de algunos actores inconformes, la decisión presidencial de designar a su sucesor, siguió siendo aceptada por el conjunto de las fuerzas priistas.

2.4. Las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988

Hasta antes de las elecciones del 6 de julio, era evidente que el PRI controlaba fuerzas sociales y políticas amplias, como los sectores obrero, campesino y popular. El gobierno podía garantizar condiciones de estabilidad y gobernabilidad de las fuerzas que controlaba el partido en todo el país. Hasta ese año, el PRI correspondía a las expectativas presidenciales, y el jefe del ejecutivo tenía un partido con una estructura política sólida y un control de mando sobre el partido y casi absoluto sobre el sistema político. Sin embargo, el proceso de la contienda electoral fue planteando escenarios políticos nunca antes vividos por el PRI y el Presidente de la República.

En estas elecciones, por primera vez el candidato del PRI tenía a dos contendientes de peso, dos competidores reales (Manuel J. Clouthier por el PAN y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el FDN) que cambiaron totalmente el espectro del campo de las elecciones en las que en la historia política del PRI y su candidato había participado.

"...Para el presidente -Miguel de la Madrid- y sus colaboradores, el riesgo principal era el PAN y su candidato Manuel Clouthier; a quien consideraron preciso... obstaculizar al máximo; a ello dedicaron sus mejores recursos el gobierno y su partido oficial. Se negó a Clouthier el acceso a los medios de comunicación, y muchos otros aspectos de los preparativos de la elección estuvieron enfocados a minimizar su presencia política y la de su partido.

"La estrategia oficial y oficialista no resultó del todo efectiva, aunque sí se logró con ella atajar la amenaza que las fuerzas gubernamentales veían en el PAN. Con lo que no contaron esas fuerzas fue con el surgimiento de la campaña vigorosa de Cuauhtémoc Cárdenas, a quien no dieron importancia en un principio y luego debieron enfrentar apresuradamente..."²⁷

Los resultados electorales de 1988 evidenciaron un enorme fraude electoral por parte del PRI y del gobierno, calificado de esta manera por el PAN y el FDN. En las elecciones del 6 de julio de 1988 se observaron dos situaciones: un estancamiento del partido oficial y, un crecimiento de los partidos políticos opositores, tanto en su cobertura nacional como en el número de votos. Esta mayor presencia política de la oposición en todo el país significó competencias electorales más disputadas en los niveles estatales y locales que exigieron, del PRI y del gobierno, el destino de mayores recursos humanos, financieros, económicos y electorales. Estos últimos hicieron presuponer a analistas políticos y, sobre todo, a los principales partidos políticos opositores, un enorme fraude

²⁷Fundación Arturo Rosenblueth: Las elecciones presidenciales de 1994. P. 2.

electoral que finalmente dió el triunfo al candidato priísta. La quema posterior de las boletas electorales reforzó tal suposición.

En una investigación realizada por la Fundación Rosenblueth se señala que "Cuando la noche misma del día de las elecciones (6 de julio) el gobierno decidió detener el flujo de información, las sospechas de un fraude electoral gigantesco se generalizaron ante el vacío así creado. Y cuando los resultados oficiales fueron finalmente presentados otorgando el triunfo al candidato del PRI con poco más de la mitad de los sufragios, pocos creyeron en su veracidad y hubo que imponerlos por la vía de la fuerza (custodiada por el ejército, la documentación de las elecciones estuvo vedada a la oposición y a la sociedad, que examinándola podría confirmar o anular las sospechas. Posteriormente fue incinerada para que nunca nadie pueda saber cuáles fueron los verdaderos resultados de los comicios de 1988)."²⁸

Uno de los protagonistas políticos más importantes del Partido Acción Nacional declaró en entrevista que "...el PAN fue claro en señalar la ilegitimidad de 'origen' del gobierno salinista: fuimos nosotros quienes convocamos al Frente Democrático Nacional (FDN), que lideraba Cuauhtémoc Cárdenas, para denunciar el fraude de la elección del 6 de julio...

"Fue en mi casa donde tuvo lugar la reunión donde se redactó el documento que esa misma noche presentamos ante la Comisión Federal Electoral. Señalamos que se había cometido un fraude gigantesco y que no había manera de poder determinar quién en realidad había recibido la mayoría del sufragio...

"Nosotros solicitamos que se convocara a un nuevo proceso electoral, cosa en la que el FDN, en un principio, estuvo de acuerdo, pero gradualmente fueron dejándose llevar por la idea de que el ingeniero Cárdenas había alcanzado el triunfo, pero ni ellos ni nosotros estábamos en condiciones de poder manifestar quién hubiera sido en realidad el triunfador".²⁹

"Los resultados oficiales de la elección, una vez conocidos, generaron multitudinarias manifestaciones sociales; los partidos de oposición y los candidatos Manuel Clouthier, Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Ibarra exigieron la anulación de las elecciones, pero finalmente Carlos Salinas de Gortari fue declarado Presidente electo con la aceptación del PAN, con lo que la discusión sobre la legalidad de las elecciones decayó muy pronto".³⁰

Estos acontecimientos acarrearón a los dos partidos opositores consecuencias políticas diferentes. Durante el periodo 1988-1994, fue evidente que el Presidente

²⁸ *Ibid*

²⁹ Entrevista al exdirigente panista Luis H. Alvarez, Periódico *Reforma*, Lunes 11 de agosto de 1997.

³⁰ Fundación Arturo Rosenblueth: *Op. cit.*

nunca quiso negociar con los dirigentes de la Corriente Democrática que encabezó el FDN y que posteriormente formaron el Partido de la Revolución Democrática (PRD); todo el tiempo los acusó de violentos y de provocar problemas de gobernabilidad y, consecuentemente, los marginó de cualquier discusión política.

Por contrapartida, con el PAN hubo acuerdos políticos que, al mismo PRI le hizo acuñar la palabra "concertación" y, que posteriormente, se convertiría en un término de uso común para referirse a las negociaciones llevadas a cabo entre el Presidente y el PAN, a través de sus operadores políticos, en las que el gobierno central negociaría o impondría el gobierno interino de Guanajuato, como producto de estas negociaciones presidenciales.

Francisco Reveles señala en su tesis doctoral que, "Ante la agudización del conflicto poselectoral, de cara a la capacidad de movilización que demostraba el neocardenismo y sacando a relucir su raigambre de partido legal, en el PAN comenzaron a escucharse voces en favor de la concertación..."³¹ Esas voces fueron las del secretario general, Abel Vicencio, Bátiz, y José Angel Conchello, entre otros, quienes coincidían en que las acciones que debía tomar Acción Nacional serían dentro de la legalidad, convocar al diálogo de las partes y, concertar "de buena fe" la legalización de las elecciones con el gobierno.³²

El mismo Reveles apunta que "Ante esta situación y con la plena convicción de que era mejor tener un gobierno ilegítimo de origen que una inestabilidad política que hubiera causado la anulación de los comicios, el PAN convocó al diálogo a todas las fuerzas por seguir avanzando en la búsqueda de democracia y justicia. Ansioso por obtener el reconocimiento de sus adversarios, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari respondió de inmediato a la propuesta panista. Entonces comenzó una nueva etapa en las relaciones gobierno-PAN"³³.

La importancia de la concertación política radicó en que el gobierno realizó alianzas con un partido político que compartía coincidencias económicas. Además, con ello, el gobierno conseguiría un espacio de maniobra más amplio que le permitiría superar los conflictos políticos electorales de 1988 y el estigma de ilegitimidad con el que había obtenido su triunfo el Presidente de la República. Es notorio que en las elecciones presidenciales de 1988 se cometieron excesos electorales. Por más que el gobierno haya realizado acciones espectaculares para obtener la aceptación de la ciudadanía, fue éste un gobierno que consiguió una legalidad aparente con el apoyo panista -quienes declararon, al igual que los otros partidos opositores, la improcedencia de la legalidad de las elecciones-. Fue la

³¹Reveles Vázquez, Francisco. El proceso de institucionalización organizativa del Partido Acción Nacional (1984-1994), Tesis doctoral en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1996. P. 58.

³²Ibid. Pp. 58 y 59.

³³Ibid. P. 59

legalidad formal y virtual en la que se movió el gobierno; además, fue también un gobierno que "nació ilegítimo", como señaló oportunamente Luis H Alvarez.

Con estos hechos, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari adquirió legalidad, pero no la legitimidad que da el hecho de haber sido declarado Presidente por haber triunfado incuestionablemente en la jornada electoral. Entonces, ¿Qué factores o elementos le permitieron ascender al gobierno?, con toda seguridad, el haber contado con todos los recursos gubernamentales que el gobierno de De la Madrid puso a su disposición, el contar con una mayoría absoluta en el Congreso de la Unión y, el apoyo de los principales grupos oligárquicos económicos que respaldaron su designación. A final de cuentas, como elemento formal - legal, hay que señalar que quien calificó las elecciones presidenciales de 1988 fue la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral; su resolución tuvo un carácter definitivo e inatacable. La clave de este factor político radicó en quién controlaba a dicha Cámara. En ese momento, el PRI mantenía la mayoría absoluta en el Congreso y su determinación de otorgar el carácter de legalidad a las elecciones, siendo esta misma "legalidad" la que defendió Acción Nacional. Así, el candidato presidencial priísta logró superar los conflictos ocasionados por la ilegalidad e ilegitimidad de las elecciones del 6 de julio de 1988.

En el Congreso, fue evidente el apoyo panista a la política gubernamental, coincidencias programáticas, o posibles acuerdos con el gobierno federal, lo cierto es que tanto el PRI como el PAN apoyaron en el Congreso diversas iniciativas como la reducción del gasto, la venta de paraestatales, las reformas al artículo 27 constitucional (conocida como la reforma del ejido), la reforma al artículo 130 referente a las relaciones Estado iglesia, la reforma al artículo 3o. y la elaboración de una nueva ley reglamentaria en la materia, la reforma a la Constitución en materia electoral realizada en 1989 y la nueva ley electoral de 1990.³⁴

El entendimiento político del PAN con el gobierno le permitió, al primero, obtener el reconocimiento, de parte del gobierno, de sus triunfos electorales y, de esta manera, ampliar sus espacios de gobierno en los niveles municipal y estatal, e incluso en las cámaras legislativas locales y federal; al segundo, fortalecer su capacidad de maniobra política para enfrentar al Frente Democrático Nacional y posteriormente al Partido de la Revolución Democrática, que acusaba al Presidente de la República de ser un usurpador y de haber obtenido el triunfo a través de un gran fraude electoral.

Otro de los rasgos que evidenciaron las elecciones de 1988, fue que el presidente tuvo que recurrir a alianzas con otro partido político para poder gobernar, puesto que el PRI no pudo asegurarle, del todo, su triunfo electoral y mucho menos podía estar seguro, de poder gobernar sólo con el partido oficial. Aquí señalo uno de los

³⁴ Ibid. P 60 y 61.

factores que incidirán en las decisiones de algunos de los diecisiete cambios de gobernadores que el Presidente determinó hacer durante su gestión .

El proyecto modernizador de Salinas chocó con algunos grupos políticos del interior de su partido, pero, en una aparente contradicción, encontró más coincidencias con el proyecto económico del PAN. El gobierno tenía el objetivo de modernizar la economía, haciendo a la industria más competitiva, pero sólo a aquella susceptible de alcanzar niveles competitivos en el mercado internacional.

Las elecciones presidenciales de 1988, abrieron el espacio político para que el Presidente de la República tuviera que negociar la política gubernamental, obligadamente, con actores políticos no tradicionales, como es el caso del Partido Acción Nacional, dando paso a un nuevo elemento político como son las "concertaciones", que no son otra cosa que el establecimiento de acuerdos con esta fuerza política.

2.5. Las relaciones entre el ejecutivo federal y los gobiernos estatales

"El federalismo, como es bien sabido, no es sinónimo de democracia. Han existido países con una tradición federalista, que no tienen relación con la democracia, sino, antes bien, en ellos se ha constituido el fundamento de toda clase de autoritarismos y de concentración del poder en unas cuantas manos..."³⁵

"El dominio político que inauguró el partido oficial al fundarse en 1929, implicó, hasta nuestros días, la existencia de una constelación nacional de intereses y poderes locales que, de hecho, conformaban un sistema multiforme de autonomías lugareñas que, en no pocas ocasiones, eran determinantes en las decisiones nacionales. Nuestro problema es que federalismo y democracia jamás se han conjuntado en la vida política de México"³⁶ y, por conclusión, el presidencialismo y el federalismo no han sido democráticos, por el hecho de seguir predominando en los estados, de manera abrumadora, el partido oficial; por los procedimientos autoritarios como se selecciona en el partido a los diferentes candidatos a los puestos de elección popular; porque la existencia de caciques regionales integrados a la estructura de poder, han impedido que surjan fuerzas políticas de consideración.

¿Cuáles son las instituciones federalistas en México? por supuesto que los estados y los municipios. ¿de qué manera podríamos calificar como democrático a algún proceso electoral? Para ello, tendría que haber procesos democráticos al interior de los partidos políticos para seleccionar a los candidatos que participarían en las contiendas electorales. Quizás resulte ocioso hacer esta reflexión, pero, tan

³⁵Córdova, Arnaldo: "Federalismo y democracia". *Cuaderno de Nexos*, Núm. 70. Abril de 1994.

³⁶*Ibid.*

sólo es para hacer referencia al presidencialismo con un sistema de partido casi único, que impone candidatos a las gubernaturas de los estados y a los puestos de presidente municipal desde el centro del país. Este criterio centralista del presidencialismo se resuelve en el ámbito político, mientras el carácter formal de la Constitución que define a nuestro sistema de gobierno como democrático, basado en una división de poderes y en la soberanía e independencia de los estados, queda como un principio constitucional violado permanentemente por el gobierno federal, pero utilizado a su conveniencia cuando tiene la necesidad de intervenir con algún acto de fuerza para controlar y someter al orden público a cualquier fuerza local o nacional opositora. Nuestro federalismo ha sido entendido, hasta 1988, a partir de la definición del presidencialismo y del sistema de partido hegemónico.

Estas condiciones son las que han permitido que el Presidente de la República pueda intervenir de manera discrecional en cualquier asunto relacionado con los estados. El poder metaconstitucional (más allá de lo legal) del presidente ha impuesto la existencia (decreciente) de un federalismo centralizado (desde el centro se toman las decisiones que involucran a toda la federación) en las decisiones del ejecutivo, en las que los gobernadores de los estados han sido, a su vez, gobernados por un presidente cargado de una dosis alta de autoritarismo y una política diseñada bajo criterios centralistas.

El control del manejo selectivo de instrumentos económicos, financieros, administrativos y políticos del gobierno federal, han representado argumentos tradicionales poderosos de control del Presidente hacia los gobernadores, quienes han visto, me refiero a los gobernadores priistas, en el jefe del Ejecutivo Federal a su jefe máximo y, a final de cuentas, a quien le deben el puesto.

Si bien se habla de un sistema republicano mexicano, es decir, estados independientes y soberanos que conforman una República, ésta históricamente se ha conformado desde el centro y carece de este carácter por cuanto que el Presidente de la República es quien designa y en otros casos, quien tiene voto de calidad para seleccionar a los candidatos priistas a las gubernaturas, simulando un proceso de selección al interior de "su" partido.

Con este hecho, el sistema republicano ha adquirido un carácter más formal que real. Si bien aparece reconocido y definido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ejercicio político del presidencialismo lo ha superado. Se supone que un sistema republicano está conformado por estados libres y soberanos, cuya soberanía los ciudadanos la depositan en los gobiernos estatales, es decir, los gobiernos estatales son soberanos por mandato de sus electores. Sin embargo, los gobernadores de los estados han sido sometidos más a las decisiones del centro que al respeto de su soberanía y, en este sentido, los preceptos constitucionales de un sistema republicano, han quedado relegados.

La conformación de un sistema político como el mexicano, donde predomina el jefe del ejecutivo federal por encima del Congreso de la Unión y de los mismos gobernadores, es definido como presidencialista, destacando la figura predominante del ejecutivo federal. Es por esto que, antes que ser representantes de sus electores y del pueblo en general, los gobernadores le deben lealtad al ejecutivo, que es quien puede quitarles el puesto. Por esto afirmo que los gobernadores priístas, si bien son resultado de un proceso de sufragio, éste hecho les da una representatividad aparente, ya que en realidad le deben lealtad al Presidente que los postuló y apoyó, más que a un electorado que votó por ellos. En este caso, la escasa competencia política y electoral en los estados, hasta 1988, viene a ser la razón de fondo por la que el jefe del gobierno federal pudo manejar el sistema republicano desde el centro, sin una oposición estatal de fuerza.

Fue evidente que el Presidente utilizó todos sus recursos legales y extralegales para retener el control de los gobiernos estatales, de frente a elecciones estatales controvertidas, y las protestas de la oposición por supuestos fraudes electorales que llevaron a situaciones problemáticas para la gobernabilidad estatal y del país. Estos elementos fueron determinantes para que el Presidente hiciera uso de sus atribuciones y tomara la decisión de hacer ajustes no sólo en las gubernaturas, sino en su mismo equipo de colaboradores (funcionarios públicos) y hasta en las áreas del PRI.

Conflictos internos estatales entre los grupos de poder locales y el gobierno estatal, falta de control de los conflictos políticos originados por razones electorales, pérdida de presencia y control del PRI estatal en las organizaciones locales. Todas ellas, pero también la mayor presencia de los partidos políticos opositores, conllevaron a situaciones de ingobernabilidad que amenazaron desbordar los límites estatales y convertirse en conflictos nacionales.

Estas fueron las causas principales que llevaron al poder ejecutivo a tomar la decisión unilateral e ilegal de negociar, en algunos casos, e imponer, en otros, el cambio de diecisiete gobiernos estatales.

La pregunta que sin embargo surge es ¿Por qué con el PAN hubo concertación política y con el PRD aplicó la fuerza del aparato estatal y el poder?. La respuesta tiene que ver, en el primer caso, con las coincidencias económicas y políticas en la estrategia de gobierno para impulsar el proyecto salinista. Con el PAN logró acuerdos políticos en los que cedió espacios geográfico - políticos de poder como son las gubernaturas de los estados. Sin embargo, ello implicó al Presidente mayores conflictos al interior de su partido, e incluso oposición de las fuerzas locales priístas a las decisiones presidenciales.

Con relación a la Corriente Democrática y posteriormente al PRD, desde las elecciones presidenciales de 1988, dejó claramente establecida su negativa a

avaluar los resultados electorales. Además, hubo permanentes críticas a la política económica salinista respecto a las privatizaciones, al retraimiento de la actividad económica del Estado y de la política liberal en lo económico, pero excluyente en lo político. Evidentemente, esto marcó la línea de política dura del régimen hacia esta organización. Desde un principio el Presidente optó por combatirlos desde cualquier punto geográfico del país.

Todos estos elementos precedentes señalan una época coyuntural en la que el presidencialismo fue llevado a cabo de manera autoritaria, o sea, un periodo en el que se exacerbaron los conflictos políticos.

Haciendo un balance del sexenio, varios hechos sentaron precedente : a) la formación de una corriente democrática, en el seno del PRI; b) la conformación del Partido de la Revolución Democrática c) las inconformidades al interior del PRI por la designación del candidato presidencial; d) el megafraude electoral en las elecciones presidenciales; e) el apoyo panista a los resultados oficiales de las elecciones presidenciales, cuyo hecho terminó por legalizar el triunfo del candidato priísta; f) el crecimiento electoral significativo de la oposición; g) el posicionamiento de la oposición en espacios de gobierno que llevó, sobre todo al PAN, a conseguir gubernaturas y presidencias municipales importantes, a cambio de la pérdida de espacios de gobierno del PRI; h) la mayor presencia de la oposición en el Congreso vino, entre otros aspectos, a impulsar una reforma electoral que consolidara una apertura política y una competencia partidaria, colocó en la mesa de discusión el tema de la separación PRI-gobierno; conformó una crítica, cada vez más elaborada, del presidencialismo y sus atribuciones legales y extralegales.

Si diversos autores coinciden en que el Presidente de la Republica y el PRI han sido las bases fundamentales del sistema político mexicano, es de esperarse que, dados los factores reseñados, el sexenio salinista significara una critica permanente de los partidos opositores, pero fundamentalmente del PRD, al presidencialismo y al abuso del poder.

Durante el sexenio salinista, incluso en el actual, es evidente que el PRI se encuentra en un proceso de desgaste interno. Si bien siguió siendo un instrumento importante del Presidente de la República, su presencia político-electoral disminuyó; nadie puede negar que durante el sexenio salinista existió un proceso de desgaste del PRI en su relación con el gobierno. El mismo Presidente, al no haber surgido de la clase política tradicional, al encontrar un cierto rechazo de fracciones internas, al alejarse del PRI, deterioró en alguna medida la relación de poder para el ejercicio de la política. Su principal soporte se debilitó.

III. LOS CAMBIOS DE GOBIERNOS ESTATALES EN EL PERIODO 1988 - 1994

El régimen presidencial, del que ya se han señalado sus características, ha subordinado en la práctica política al sistema federal, disponiendo de la sustitución de 91 gobernadores entre 1934 y 1994. Efectivamente, en términos legales, los cambios de gobernadores no son una atribución constitucional del Presidente de la República, pero sí un resultado de la concentración de poder en el ejecutivo federal.

En la práctica política, el sistema republicano ha sido subordinado al régimen presidencial. Las relaciones entre los gobiernos estatales y el jefe del ejecutivo federal han estado caracterizadas por el manejo de elementos de control del gobierno federal hacia los gobiernos estatales. Esta especie de federalismo presidencialista se ha definido con criterios centralistas. A partir de las decisiones presidenciales, ha funcionado de manera efectiva debido a la eficiente utilización del poder político del Presidente para elegir a los candidatos a los gobiernos de los estados por el partido oficial. Además de esta selección de candidatos priistas, el gobierno ha dispuesto permanentemente de los recursos a su alcance para apoyar las campañas de sus candidatos, en este caso, a las gubernaturas, lo cual les otorga amplios márgenes de ventaja sobre sus oponentes.

Este federalismo presidencialista ha funcionado durante un periodo determinado, basado en el supuesto de la existencia de gobiernos estatales priistas, lo cual ha dado al jefe del ejecutivo federal una condición de ascendencia sobre los gobernadores, a quienes puede imponer casi cualquier tipo de decisión.

Aunado a lo anterior, la escasa penetración de los partidos políticos opositores en los niveles estatal y local, y la cultura política y participativa de los electores, han creado un clima de inercias que han permitido un ambiente propicio para que se den las condiciones políticas en las que el Presidente de la República pudiera definir el sistema federal a partir, también, del control ejercido en la Cámara de Senadores por una mayoría absoluta priista. Entendido de esta manera, la clave del control del sistema federal ha estado en el mantenimiento de estos mecanismo de selección de candidatos y en el manejo subordinado del brazo político ejecutor del Presidente de la República que es el PRI. Si a esto se le auna el manejo indiscriminado de recursos humanos, materiales, económicos logísticos del gobierno y el carácter discrecional con el que el Presidente de la República dispone de ellos, entonces el jefe del ejecutivo federal ha tenido los elementos necesarios para ejercer el control sobre el sistema federal.

El Presidente de la República es para el país lo que los gobernadores son para los estados, en un sentido formal e informal, aunque restringido, ya que en la

práctica política el jefe del ejecutivo es una especie de jefe máximo con poderes discrecionales, mientras que los gobernadores están sometidos a la evaluación y calificación por parte del ejecutivo federal. En el federalismo, los poderes presidenciales no han tenido restricción, ni siquiera cuando han enfrentado las resistencias de alguna fuerza política local o, a algún cacique. En los estados, los gobernadores priistas también tienen poderes efectivos a partir de su relación directa con el mismo Presidente de la República que los postuló, pero que decrece, en ocasiones, con el siguiente jefe del ejecutivo. Estos poderes efectivos de los gobernadores dependen, a su vez, de su capacidad para establecer alianzas con los grupos políticos locales importantes y su capacidad de gestión ante el gobierno federal.

Entendido de esta manera el federalismo, el reconocimiento de la autoridad presidencial, por parte de los gobernadores, está supeditado a dos tipos de elementos: en primer lugar, políticos, porque tienen relación con su nominación, por el Presidente de la República, a las candidaturas a los gobiernos de los estados; en segundo lugar, económicos y financieros, que se traducen en planes y programas de gobierno y que pueden hacer fluir recursos del gobierno federal de manera suficiente y oportuna. Esta condición de flujo de recursos económicos y financieros, lo conocen muy bien los gobernadores, al ser manejados por el jefe del ejecutivo federal con criterios discrecionales, se convierten en elementos de control sobre los gobiernos estatales. Así, el manejo de estos elementos le aseguran al gobierno federal el condicionamiento de los gobiernos estatales y su subordinación a las decisiones del centro.

3.1. Antecedentes: cambios de gobernadores durante el periodo 1934-1994

Los cambios de gobernadores no son un fenómeno político nuevo, como tampoco el control que ejerce el Presidente de la República sobre los gobiernos estatales. Sin duda alguna, la política de premios y castigos que señala Sartori, es aplicable a los cambios de gobernadores, ya que algunos de ellos han sido premiados por el ejecutivo federal al incorporarlos al gabinete, o al convocarlos a otros puestos políticos, o bien, los ha castigado marginándolos del cargo, simplemente.

Durante el periodo 1934-1994 se llevaron a cabo 91 cambios de gobernadores y no ha habido ningún Presidente de la República que no haya determinado cuando menos dos cambios, como fue el caso de Gustavo Díaz Ordaz. Aunque por distintos motivos, ha sido el Presidente de la República quien ha dispuesto estos cambios: Lázaro Cárdenas sustituyó a diecinueve gobernadores; Manuel Avila Camacho cambió a siete; Miguel Alemán a catorce; Adolfo Ruiz Cortines a nueve; Adolfo López Mateos a tres; Gustavo Díaz Ordaz a dos; Luis Echeverría Álvarez a nueve; José López Portillo a cinco; Miguel de la Madrid a seis; y, Carlos Salinas de Gortari a diecisiete.

Debido a los límites de la investigación y la disponibilidad de información con que se cuenta, estamos en condiciones de señalar de manera general sólo algunas de las causas que motivaron al Presidente de la República a remover de sus cargos a los gobernadores. De los noventa y un gobernadores sustituidos durante el periodo señalado, el 18% (16 gobernadores) fue convocado por el ejecutivo federal para incorporarse a su gabinete; el 5% (5 gobernadores) para ocupar puestos en el partido oficial; al 20% (18 gobernadores) fue renunciado mediante la figura jurídica de "desaparición de poderes"; el 9% (8 gobernadores) destituido por motivos de conflictos electorales que ocasionaron, a su vez, alguna crisis de gobernabilidad y amenazaron con desbordar los límites estatales; y, el 9% (8 gobernadores) destituido por otras causas.³⁷

Con toda seguridad, los tiempos políticos son muy importantes para los Presidentes de la República, ya que tradicionalmente, de los noventa y un gobernadores sustituidos durante 1934-1994, el 71% de estos cambios sucedió durante los tres primeros años de gobierno: durante su primer año de gobierno los presidentes sustituyeron al 38% de gobernadores; durante su segundo año, al 19%; y, durante el tercer año, al 14%.

Durante el periodo de referencia, sólo las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Nayarit y Quintana Roo no experimentaron cambio alguno de gobernador. Las entidades federativas donde se registraron más interinatos, son las siguientes: Guanajuato, San Luis Potosí y Yucatán con siete interinatos cada una de ellas; les sigue en importancia Chiapas, con seis; Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Veracruz, con cinco; Coahuila, Jalisco, Michoacán y Tabasco, con cuatro; los estados de Durango, México, Puebla, Sinaloa y Sonora, con tres; Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala, con dos; y, Baja California, Colima, Morelos, Querétaro y Zacatecas, con un interinato cada uno de ellos.

Salvo el caso de Lázaro Cárdenas, cuyos cambios de gobernadores durante los dos primeros años se debieron al enfrentamiento político con el expresidente Plutarco Elías Calles, los demás Presidentes de la República impusieron algunos cambios de gobernadores con el objetivo de incorporarlos al gabinete presidencial, o a puestos en el partido oficial. Una causa u otra, se debieron a la decisión presidencial para conformar su equipo de gobierno, es decir, su gabinete, y su equipo político en el partido oficial.

El sistema político ha funcionado así, con movimientos de enroque del Presidente hacia el sistema federal de gobierno. Algunos de los gobernadores fueron premiados con el llamado del "centro"; ésta ha sido una regla informal del sistema

³⁷Amezcuca, Beatriz A. y Juan E. Pardini: Tesis de Licenciatura en Ciencia Política: Análisis y sistematización de la remoción de gobernadores durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), FCPS-UNAM, México, D. F., 1995.

político mexicano, los interinatos, en este contexto, se han convertido en una fuente de recursos del Presidente en turno para conformar su cartera de gobierno, para responder, incluso, a compromisos políticos con grupos de presión locales, como los sectores empresariales, por ejemplo.

Otros gobernadores han sido sustituidos a causa de conflictos político internos, o bien por problemas generados en su relación con el gobierno federal, al dejar de responder a las exigencias impuestas por esta relación de subordinación con el ejecutivo federal. A los gobernadores sustituidos por estas causas, les aplicaron la figura jurídica de "desaparición de poderes", a través de la determinación formal de la Cámara de Senadores y su "mayoriteo" priísta.

3.2. Cambios de gobiernos estatales en el periodo 1988-1994

En la práctica política, para el Presidente de la República los gobernadores priístas son los responsables de su entidad, es decir, ellos deben resolver en su ámbito los conflictos políticos y de cualquier tipo que se presenten. Además, ellos representan una especie de extensión del sistema político presidencialista y, en consecuencia, ser garantes de la permanencia del sistema político imperante. A partir de estas consideraciones, los gobernadores priístas fueron los responsables ante el Presidente de la República, de los resultados electorales y del control político partidario en las entidades federativas.

Durante el gobierno salinista, quienes acusaron deficiencias, ineficiencias e ineficacias en estos controles políticos y generaron con ello conflictos en los estados, fueron removidos de sus cargos por el Presidente; quienes entregaron resultados electorales perdedores para el partido oficial, fueron renunciados también; pero igual removieron del cargo a aquellos donde la oposición generó un clima de descontento, como resultado de los manejos fraudulentos del partido oficial en elecciones locales, cuyos conflictos rebasaron los ámbitos estatales.

3.2.1. Cambios de gobernadores ocasionados por la derrota parcial del candidato presidencial priísta en 1988

Durante el gobierno de Salinas la lucha político electoral adquirió matices preocupantes para el Presidente de la República y la élite política en el poder, sobre todo, a raíz del crecimiento de la oposición, cuya importancia se había notado ya en las elecciones federales de 1988.

Las elecciones presidenciales del 6 de julio han sido las más disputadas entre un candidato del PRI y los de la oposición, siendo también, de las más controvertidas, como señalamos en el capítulo anterior. Si se aceptan los resultados oficiales de estas elecciones, existieron cuatro entidades federativas y

el Distrito Federal (Michoacán, Baja California, México, Morelos y D. F.) en las que el candidato priísta Carlos Salinas de Gortari perdió parcialmente las elecciones. Sin embargo, sólo en los tres primeros estados el presidente realizó cambios de gobernadores, debido a que en Morelos y el D. F. concluían sus mandatos constitucional y presidencial, respectivamente.

En las elecciones presidenciales, en el estado de Michoacán, el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN) Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo el primer lugar con el 64% de los votos; el candidato priísta el segundo lugar, con el 23%; y, el candidato panista Manuel J. Clouthier el tercer lugar con el 10% de la votación.³⁸ A causa de estos resultados, el gobernador del estado Luis Martínez Villicaña fue obligado a renunciar cuatro días después de que tomó posesión Carlos Salinas de Gortari, para ocupar un puesto de segundo nivel en la administración pública, como Director de Caminos y Puentes Federales de Ingresos en la SCT.³⁹

Baja California fue otro estado donde el candidato del FDN ganó parcialmente las elecciones presidenciales, con el 38% de los votos, mientras el candidato priísta ocupó el segundo lugar, con el 33% de la votación, en tanto que el candidato panista el tercero, con el 28% de los sufragios.⁴⁰ Con estos antecedentes, el gobernador del estado Xicoténcatl Leyva Mortera fue obligado a retirarse del cargo el 6 de enero de 1989 y enviado a una oficina de NAFIN en Washington en Estados Unidos. Al mes fue nombrado primer secretario de la embajada de México en Portugal, de donde fue retirado por negarse a entregar su declaración patrimonial a la Secretaría de la Contraloría.⁴¹

En el estado de México, Cuauhtémoc Cárdenas triunfó con el 51% de la votación, mientras Carlos Salinas obtuvo el 30%, Manuel J. Clouthier el tercero, con el 16% de los sufragios.⁴² El 7 de septiembre de 1989 el gobernador del estado Mario Ramón Beteta renunció al cargo para "aceptar" la invitación presidencial a los cargos de asesor especial del Presidente de la República y Director del Banco Comermex.⁴³

A los tres gobernadores de estos estados les quedaba tiempo para concluir constitucionalmente su encargo: Luis Martínez Villicaña tomó posesión como gobernador electo el 16 de septiembre de 1986 y renunció el 5 de diciembre de 1988, le quedaban 3 años nueve meses para concluir su encargo; Xicoténcatl Leyva Mortera inició su mandato el 1o de noviembre de 1983 y concluyó el 6 de enero de 1989, faltándole escasos 10 meses para concluir su encargo; el

³⁸Fundación Arturo Rosenblueth, Prontuario de resultados, Elecciones Federales 1988, México, Julio de 1991.

³⁹Amezcuca, Beatriz A. y Juan E. Pardini: Op. cit. Pp. 12-17.

⁴⁰Fundación Arturo Rosenblueth. Prontuario de resultados. Op. cit.

⁴¹Amezcuca, Beatriz A. y Juan E. Pardini: Op. cit. Pp. 18-21.

⁴²Fundación Arturo Rosenblueth: Prontuario... Op. cit.

⁴³Amezcuca, Beatriz A y Juan E Pardini: Op. cit. Pp. 22-26.

gobernador del estado de México, ni siquiera pudo completar su segundo año de gobierno.⁴⁴

En los casos de Morelos, el gobernador Lauro Ortega concluyó su encargo, antes de que iniciara el de Salinas y, en el Distrito Federal, el regente de la ciudad, Ramón Aguirre Velázquez renunció a su encargo presidencial al concluir el sexenio, aunque, posteriormente, pasó a ocupar la dirección de la Lotería Nacional y fue el candidato priista al gobierno del estado de Guanajuato, caso que más adelante analizaremos.

Los gobernadores de las entidades de Michoacán, Baja California y estado de México "...tuvieron un estigma electoral que, probablemente, determinó su futuro político. El candidato presidencial del PRI perdió las elecciones -presidenciales- del 6 de julio de 1988... Los tres mandatarios se vieron forzados a ocupar posiciones de menor relevancia política, sus nuevos cargos fueron el principio del fin de su carrera política."⁴⁵

3.2.2. Cambios de gobernadores causados por conflictos electorales estatales

Sin excepción, el tema electoral estuvo presente durante todos los años del gobierno de Carlos Salinas, incluso las elecciones presidenciales de 1988, en las que fue declarado triunfador, fueron motivo de disputa. Desde 1934 hasta 1988, el tema electoral nunca había sido la causa aparente de algún cambio de gobernador y, definitivamente, tampoco fue la pugna electoral el motivo de disputa entre el partido oficial y alguna fuerza opositora. Sin embargo, durante el gobierno salinista, se dieron seis cambios de gobernadores que tuvieron como causa de su remoción el factor electoral: Yucatán, en dos ocasiones; Guanajuato; San Luis Potosí; Michoacán; y Tabasco.

En este sentido, hasta 1988 el PRI se manejó como un eficiente instrumento de control presidencial a nivel federal y estatal. Sin embargo, a partir de 1988, las mismas elecciones del 6 de julio, marcaron la pauta para los partidos opositores, en el sentido de las expectativas de alcanzar triunfos electorales parciales.

Es cierto que la reforma política de 1977-1978 -señalada en el capítulo 2.1. de esta tesina- dió cabida a la representación proporcional en el sistema electoral, lo cual significó la incorporación de un "mecanismo de representación proporcional en nuestro sistema de mayorías, para garantizar la representación de la oposición en los Congresos legislativos". A partir de estas reformas -que resume Manuel Camacho,⁴⁶ citado líneas arriba-, la oposición dejó la clandestinidad, caso

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ Camacho Solís, Manuel. *Op. cit.* Pp. 32 y 33.

específico Partido Comunista Mexicano, para incorporarse a la lucha político electoral. Otros partidos tuvieron también la oportunidad de ir creciendo políticamente, hasta que en 1988 la coalición de fuerzas políticas disputó las elecciones presidenciales con expectativas reales de triunfo.

Al respecto, Jacqueline Peschard señala que "El 6 de julio desvaneció el mito del PRI invencible y de la ciudadanía conformista o apática y reveló un potencial competitivo y una inclinación participacionista; la posibilidad de alternancia en puestos políticos relevantes pareció más cercana que nunca...Las perspectivas frente al conjunto de las elecciones locales no eran uniformes, sino diferenciadas y específicas, dando cuenta de la regionalización de las distintas fuerzas partidarias del flanco opositor..., cada una de las votaciones locales iría a su vez conformando el nuevo peso específico regional de las formaciones políticas".⁴⁷

En el tema electoral, durante todo el sexenio siguieron privando las prácticas fraudulentas del partido oficial como son la manipulación de resultados, el robo de urnas, el acarreo de votantes, la compra de votos, el uso ilegal de financiamientos públicos extralegales para sus campañas políticas, el control de los órganos electorales, entre otras, realizadas recurrentemente por el partido oficial para retener los espacios de poder que le disputaban los partidos opositores. Estas prácticas del partido oficial, sumadas a la incipiente presencia de las fuerzas opositoras y las inercias electorales del descrédito en estos procesos electorales, fueron minando la credibilidad de las elecciones tanto federales como locales, a tal grado que durante el sexenio salinista el abstencionismo se mantuvo por encima del cincuenta por ciento, lo cual refleja, evidentemente, la pérdida de legitimidad del Estado mexicano y del presidencialismo como sistema de gobierno, generada por un desgaste de los procedimientos políticos electorales.

Quizás este elemento de pérdida de legitimidad, fue uno de los factores que consideró el gobierno mexicano, junto con el crecimiento de fuerzas políticas opositoras, lo que permitió la entrada a un sistema pluripartidista y la sustitución paulatina del sistema de partido hegemónico. Esto es evidente como lo muestra la mayor presencia de las fuerzas opositoras en el Congreso de la Unión y el posicionamiento de un partido político opositor en gubernaturas de los estados.

Los avances de la oposición fueron evidentes, habían ganado presencia tanto en el nivel federal como en los estados; sin embargo, durante el gobierno de Salinas el pluripartidismo aún no lograba la fuerza política suficiente como para determinar un juego más democrático que permitiera solucionar los conflictos electorales que se dieron en el ámbito estatal, sin la intervención y la definición del Presidente de la República. Es así que el jefe del ejecutivo federal decidió la suerte de, entre

⁴⁷Peschard, Jacqueline: "Las elecciones locales después del 6 de julio: las resistencias al cambio", Revista de Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Nueva Época, Vol. 8, Abril-Junio de 1989, P. 5.

otros, seis gobernadores, cuyas causas del cambio podemos agrupar como de origen electoral.

Durante 1991, un conflicto sin solución, al parecer, entre el PRI estatal y el gobernador de Yucatán acarreó como consecuencia la renuncia de Víctor Manzanilla Shaffer; en Guanajuato, las impugnaciones panistas a los resultados electorales que otorgaron el triunfo al candidato priísta, crecieron a tal grado que rebasaron los límites estatales y concluyeron en la determinación presidencial, por un arreglo político con el PAN, aún a pesar de que el Colegio Electoral Estatal había dado como ganador oficial al candidato priísta Ramón Aguirre Velázquez (analizaremos más en particular este caso en el siguiente capítulo); en San Luis Potosí, la coalición formada entre organizaciones opositoras, entre las que destacó el Frente Cívico Potosino, impugnaron los resultados electorales a tal grado, que siempre estuvieron latentes los riesgos de ingobernabilidad en el estado, hasta que el Presidente de la República obligó al gobernador electo a renunciar.

En 1992, en los estados de Michoacán y Tabasco se presentaron otros conflictos electorales y poselectorales en los que el Partido de la Revolución Democrática impugnó tanto los procesos como los resultados electorales, a tal grado que los conflictos electorales locales trascendieron al ámbito nacional, hasta que, al igual que en los conflictos estatales del año anterior, el jefe del ejecutivo federal decidió imponer los interinatos respectivos. La intervención del Presidente de la República en el conflicto poselectoral que se presentó en Yucatán, vino a dar dos soluciones parciales al problema, imponiendo a dos gobernadores interinos: un gobernador interino que sustituyó a un gobernador electo y, un segundo gobernador interino, que sustituyó a otro gobernador interino.

Resulta notorio que las entidades de Yucatán, Guanajuato y San Luis Potosí son los casos donde más interinatos se dieron durante el periodo 1934-1994, es decir, siete gobernadores interinos pasaron a ocupar los cargos respectivos en las gubernaturas de estas entidades. En los casos de Michoacán y Tabasco, en el mismo periodo de referencia, se realizaron cuatro cambios de gobernadores en cada uno de ellos.

En estas cinco entidades federativas en donde se dieron seis cambios de gobernadores (dos veces en Yucatán), si bien es cierto que se conformaron gobiernos interinos como resultado de las protestas de los partidos opositores por presuntas irregularidades electorales (en los procesos electorales, en la jornada electoral y hasta en la misma conformación amañada de los colegios electorales), estos no salieron tan bien librados, puesto que no en todos los casos lograron imponer sus razones y tan sólo se conformaron con la decisión presidencial de imponer a un gobernador interino priísta.

Un hecho fue evidente, y es que las protestas de los grupos opositores (fundadas o no), fueron de tal magnitud que, rebasaron los límites estatales, se convirtieron en problemas de gobernabilidad, hasta para el mismo sistema político federal. Seguramente existe consenso en la consideración de que estas protestas propiciaron la negociación entre el gobierno federal con las fuerzas opositoras, independientemente de que las soluciones de los interinatos (los nombres y los hombres) vinieran del centro, aunque, a veces, bajo el esquema de una decisión concertada y avalada por los grupos locales.

Si bien a nivel nacional desde 1988 se fue conformando un claro sistema de tres fuerzas políticas, en los estados la lucha político electoral se ha llevado a cabo predominantemente entre dos partidos, con una constante que ha seguido siendo el PRI, el común denominador en las contiendas electorales: Yucatán (PRI, PAN); Guanajuato (PRI, PAN); San Luis Potosí (PRI, PAN); Michoacán (PRI, PRD); y, Tabasco (PRI, PRD). Esta conformación da cuenta, efectivamente, como señala Jacqueline Peschard, de la regionalización e influencia de las distintas fuerzas partidarias del flanco opositor.

3.3. Cambios de gobernadores por causas político funcionales

Los cambios de gobernadores por causas político funcionales son aquellos que se realizan, por lo menos de manera aparente, bajo la iniciativa del Presidente de la República, con la finalidad de incorporar a estos mandatarios estatales al gabinete presidencial o bien a algún puesto en el partido oficial

Durante el periodo 1934 - 1994 los diferentes presidentes de la República sustituyeron a noventa y un gobernadores, de los cuales el veintitres por ciento fue removido a "petición" de parte del jefe del ejecutivo federal en turno. El motivo de la remoción fue la convocatoria presidencial para formar parte de su gabinete de gobierno, o bien para ocupar un puesto en el partido oficial.

El Presidente Carlos Salinas se distinguió por ser quien más gobernadores en funciones convocó (cinco) para formar sus equipos respectivos: de los diecisiete gobernadores sustituidos por Salinas, el veintinueve por ciento fue convocado al gabinete o al PRI. En 1988, el gobernador de Jalisco, Enrique Álvarez del Castillo, fue nombrado Procurador General de la República; en el mismo año, el gobernador de Veracruz, Fernando Gutiérrez Barrios, pasó a ocupar la secretaría de Gobernación; en 1992, Beatriz Paredes Rangel, gobernadora de Tlaxcala, fue designada secretaria general del PRI; en este mismo año, el gobernador zacatecano, Genaro Borrego Estrada, ocupó la presidencia del CEN del PRI y, en el mismo año, el gobernador chiapaneco, Patrocinio González Garrido, fue convocado para incorporarse al gabinete presidencial con el cargo de secretario de Gobernación.

A partir de la práctica política del sistema presidencialista, se puede identificar la naturaleza del federalismo que practica el gobierno mexicano. De manera recurrente el jefe del ejecutivo ha contado con una serie de instrumentos políticos y económicos para imponer sus decisiones a los gobiernos estatales -"la política de premios y castigos"-, ya sea para favorecer a un determinado grupo político o para sancionarlo

Lo que sí es un hecho, señala Enrique Krauze, en su libro La presidencia imperial, en lo relativo al análisis del periodo alemanista, es que "El federalismo y el municipio libre, consignados en la Constitución, eran sistemas simulados. El poder ejecutivo subordinaba a los gobernadores y a los ayuntamientos de mil formas ...".⁴⁸ El mismo Arnaldo Córdova va más allá al subrayar que "Nuestro federalismo fue siempre mexicanamente constitucional y ello quiere decir que nunca pasó de la letra de nuestras constituciones".⁴⁹

A lo largo de la historia del presidencialismo, el jefe del ejecutivo federal ha decidido los cambios de gobernadores que le han sido funcionales. En el aspecto real, al presidente no le ha importado respetar la soberanía de los estados y su independencia, porque sabe muy bien que el federalismo ha estado montado, por lo menos hasta 1988, sobre un sistema de competencia electoral controlado por el partido oficial, que ha funcionado con una relativa eficiencia, gracias al partido hegemónico, a través del cual se estableció un sistema de cuotas de poder (por sectores), y de reglas políticas, mediante las cuales se ha establecido en la práctica política una relación de subordinación de los poderes estatales al federal. La clave para entender esta relación está dada por el papel y la naturaleza del PRI, al ser éste, el mismo partido de los gobernadores y, además, de los mandatarios estatales que han resultado "electos". El sistema federal le ha "pertenecido" al PRI, él ha sido el triunfador en el juego electoral. Además, el Presidente de la República es reconocido en la práctica política como jefe del partido y, por consecuencia, los gobernadores priistas, que habían sido todos hasta 1988, le debían y le deben obediencia y lealtad.

El otro asunto clave que hay que entender es que la decisión presidencial de cambiar a un gobernador, en este caso para formar parte de su equipo, tiene una limitante formal, al depender del Senado de la República la autorización constitucional para realizar estos cambios. Como se ve, éste es un requisito sin importancia para el Presidente de la República, que queda salvado por el "mayoriteo" que ejerce su partido en esta Cámara legislativa. Estos elementos, formales e informales, constitucionales y políticos son los que le otorgan al Presidente el poder para disponer de la suerte de los gobernadores priistas.

⁴⁸Krauze, Enrique: Op. cit. P 135.

⁴⁹Córdova, Arnaldo: Op. cit.

Debido a estos elementos, los cambios de gobernadores no han tenido mayores conflictos para el Presidente o para el sistema político porque, a final de cuentas, la población conoce que los gobernadores han sido electos, como resultado de una competencia electoral controlada; además, el sistema de partido hegemónico contribuyó a que estos cambios no tuvieran mayores conflictos políticos.

En la realidad política estos tipos de interinatos son funcionales al sistema, en la medida en que los gobernadores sustituidos y los interinos siguen manteniendo las relaciones de poder imperantes, que son las del sistema presidencialista y el centralismo como sistema de gobierno.

Un hecho es evidente y es que, salvo el caso de Lázaro Cárdenas, los cambios de gobernadores que se dieron durante los dos primeros años de cada sexenio (cincuenta y siete por ciento de los cambios de todo el sexenio, se efectuaron en los dos primeros años de gobierno), se debieron a su incorporación al gabinete, o a causa de su nominación para ocupar algún puesto en el partido oficial. Una y otra razón fue a causa de la decisión presidencial para conformar su equipo de gobierno, es decir, su gabinete y su equipo político en el partido oficial.

3.4. Cambios de gobernadores por causas no electorales

En un intento inicial por identificar a los diecisiete interinatos sucedidos durante el sexenio 1988-1994, y buscar características similares entre ellos, que ayudaran a agrupar, con fines analíticos, a estos interinatos, los casos de los cambios de gobiernos de Jalisco y Chiapas no correspondían, en cuanto a las causas que originaron sus remociones.

En Jalisco, las explosiones ocurridas en el sector reforma de Guadalajara, el 22 de abril de 1992, causaron graves daños a las familias tapatías que tuvieron que sufrir 200 muertes, 1800 heridos, y un número indeterminado de desaparecidos, así como la pérdida de sus viviendas. Estos sucesos causaron un enorme descontento social en todo el país.⁵⁰

Además de este elemento, la falta de sensibilidad social y política del gobierno de Jalisco, para dar respuesta inmediata a la tragedia, fue generando un creciente descontento social hacia el gobierno jalisciense que no supo cómo resolver el gravísimo problema originado por estas explosiones.

Sin duda alguna, las dependencias oficiales como Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), eran corresponsables en estos sucesos, sobre todo la primera, puesto que las explosiones se debieron

⁵⁰Ver Amezcua, Beatriz A. y Juan E. Pardini: Op. cit.

al rompimiento de un poliducto que propició la filtración de gasolina en la cañerías de desague de la ciudad.

La falta de vigilancia y mantenimiento de PEMEX en su infraestructura de ductos en la ciudad, combinada con la falta de atención y mantenimiento del ayuntamiento en la red de alcantarillado, así como la corrupción y negligencia de las autoridades, fueron las acusaciones en contra del gobierno jalisciense, pero, incluso, en contra del gobierno federal. La opinión pública local, así como la del país en general, demandaron la renuncia del gobernador, quien fue obligado por el Presidente de la República, a presentar su renuncia al cargo, aunque, a través de la figura jurídica de solicitud de licencia al Congreso estatal para ausentarse del cargo un año.

Esta forma de manejar la renuncia, se debió a los tiempos políticos, ya que de haberse tramitado la renuncia, se hubiera tenido que convocar a elecciones extraordinarias para elegir a un nuevo gobernador que, en las condiciones del momento, arriesgaría al PRI a perderlas.

Con el cambio de gobernador, se nombró como interino a Carlos Rivera Aceves, quien venía desempeñando el cargo de coordinador de la mayoría priista en el Congreso local. Además, otras de las medidas tomadas fueron: renunciar, obligadamente, a todos los miembros del ayuntamiento local; y, establecer un concejo municipal en Guadalajara, nombrado por el Congreso estatal. Hasta este nivel llegaron las consecuencias políticas de las explosiones en Guadalajara, los responsables de PEMEX y SEDUE, no tuvieron ninguna consecuencia.

El gobierno federal resolvió el reclamo social por la tragedia del sector reforma en Guadalajara, con un chivo expiatorio, para no sancionar a los responsables de las dependencias federales involucradas en la tragedia, sus amigos Carlos Rojas y Patricio Chirinos. Este interinato de Jalisco, segundo en el sexenio, es un claro ejemplo de subordinación y dependencia de la mayor parte de los gobiernos estatales y municipales al Presidente de la República y al gobierno federal.

En el caso de Chiapas, el 18 de enero de 1994, el gobernador interino Elmar Harald Setser Marseille, presentó al Congreso local su renuncia al cargo, en el cual llevaba apenas un año con trece días.

La renuncia del gobernador interino chiapaneco se dió como consecuencia del surgimiento, el 1 de enero de 1994, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). De hecho, aunque el movimiento guerrillero estuvo localizado, físicamente, el conflicto invadió, desde un primer momento, los espacios nacional e internacional. Más que una confrontación militar guerrillera, fue un movimiento que tuvo repercusiones políticas inmediatas, ya que obligó al gobierno y a la opinión pública a voltear la atención al problema indígena y generar, en el gobierno, la decisión de negociar la paz con el EZLN, a través de sus operadores

políticos como fueron funcionarios de gobernación y el mismo Manuel Camacho Solís, quien fuera nombrado Comisionado para la Paz en Chiapas.

El gobernador interino era uno de los obstáculos para el proceso de pacificación en la entidad, ya que era identificado como miembro de una de las familias más ricas del estado y representaba una de las razones por las que el EZLN se había levantado en armas, el caciquismo.

El nuevo gobernador interino fue Javier López, quien cumpliera funciones de secretario de educación en el gobierno de Absalón Castellanos; además, fue coordinador de la fracción priísta en el Congreso local y ocupó un puesto de subsecretario del CEN del PRI. En esta ocasión, como en el caso de Jalisco, quienes ocuparon los gobiernos interinos, fueron miembros de la clase política en el poder y, en ambos interinatos, quien los decidió fue el Presidente de la República.

En lo relativo al gobierno provisional de Sonora en 1991, el gobernador Rodolfo Félix Valdés en realidad concluyó su periodo constitucional de seis años el 12 de septiembre de ese año, pero debido al cambio de fechas del calendario electoral local, el nuevo gobernador electo Manlio Favio Beltrones entraría a gobernar treinta y ocho días después de concluir el mandato constitucional del gobernador anterior, razón por la cual Mario Moura Johnson, exsenador y alcalde con licencia del municipio Plutarco Elías Calles fue designado gobernador provisional durante este corto periodo.

"La razón de este fugaz mandato fue la necesidad de ajustar la fecha del cambio de gobernador, a las modificaciones hechas a la Constitución local, las cuales afectaron las fechas de las elecciones. Sonora celebraba sus comicios para gobernador a principios del mes de julio, de forma paralela a las elecciones federales. En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), promulgado en 1990, se cambió la fecha de los comicios federales para el tercer domingo de agosto. Sonora siguió el ejemplo de la República: modificó el calendario constitucional y de esta manera, evitó la celebración de dos jornadas electorales en un plazo muy breve de tiempo. Después de los comicios se requiere de unas semanas para contar los votos, llevar los resultados al Tribunal Electoral local y validar las elecciones en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Para cumplir con todas las fases de este procedimiento y para impedir que el gobernador saliente permaneciera más tiempo de los seis años que le otorga la Constitución, se decidió nombrar un Ejecutivo provisorio."⁵¹

⁵¹ *Ibid.* P. 155

IV. EL CASO GUANAJUATO: LA CONCERTACIÓN POLITICA ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL PARTIDO ACCION NACIONAL

El caso del interinato de Guanajuato sucedido en 1991, es de importancia relevante en esta tesina por ser un ejemplo de cómo a través de una estrategia de negociación bien instrumentada por el gobierno federal, éste negoció con el Partido Acción Nacional la imposición de un gobernador interino, a través de una "concertación", que resolvió en el terreno político, un conflicto electoral. Asimismo, el caso Guanajuato es un claro ejemplo del fortalecimiento regional de fuerzas políticas de oposición, y donde volvió a tener vigencia la puesta en práctica de los poderes efectivos del Presidente de la República, que impuso criterios centralistas al resolver un problema de índole estatal en el ámbito federal, encontrando una salida política a un problema que se tenía que resolver en el terreno electoral.

Las elecciones estatales realizadas en Guanajuato en 1991 para elegir al gobernador y al Congreso legislativo local, llamaron la atención de la población estatal y nacional, así como de los mismos medios de comunicación nacionales e internacionales. Las expectativas de triunfo panistas fueron un elemento que llamó significativamente la atención, sobre todo, por las sospechas de un probable fraude electoral.

Al interior del PRI, entraron en una abierta contradicción con los intereses locales las formas tradicionales de imponer desde el centro la línea a seguir por el PRI en el estado, así como la selección del candidato a la gubernatura, quien nuevamente fue enviado desde fuera, sin arraigo en la localidad y carente de representatividad entre algunos grupos políticos importantes de la entidad.

Efectivamente, una de las contradicciones observadas por estas formas tradicionales del ejercicio político del poder central entró en abierta contradicción con los intereses empresariales locales, quienes habían venido demandando su incorporación a puestos públicos y a estar presentes en la toma de decisiones del gobierno; la otra contradicción importante estuvo dada desde el interior del mismo PRI, desde donde surgieron voces que se opusieron en su momento a las decisiones presidenciales que impusieron una concertación política para ceder en 1991 la gubernatura al PAN, sin el aval de los grupos priistas locales, pero sobre todo, sin haber demostrado el triunfo electoral de su candidato.

El ascenso de los empresarios guanajuatenses y sus aspiraciones políticas fue capitalizado en la entidad por los partidos políticos PRI y PAN, fundamentalmente, hecho que puede observarse a últimas fechas en la postulación de candidatos empresarios a puestos de elección popular por ambos partidos, quienes han

logrado asimilar la importancia de elegir candidatos surgidos del empresariado local que les asegure el apoyo de tales grupos.

En este sentido, el trabajo político electoral del Partido Acción Nacional en el estado ha conllevado a la postulación de candidatos con arraigo en la localidad. Sin embargo, el Partido Revolucionario Institucional, por su conformación tradicional y debido a que sus apoyos fundamentales provienen del "centro", responde por su dinámica más a intereses corporativos y a la élite política tradicional que ha impuesto candidatos en la entidad llegados de fuera, sin arraigo en la localidad, y que desconocen la problemática respondiendo, por supuesto, a intereses diferentes a los locales.

Hasta 1985, los candidatos triunfadores al gobierno de Guanajuato fueron enviados desde el centro. En 1991, aunque prevaleció la misma dinámica priista, se encontró con el ascenso de los empresarios que en alianza con Acción Nacional presentaron un candidato común que tenía arraigo en la localidad.

Al igual que Acción Nacional, el PRI canalizó los intereses de los empresarios, pero sólo al nivel de candidatos a presidencias municipales y al Congreso legislativo; Acción Nacional se comprometió con los empresarios en una "política total" y postuló en 1991 a un representante empresarial. Aunque en ese año hayan obtenido un gobierno interino, producto de una negociación política y acotado por todos lados, como se verá más adelante, es clara la alianza de este partido con los empresarios locales.

En realidad, no es que el PRI estatal no quisiera responder a los intereses locales para postular a un candidato empresarial al gobierno del estado, sino que la elección de candidatos a la gubernatura por este partido tenía establecidas sus formas tradicionales apegadas al sistema presidencial. Estas formas tradicionales del ejercicio político es lo que había permitido al Presidente de la República mantener el control del federalismo, como una de las fuentes de poder del gobierno federal.

En este sentido, el caso Guanajuato se postula como el principio de una tendencia política en la que los poderes ejecutivos federal y estatal mantendrán una relación de reciprocidad en cuanto al acotamiento mutuo de sus poderes, sobre todo, frente al ascenso de los partidos políticos opositores y su mayor presencia en el escenario del poder y el ejercicio del gobierno.

El análisis del caso Guanajuato, permitirá entonces observar la contradicción de las decisiones presidenciales tomadas con un carácter centralista, incluso, desde la misma decisión de la designación del candidato priista. Esta forma tradicional de decisiones verticales y autoritarias, generaron en el estado de Guanajuato la conformación de grupos de presión empresariales locales con representación nacional, cuyas demandas tuvieron eco a través del PAN, y que se oponían a

decisiones políticas centralistas y a ser gobernados por políticos enviados del centro, por considerar que eran ajenos a la problemática estatal.

Las decisiones presidenciales tomadas para dar respuesta a conflictos estatales, han tenido un carácter centralista en las que el jefe del ejecutivo federal ha sido el responsable desde 1917, "...de la imposición de 68 gobernadores: 39 de ellos interinos, 20 constitucionales y nueve provisionales o sustitutos. Esa historia parecía condenada al olvido, lo mismo que las disputas entre los grupos locales y federales que han hecho de Guanajuato el campeón de los cambios en su Ejecutivo local, con un gobernador anual, en promedio, en los últimos 74 años".⁵²

Lo destacable de la cita de Ricardo Alemán es el señalamiento relativo a la centralización de las decisiones políticas en el jefe del ejecutivo federal, para designar al candidato priista a la gubernatura del estado y, como el gobierno central ha apoyado de manera cotidiana tanto al candidato del PRI en sus campañas electorales, como al gobernador electo, es decir, ya en funciones, con el destino discrecional de los recursos del gobierno federal, entonces, efectivamente, es el Presidente de la República el responsable, en segundo grado, del gobierno en Guanajuato, y de la imposición del gobernador.

Las cifras de Ricardo Alemán señalan, implícitamente, que en Guanajuato ha privado la inestabilidad política, ya que, durante el periodo señalado, cada 1.1 años ha habido un gobernador diferente en el estado; sólo el 29% de estos ha sido constitucional; el 57% han sido interinos, en tanto que el 13% restante fueron provisionales o sustitutos.

Las cifras de este autor contrastan con las presentadas por los tesisistas Amezcua y Pardinas (Op. cit.), en cuanto a los interinatos acontecidos en Guanajuato: mientras para el primero, de 1917 a 1991 se han dado cuarenta y ocho cambios de gobernadores, entre interinos, provisionales y sustitutos (cada 1.5 años en promedio, un gobernador llega al cargo en la entidad); los tesisistas consignan sólo siete interinatos durante el periodo 1934 a 1994, lo cual quiere decir que a lo largo de 60 años se ha impuesto un gobernador interino cada 8.6 años.

Lo destacable de estas cifras, es señalar el aspecto de la inestabilidad política de los gobernadores para mantenerse en el cargo y la vulnerabilidad del sistema político a las decisiones centralistas del ejecutivo federal. En ambas fuentes se consigna un elemento de discontinuidad que impide llevar adelante cualquier plan o programa de gobierno y rompe la posibilidad de establecer alianzas políticas duraderas entre el gobierno electo o interino con las fuerzas locales, o bien con el gobierno federal.

⁵² Alemán Alemán, Ricardo. Guanajuato espejismo electoral, Ediciones La Jornada, México, 1993. Primera edición, P 17.

El caso Guanajuato adquirió una trascendencia inusitada en el ámbito político que involucró elementos de definición más allá del ámbito estatal, pero, incluso, con antecedentes ya no sólo en el mismo estado, sino a nivel nacional, que tienen que ver con las elecciones presidenciales de 1988, en las cuales el Partido Acción Nacional concedió el aval al hasta entonces candidato presidencial priísta para legalizar las controvertidas elecciones. De tal magnitud fueron las decisiones presidenciales que, incluso, generaron descontentos entre el priísmo local y el Comité Ejecutivo Nacional, al señalar que el Presidente de la República estaba cediendo espacios de poder a un partido opositor, antes que defender los triunfos priístas.

Es necesario establecer cuál es la importancia de la concertación política del gobierno de Salinas con el Partido Acción Nacional y los acuerdos a los que llegaron en el caso concreto de Guanajuato, ya que este elemento no había estado presente en los interinatos anteriores, por lo menos en la magnitud y de las características que se dió en este periodo.

Las alianzas políticas entre el PAN y los empresarios guanajuatenses con el gobierno, son resultados de acuerdos entre las partes involucradas que dieron solución política a un problema electoral, cuando el PAN y los empresarios del estado presionaron al gobierno central para que diera marcha atrás a los resultados oficiales del órgano electoral estatal que dió como ganador, oficialmente, al candidato priísta.

4.1. Grupos de poder

El análisis del tema grupos de poder, es resultado de reflexiones y apuntes propios elaborados en clases y en diferentes trabajos donde laboré. La pertinencia de analizar el tema en esta tesina, surge de la necesidad de ubicar a los diferentes actores políticos en el caso Guanajuato, pero sobre todo, a los empresarios, quienes últimamente han adoptado una posición más activa en política, a partir de su participación en la lucha política partidaria y electoral para ocupar puestos de elección popular, pero sobre todo, por su interés de participar directamente en la lucha por el poder.

La noción de grupo designa a un conjunto de individuos que poseen una o varias características comunes. Esta identificación tiene que ver con la acción que emprende un determinado grupo de individuos para llevar a cabo un fin, en el que su grado de participación dependerá del nivel de conciencia y convencimiento que los involucrados tengan en relación con la consecución de ese fin. Esta conciencia de rasgos comunes compartidos entre un determinado grupo de individuos, tiene su base en la comunidad de intereses, es decir, en un interés común, compartido por los miembros que conforman la agrupación.

Es evidente que la sociedad se encuentra organizada en grupos o agrupaciones, cuyos intereses pueden tener un origen económico, político, social o ideológico, o bien, ser una combinación de estos elementos.

Esta conjunción de individuos conforman un grupo de interés, cuya trascendencia es lograda al traspasar el ámbito organizacional propio. Un grupo de interés se convierte en grupo de presión, sólo en el momento en que los miembros, y en muchos casos, los dirigentes de las agrupaciones, manifiestan una voluntad de influir en las decisiones de los poderes públicos. Es decir, los grupos de presión se convierten en tal, cuando los responsables actúan sobre el Estado y, fundamentalmente, sobre el gobierno para negociar o imponer sus decisiones.

Dentro del ámbito de influencia en que cada grupo de presión se mueve, sus intereses se harán manifiestos a partir de la consideración del papel que juegan en la producción, organización sindical, grado de inversión, etcétera. Esto quiere decir, que cada organización tendrá un papel social, económico y político de influencia, dependiendo de estos elementos.

En este contexto, las agrupaciones profesionales, aquellas que tienen una acción continua sobre el Estado, buscan la consecución de fines económicos y políticos. Pero, para imponer sus intereses (económicos y/o políticos), tienen que contar con una base consensual en la sociedad, que les permita presentar su interés particular, del grupo, como interés de la sociedad.

Estas agrupaciones profesionales tienen la característica de la especialización de sus agremiados (organizaciones de productores de calzado, asociación de proveedores de la industria del calzado, etc.), que busca como principio, una mayor homogeneidad en el grupo, pero, a su vez, busca salvar las diferencias regionales a través de la integración en una organización de carácter regional y/o nacional, como son los casos de las confederaciones patronales.

Estas confederaciones, así formadas, les ha permitido a estos grupos constituirse en una fuente importante de poder para influir sobre el gobierno, aunque, ésta presión, sólo es reconocida por el Estado, a través de las vías institucionales. Estas relaciones de los grupos de poder con el Estado, se dan en dos ámbitos políticos, uno de ellos es el formal mientras que el otro se da en el ámbito informal.

Este reconocimiento formal jurídico de los grupos de poder implica que dichas organizaciones profesionales (CONCAMIN, CANACINTRA, COPARMEX, CCE, CTM, CNOP, CNC, CNG, ETC.) tienen una relación directa con el Estado. A su vez, estas organizaciones se han convertido, por su importancia económica y política, en órganos obligados de consulta y de influencia en la conformación del gobierno.

Hay que hacer notar que el grupo de poder está caracterizado por elementos de orden económicos y/o políticos con que cuenta y que, además, van más allá de la especialización de los agremiados. Esto quiere decir que el grado de capital, de producción y de inversión, así como de organización política que tengan, son las bases donde se sustenta su poder y capacidad de negociación o de imposición a otros grupos de poder y, al mismo gobierno.

La presión que ejercen estos grupos sobre el aparato estatal tiene dos ámbitos de acción, uno que es el de carácter jurídico y el otro que se ubica en el campo político. El grupo de poder como tal, no tiene ningún reconocimiento jurídico por parte del Estado, pero sí político por parte del gobierno, es decir, en ningún ordenamiento legal se encuentra constituido ni reconocido, pongamos los casos del grupo Monterrey, o el grupo Atlacomulco, o los industriales del calzado de León, etc. Estos grupos de poder, van más allá de las organizaciones profesionales. Son, de hecho, los dirigentes o líderes quienes conforman los grupos de poder más importantes en México, son quienes muestran una capacidad real y eficaz para influir en las decisiones políticas del aparato estatal.

A nivel de entidad federativa, en el caso Guanajuato, las expresiones locales de estas organizaciones, han tenido también una influencia determinante en la política estatal, al postular candidatos a puestos de elección popular, al influir para colocar representantes empresariales en cargos públicos, y, al influir en el cambio de presidentes municipales.

Algunos ejemplos de la influencia de estas organizaciones empresariales, son los siguientes: en la ciudad de León en 1976, el gobernador Luis H. Ducoing designó como presidente de la junta de administración civil que se instaló en esta ciudad, al prominente industrial del calzado Roberto Plascencia Saldaña; en 1984, fueron renunciados los secretarios de gobierno, finanzas, y el procurador, para luego, obligar también a renunciar al gobernador. El trasfondo político de los cambios fue un conflicto de intereses entre los empresarios y el gobierno, como se puede leer entre líneas, en los pronunciamientos de campaña del candidato priista a gobernador de Guanajuato Rafael Corrales Ayala, quien inició su campaña planteando: "entre política e iniciativa privada no hay pugna; ambos son indispensables para la estabilidad del país...

"El discurso de Corrales Ayala se explicaba a partir de la presencia de una fuerza empresarial que demandaba lugares en los puestos de gobierno, aunque no estuvieran integrados en una organización partidista específica. Así, los líderes empresariales también pedían estar presentes en los distintos foros donde se toman decisiones acerca de la vida política estatal".⁵³

⁵³Rosa Martha Sánchez Carrillo y Héctor Zamitiz Gamboa: "Guanajuato: el ascenso de los empresarios a través de la política partidista". Revista *Estudios Políticos*, FCPS-UNAM, Nueva Época. Volumen 8, Abril-Junio de 1989, P. 27.

El 11 de abril de 1987, el presidente municipal electo de la ciudad de León, el priísta Antonio Hernández Ornelas pidió licencia al cargo a raíz de presiones panistas y empresariales que lo acusaron de haber cometido fraude y de haber llevado una administración deficiente. Ante esos hechos, fue sustituido por el industrial Arturo Villegas Torres, como presidente municipal interino.

Otros casos de la influencia de los grupos empresariales en la actividad política, los encontramos en la postulación del candidato panista al gobierno de Guanajuato, el empresario Vicente Fox Quesada, cuya familia es la productora de la botas industriales "FOX".⁵⁴ La designación de Carlos Medina Plascencia como gobernador interino del estado, ante el malogrado triunfo de Fox, es otro ejemplo de la influencia política del sector empresarial que poco a poco ha venido incorporándose a puestos políticos que inciden de manera importantísima en la actividad económica y política del estado, pero que, además, trascienden éste ámbito.

Hay que señalar que éstos han sido casos de influencia política de los empresarios que, de un tiempo a la fecha, ya no son casos aislados, puesto que cada vez mas, se van consolidando como grupo político que incide en las postulaciones de los partidos políticos priísta y panista, fundamentalmente. Frente a estos intereses locales, ha chocado la política presidencial, que insiste en definir los puestos de elección popular y los mandos de gobierno con un carácter centralista. En este conflicto de intereses de la federación y el presidencialismo es que el PRI y el jefe del ejecutivo federal han perdido espacios de poder importantes.

La élite política en la entidad ha sido configurada desde una óptica centralista, es decir, a partir de la extensión del aparato del gobierno federal, y del partido político oficial. El PRI, como brazo político del Presidente de la República junto con el gobernador, se han encargado de llenar todas las carteras a puestos de elección popular en el estado. Así como el jefe del ejecutivo federal se ha encargado de postular a los candidatos a los principales puestos políticos del país, en el estado, el gobernador es el encargado de reproducir las relaciones políticas establecidas en el nivel central, de tal forma se establece con el Congreso local, una relación de sumisión que le permite el hecho de contar con una mayoría priísta en el legislativo; adicionalmente, los puestos del gobierno estatal, se convierten para los legisladores, en aspiraciones políticas a las que su trabajo de apoyo al gobernador, les podría redituvar un cargo gubernamental, o de lo contrario, un castigo. Sin duda la maquinaria constitucional de premios y castigos funciona, incluso, en el nivel estatal.

⁵⁴Amezcuca, Beatriz A., y Juan E. Pardinas: *Op. cit.* P. 63.

Esta relación de sumisión del legislativo local al jefe del ejecutivo estatal, reproduce el mismo esquema que se da en el ámbito federal. Al respecto, Luis Miguel Rionda, investigador de la Universidad de Guanajuato señala que, "El diario de debates que apenas comenzó a recabarse a partir de 1974, registra multitud de intervenciones irritadas de diputados de oposición, en particular los panistas y algunos diputados de izquierda. El debate no tenía, por supuesto, ningún impacto. La legislación se aprobaba en el despacho del gobernador. El resto sólo era trámite. Con demasiada frecuencia los líderes de la fracción mayoritaria daban el salto a puestos en el ejecutivo, en particular a la secretaría de gobierno -en la administración de Corrales Ayala (1985-1991) se dieron dos cambios de este tipo: Luis Felipe Sánchez Hernández y José Aben-Amar González Herrera pidieron licencia para ocupar la secretaría de gobierno-. Visto de esta forma, el liderazgo de la Cámara era en la práctica un puesto honorario, un trampolín político para ingresar al poder ejecutivo".⁵⁵

En el sistema político mexicano, el Partido Revolucionario Institucional se ha consolidado como el brazo político del Presidente de la República. El control político fue ideado para responder a un esquema corporativista en el que las organizaciones sindicales burocráticas y de empresas privadas se convirtieron en un instrumento de control obrero y burocrático en el que se sustentó uno de los factores de apoyo y poder del Presidente de la República y, en el caso de los estados, los gobernadores, es así que, en Guanajuato, estos sectores sindicales han jugado un importante papel en la conformación de las relaciones de control del gobernador y de la política de cuotas de poder en la que están inmersos estos representantes sindicales, y la élite política en el poder.

Un elemento a considerar en la conformación de grupos de poder, es que el gobernador, al ser postulado por el Presidente de la República en turno, viene a ser el representante de los intereses del "centro" y, en este sentido, cuenta con todos los apoyos de la federación. Entendido de esta manera, el origen del poder de un gobernador le viene de su designación presidencial y, evidentemente, de los apoyos discrecionales o legales que le otorga el gobierno federal. "Aguirre Velázquez, proclamaba que una de sus mayores ventajas sobre sus oponentes era su amistad con el Presidente de la República, esto representaba una mejor promoción financiera para Guanajuato, más allá de los presupuestos formales que se derivan de recursos propios y de las participaciones federales. La discrecionalidad con que la federación asigna recursos extraordinarios a las entidades, depende de la 'capacidad de gestoría' del gobernador en turno. Además, las reglas no escritas del sistema político mexicano establecen que, el

⁵⁵Rionda, Luis Miguel. "Guanajuato: gobierno dividido y cohabitación bipartidista. 1991-1996". Poder Legislativo: Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana. Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM, IFE y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996, Primera edición. P. 78.

poder político y económico de un gobernador es directamente proporcional a su cercanía personal con el Presidente de la República...⁵⁶

En este contexto, las elecciones del 18 de agosto de 1991, en donde se eligieron gobernador del estado y la renovación del Congreso local, a pesar de que en la contienda electoral se registraron cinco partidos políticos, los candidatos realmente importantes fueron tres, los que acapararon la atención de la población: Ramón Aguirre Velázquez por el Partido Revolucionario Institucional, que representaba los intereses del centro y de la élite política en el poder; Vicente Fox Quezada candidato del Partido Acción Nacional y representante de los intereses empresariales locales; y, Porfirio Muñoz Ledo, candidato del Partido de la Revolución Democrática en alianza con el Partido Popular Socialista, representante de algunos grupos campesinos ubicados en zonas agrícolas tradicionales, de trabajadores rurales, y de asociaciones populares ubicadas en zonas urbanas pobres

Los antecedentes políticos de Ramón Aguirre Velázquez, fueron los siguientes: amigo personal del expresidente Miguel de la Madrid Hurtado, regente del D.F. durante 1982-1988 responsable político parcial de los resultados electorales de 1988 en esta ciudad, que no fue removido de su cargo, como los gobernadores de los estados donde Salinas perdió parcialmente las elecciones presidenciales, a final de cuentas estaba por concluir su encargo en el Departamento del Distrito Federal. Al parecer, pesaron más las influencias del expresidente para que Salinas le diera un nuevo encargo a Ramón Aguirre, esta vez en la Lotería Nacional y, posteriormente, candidato del PRI al gobierno de Guanajuato.

En este sentido, es evidente que el candidato priísta al gobierno de Guanajuato era representante de los intereses del centro, del grupo político en el poder, y de los intereses del priísmo local, el mismo de donde han salido candidatos empresariales a puestos de elección popular, esos mismos intereses aliados con la dirigencia del sindicalismo oficial en el estado, que mantienen un férreo control sobre los obreros. Pero, además, los intereses del candidato priísta son los mismos identificados con las dirigencias de los sectores popular y campesino, a través de sus representaciones gremiales CNOP Y CNC en la entidad.

En Guanajuato, los grupos empresariales permanentemente están presionando para que tanto el gobierno como el priísmo local accedan a la postulación de candidatos empresariales a puestos de elección popular. Tanto un grupo como otro se han amalgamado en una comunidad de intereses locales que, en ocasiones rebasan el ámbito estatal. Las mismas organizaciones políticas han postulado abiertamente a puestos de elección popular, a prominentes hombres de negocios, propietarios de tierras agrícolas y terrenos, empresarios dueños de industrias del calzado, etcétera. En esta conjunción de intereses de los grupos

⁵⁶Amezcu, Beatriz A. y Juan E. Pardinas. *Op. cit.* P. 64.

empresariales, la jerarquía religiosa juega un papel importante apoyando ideológicamente, desde el mismo púlpito, las campañas políticas de los candidatos panistas y empresariales que, en ocasiones son los mismos.

"En León la mayor parte de los presidentes municipales de 1976 a la fecha han sido empresarios que, postulados por el PRI o por el PAN, pertenecen a la gran burguesía local. En 1988, entre los candidatos del PRI a las diputaciones federales estuvieron dos prominentes industriales de León y uno de Celaya. Asimismo, un empresario leonés obtuvo una de las dos senadurías que le corresponden a la entidad".⁵⁷

Al respecto, Jorge Fernández Menéndez⁵⁸ afirma que en las elecciones de 1991, el PRI postuló a Roberto Suárez Nieto como su candidato a senador. Es uno de los industriales más influyentes de la zona. Es un dirigente eminentemente local y un poderoso empresario. Rosa Martha Sánchez Carrillo y Héctor Zamitiz Gamboa señalan que "...tradicionalmente los candidatos propuestos en la lucha electoral municipal por los diferentes partidos de oposición, los de derecha, y sobre todo los del PAN, han sido en muchos casos personas con arraigo en la localidad, que tienen tras de sí la imagen del conservadurismo y del pensamiento católico, y que destacan por saber articular el descontento de diferentes sectores sociales hacia la situación de crisis económica y corrupción imperantes..."⁵⁹

En este sentido, los esquemas políticos de postulación de candidatos en la entidad, son un reflejo de la situación nacional, es decir, los sindicatos oficiales se encuentran inmersos en una política corporativista a través de la cual se convierten en un fuerte apoyo del gobierno estatal; la élite política en el poder ha incorporado a líderes sociales para integrar sus cuadros políticos; pero, también, estos cuadros han sido empresarios, quienes han pasado a ocupar puestos de gobierno y, hasta han sido postulados por el partido oficial a algún puesto de elección popular.

Al parecer, tanto el PRI como el PAN, en el estado, se encuentran en una lucha política para establecer alianzas con el sector empresarial. En realidad, a este sector no le importa tanto si gana uno u otro partido la contienda electoral, pues lo que hay en el fondo es la sustancia del control político y, ya en el poder, uno u otro partido favorecerá los planes y programas empresariales, como ha sido el caso de las obras públicas, por citar un ejemplo. Al sector empresarial, lo que le importa es que haya un gobierno con eficiencia política, que garantice las condiciones sociales, políticas y económicas para su desarrollo, en un ambiente

⁵⁷Valencia G. Guadalupe: "Guanajuato". La República mexicana. Modernización y democracia. De Aguascalientes a Zacatecas, Volúmen II, Coordinadores: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa, La Jornada y CIIH-UNAM. Además, ver Rosa Martha Sánchez Carrillo y Héctor Zamitiz Gamboa. Op. cit.

⁵⁸Fernández Menéndez Jorge: "Guanajuato: las pruebas de laboratorio". Revista Nexos Número 163. Julio de 1991.

⁵⁹Rosa Martha Sánchez Carrillo y Héctor Zamitiz Gamboa: Op. cit. 33.

de estabilidad y paz social; que facilite la gestión del envío de recursos del centro hacia el estado, que pueda acceder a las diferentes instancias federales para conseguir los recursos requeridos en la entidad, que pueda mantener el control político, y que les asegure el acceso a las decisiones políticas importantes.

En el estado se ha ido creando la idea de integrar un gobierno con candidatos locales, que conozcan la problemática de la entidad, que respondan a los intereses del estado y no que vengan impuestos de fuera. Es así que la influencia de los grupos empresariales locales en el priísmo de la entidad ha venido chocando con las formas políticas tradicionales del presidencialismo que todo o casi todo lo decide con un carácter centralista. Todos los gobernadores de la entidad han sido postulados por el centro. Incluso el mismo candidato priista a la gubernatura del estado en 1991, fue resultado de las formas tradicionales de selección de candidatos a la gubernatura, es decir, fue el enviado por el Presidente de la República.

A últimas fechas, los grupos empresariales habían estado criticando este centralismo y verticalismo de las decisiones políticas del sistema presidencialista y el mismo priísmo local pretendió tener mayor influencia en las decisiones para postular a los diferentes candidatos a puestos de elección popular. Así, los intereses del priísmo local y los empresarios guanajuatenses se amalgamaron, en la idea de defender los intereses locales, aunque sin llegar a concretizar alguna alianza política.

Con esta defensa de los intereses locales, con la postulación de candidatos de la entidad, se ha identificado el panismo local y un sector empresarial que apoyó al PAN. En esta línea política fueron elegidos el candidato panista al gobierno de la entidad en 1991 y el gobernador interino Carlos Medina Plascencia, ambos propuestos por Acción Nacional.

4.2. La jornada electoral

El 6 de julio de 1988, en Guanajuato, como en todo el país, se realizaron elecciones federales para elegir al Presidente de la República y a los representantes al Congreso de la Unión. En estas elecciones se registró un claro perfil electoral en la entidad, al definir el escenario tres fuerzas políticas claramente identificadas (PRI, PAN y PRD). Según cifras de la Fundación Rosenblueth,⁶⁰ en la entidad existía, en ese año, un padrón de un millón quinientos setenta y dos mil setecientos sesenta (1,572,760) electores.

Los resultados muestran una clara conformación de tres fuerzas políticas, PRI, PAN Y PRD: el candidato presidencial priista, que obtuvo el 44% de la votación, el

⁶⁰Fundación Arturo Rosenblueth: Prontuario... Op. cit.

candidato panista, que registró el 30% de los sufragios, y el candidato perredista, cuyo porcentaje de votación fue del 22%. Un rasgo importante de estas elecciones fue su alto abstencionismo, que llegó al 54 por ciento, es decir, sólo votaron en estas elecciones 691 975 electores, lo cual quiere decir que, en Guanajuato, de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida por el candidato priísta, la base de sustentación electoral del PRI en estas elecciones fue de 304 469 sufragantes, los cuales representan apenas el 19.36% del padrón electoral de la entidad. Suponiendo la veracidad de estas cifras, en 1988 el sistema político priísta en Guanajuato se sostuvo sobre una base de uno de cada cinco electores, situación que refleja una reducida legitimidad del sistema, si es que a ésta la podemos graduar y, que lo convierte en un sistema vulnerable a cualquier ataque de fuerzas políticas partidistas opositoras.

Los datos registrados en las elecciones federales muestran un claro escenario tripartidista a nivel nacional. Sin embargo, en las elecciones del 18 de agosto de 1991, si bien el proceso electoral estuvo definido por la presencia de tres candidatos, los resultados fueron dominados por un escenario bipartidista: "Para la elección a gobernador presentaron candidatos cinco partidos políticos; tres de ellos (PRI, PAN Y PRD) sobresalieron en las campañas, pero en la jornada electoral privó el bipartidismo. El PRI obtuvo el 53% de la votación, en tanto que el PAN, según cifras oficiales, consiguió el 35% de los votos. El PRD alcanzó el 7.7%,...se vivió en el estado una jornada caracterizada por una gran participación ciudadana, calculada en promedio en un 75% y que llega al 90% en algunas casillas. Esta es, tal vez, la jornada más intensamente vivida y que más expectativas ha generado en la población".⁶¹

El proceso electoral para elegir gobernador del estado estuvo plagado de irregularidades. Estas comenzaron desde el mismo registro de candidatos. Un ejemplo de ello, es que en un principio, el Comité Estatal Electoral de Guanajuato se negó a otorgar el registro al candidato perredista, Porfirio Muñoz Ledo, previa consulta con Gobernación y las oficinas de Insurgentes Norte. Sin embargo, las apelaciones del senador perredista ante el Tribunal Estatal Electoral en la reunión del Comité Estatal Electoral el 18 de mayo de 1991, en donde se señalaban irregularidades en la documentación de los candidatos panista y priísta, hicieron desistir a las autoridades electorales de su negativa de otorgarle el registro al candidato perredista. Es así que, "... el 12 de junio el Tribunal Estatal Electoral decidió que Muñoz Ledo siempre sí tenía derecho al registro, al igual que Fox y Aguirre, desestimando impugnaciones contra los tres candidatos."⁶²

Amezcuca Aragón y Pardinás Carpizo señalan que "...La campaña electoral de Guanajuato en 1991 estuvo dominada por cuatro elementos determinantes: el

⁶¹ Valencia G. Guadalupe: *Op. cit.* P. 77.

⁶² Fernández Menéndez, Jorge: *Op. cit.*

dinero, la religión, las agresiones verbales y los anuncios de fraude”⁶³. En relación a los costos de campaña, mientras Fox y Muñoz Ledo acusaron al PRI de gastar quince millones de dólares en su campaña, el dirigente estatal priista alegó que fueron dos millones de dólares. Por su parte, el dirigente estatal panista aseguró que la campaña de Fox había costado alrededor de un millón seis cientos mil dólares, en tanto que el candidato perredista, señalan Amezcua y Carpizo, “...realizó un esfuerzo quijotesco, prácticamente sin recursos, con una camioneta que servía de transporte, cuartel de campaña y tarima para dirigir sus discursos. La difusión de su campaña dependía de la buena voluntad de la prensa y de la locuacidad e inteligencia de sus declaraciones.”⁶⁴

De acuerdo con las acusaciones de los candidatos panista y perredista, la participación del PRI en las elecciones del 18 de agosto de 1991 en Guanajuato, no tuvo nada de originalidad, en el sentido de que volvieron a instrumentar todo un operativo amañado, ilegal y arbitrario para ganar las elecciones. Durante la jornada electoral, “... El PRI puso en marcha su principal operativo para ganar las elecciones, en el que decenas de miles de promotores del voto, distribuidos por distrito, colonia, manzana y acera, se encargaban de llevar a sufragar a pequeños grupos de personas que previamente, habían comprometido su apoyo al tricolor. Una vez que el voto estaba en la urna, los organizadores repartían despensas o invitaban a un desayuno. Esta estrategia del PRI fue bautizada como ‘operación tamal’, porque el almuerzo mañanero consistía de la tradicional combinación de atole y el susodicho alimento envuelto en hojas de elote. El PAN denunció este operativo priista como una forma de inducción del voto, así, también, criticó la falta de boletas para gobernador en varias casillas y el robo de 14 urnas. Pero sobre un total de 3,854 casillas, estos hechos no influyeron de manera importante en el resultado de la elección”.⁶⁵

En este mismo tenor, Ricardo Alemán señala que Vicente Fox Quesada, en un mitin realizado en la ciudad de Irapuato, el miércoles 21 de agosto, “...denunció haber detectado por lo menos 700 actas de escrutinio ‘llenas de inmoralidades’. A gritos detalló que en 506 de las 3 mil actas escrutadas por su partido -de 3,850 casillas instaladas- aparecía un mayor número de votos que de ciudadanos enlistados en el padrón. Y prosiguió: ‘hicieron una marranada’, pues también se encontraron 597 casillas con resultados ‘zapato’, es decir, con cero votos para la oposición y todos para el PRI; en total sumaban 700 casillas, cuya anulación, según el PAN, le darían el triunfo a Fox Quesada”.⁶⁶

Adicionalmente, tanto Fox como Muñoz Ledo subrayaron una serie de anomalías que se dieron durante la campaña priista y en la misma jornada electoral: procedimientos amañados de registro de candidatos, conformación del Colegio

⁶³ Amezcua, Beatriz A. y Juan E. Pardini. *Op. cit.* P. 63.

⁶⁴ *Ibid.* P. 65.

⁶⁵ *Ibidem.* P. 68.

⁶⁶ Alemán Alemán, Ricardo. *Op. cit.* P. 80.

Electoral Estatal con un carácter parcial; gastos excesivos de campaña, apoyo publicitario del Estado, intromisiones constantes de los gobiernos estatal y federal en el proceso y la jornada electorales; problemas con el padrón electoral y la credencialización; la compra e inducción del voto; el acarreo de votantes después de la diez y ocho horas; compra y amedrentamiento de representantes de casilla; y, un claro abultamiento de los resultados., entre otros.⁶⁷

La investigadora Guadalupe Valencia del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades (CIH) de la UNAM, también señala que durante toda la campaña y la jornada electorales, las denuncias de la oposición por las anomalías cometidas por el partido oficial fueron constantes: "...las irregularidades en el proceso electoral; en el uso ilegítimo de recursos públicos por parte del partido oficial, en la integración de los organismos electorales, en la credencialización, etc... Entre las irregularidades registradas sobresale la falta de boletas para elegir gobernador en varias de las casillas",⁶⁸ tal y como lo denunciara el candidato panista.

Como puede verse, la campaña del candidato priista fue un ejemplo más de las ilegalidades, fraudes y marrullerías cometidas recurrentemente por el partido oficial para ganar las elecciones. Estas irregularidades no fueron ninguna novedad en el proceso electoral que comenzó con un acto proselitista en el Centro de Convenciones de León, lugar escogido por el candidato priista para dar inició a su campaña proselitista y a la que asistieron seis secretarios de Estado⁶⁹, en una clara muestra de apoyo no sólo partidario, sino, incluso, del gobierno federal, lo cual trajo, inmediatamente, reacciones de los partidos contendientes.

"El día 19, a partir de los resultados preliminares dados a conocer por la CEE, y que le otorgaban el triunfo virtual al candidato priista por casi 50 mil votos de diferencia, las tácticas de los partidos de oposición se encaminaron hacia la formación de un bloque opositor, -reflejado en- el inmediato reconocimiento que el PRD y el PDM hicieran del triunfo de Vicente Fox".⁷⁰ No obstante la respuesta de la oposición a los resultados parciales preliminares, "...El día 22 de agosto la Comisión Estatal Electoral dió los porcentajes definitivos: Ramón Aguirre obtuvo 53.14% de los sufragios, Vicente Fox 35.49% y Porfirio Muñoz Ledo 7.73%. En lo que respecta al Congreso local, el PRI ganó 15 de las 18 diputaciones y el PAN ganó las tres restantes".⁷¹

Si se habla de una votación efectiva que osciló entre el 75 y 90% del padrón electoral en los diferentes distritos electorales, como se consigna líneas arriba,

⁶⁷Ver Alemán Alemán, Ricardo. *Op. cit.* capítulo tercero. Pp. 55-76.

⁶⁸Valencia G. Guadalupe. *Op. Cit.* Pp. 77 y 78.

⁶⁹Ver: Fernández Menéndez, Jorge. *Op. cit.*

⁷⁰Valencia G. Guadalupe: *Op. cit.* P. 78.

⁷¹Amezcuca, Beatriz A. y Juan E. Pardinas. *Op. cit.* P. 68.

estas cifras de votantes superan con mucho a las registradas el 6 de julio de 1988, fecha en la cual solamente votó el 47% del padrón.

El PAN conoció los resultados preliminares de la contienda desde la noche misma del 18 de agosto, lo cual provocó alarma entre la dirigencia panista que, adelantándose a los resultados oficiales definitivos, "A partir del 20 de agosto, inicia una movilización ciudadana que sólo se ve interrumpida por la renuncia de Aguirre y la designación del panista Carlos Medina Plascencia como gobernador interino. La estrategia contempla tres frentes (local, nacional e internacional) y provoca una gran complejización del caso, lo que permite finalmente esta salida política. La movilización masiva que el PAN logra concitar en el plano local hace que el conflicto traspase y adquiera un carácter nacional e internacional. Así, mientras en Guanajuato Fox enciende los ánimos de la población en el mitin de la victoria (celebrado el martes 20 de agosto a las 21 horas en la Plaza Mártires 2 de enero en la ciudad de León) y señala que las actas de escrutinio ya no son documentos confiables, la dirección nacional del PAN anuncia que consumar un fraude en Guanajuato significaría una ruptura de todo vínculo entre pueblo y autoridad y que su partido replanteará su relación con Salinas y analizará la posibilidad de retirar a sus diputados del colegio electoral, dada la violación a la nueva legislación electoral".⁷²

4.3. La concertación política

Como resultado de las protestas de las fuerzas opositoras por los resultados electorales que dieron como triunfador al candidato priista, y ante las amenazas del Partido Acción Nacional de realizar movilizaciones, incluso más allá de los límites estatales y, ante la posibilidad de ver incrementado un problema de ingobernabilidad a nivel nacional, ello condujo a la intervención presidencial para trasladar la solución del conflicto del terreno electoral, al político.

"...A 24 horas de concluida la etapa de sufragio -lunes 19 de agosto de 1991-, en la sede panista -en el D: F.- se tenía ya un panorama general del arrollador triunfo del PRI y de los descalabros sufridos por la mayoría de los candidatos panistas a la 55 legislatura de las cámaras de diputados y senadores. Llamaban la atención los informes recibidos de Guanajuato y San Luis Potosí, en donde se concentraban las mayores expectativas de triunfo, pues además de las diputaciones federales estaban en juego los congresos locales y las gubernaturas. Para el PAN, sin embargo, la prioridad era Guanajuato y una vez recopilada la

⁷²Valencia G. Guadalupe. *Op. cit.* P. 78. Además, la trascendencia de este mitin, en el que el PAN congregó a más de 20 mil personas, no fueron siquiera las declaraciones de irregularidades de la campaña, la jornada y los resultados electorales cometidos por el candidato priista, sino, el "irritado reclamo" del presidente nacional panista Luis H. Alvarez, en el que anuncia un ultimátum del PAN al gobierno. Ver, Alemán Alemán, Ricardo: *Op. cit.* Pp. 64-75.

llamada 'política total' para el caso Guanajuato. Es decir, agotar todas las instancias legales, en los planos local y federal, buscar la concertación política a través del Ejecutivo Federal, recurrir a la movilización popular y a las medidas de resistencia civil pacífica e influir en los medios de información nacionales e internacionales. La dirección nacional panista determinó, entonces, jugar todas sus cartas a Guanajuato donde un eventual triunfo haría menos estrepitoso su fracaso electoral en 1991 en el nivel federal. Luego de una extensa sesión en la que se analizó la situación de la entidad, se instruyó a Diego Fernández de Cevallos para dar prioridad al triunfo de Vicente Fox -en la concertación con el gobierno federal-, mientras que a Rosamaría Calderón se le encargó el diseño de la estrategia de movilización ciudadana y de resistencia civil...⁷³

La estrategia panista para enfrentar lo que ellos llamaron un enorme fraude electoral en Guanajuato consistió, en agotar en el ámbito local los medios legales de impugnación de las elecciones, ante el Tribunal Estatal Electoral y la Comisión Estatal Electoral, lo cual, suponían de antemano, que no tenía viabilidad; en el nivel federal, se moverían en el terreno político donde buscarían la negociación con el ejecutivo federal, para que descalificara el triunfo "fraudulento" del candidato priista y se lo atribuyera al candidato panista Vicente Fox.

Un hecho que merece comentarse, es una probable consideración del Partido Acción Nacional de esperar un escenario estatal favorable en las elecciones de 1991, basados, al parecer, en las expectativas previsibles a partir de los resultados del 6 de julio de 1988, en los cuales obtuvieron el segundo lugar en las preferencias ciudadanas en las diez entidades federativas siguientes: Aguascalientes; Chihuahua; Guanajuato; Jalisco; Nuevo León; Querétaro; San Luis Potosí; Sinaloa; Sonora; y, Yucatán. Los menores márgenes de diferencia de votos entre el primero y el segundo lugar que ocupó el panismo en estas entidades fueron: Jalisco, con doce puntos porcentuales; Guanajuato, con 14 puntos; y, Chihuahua, con 16 puntos, tres estados que durante el gobierno de Salinas el PAN logró triunfos en las respectivas gubernaturas.

El ocupar el segundo lugar en las preferencias electorales en estas entidades en las elecciones de 1988, así como el haber avalado las elecciones presidenciales de ese año, con las sospechas de un fraude electoral, fueron los elementos, aparentes, sobre los cuales basó el PAN sus expectativas favorables en las elecciones estatales de 1991. Las sospechas fundadas de fraude en las elecciones de Guanajuato, completaron los argumentos que Acción Nacional tuvo presentes durante el proceso de concertación con el gobierno federal.

Como parte de esta estrategia de 'política total', "...en una entrevista entre el secretario de Gobernación y Diego Fernández de Cavallos, el representante panista insistió en las supuestas anomalías descubiertas por su partido durante la

⁷³Alemán Alemán, Ricardo. Op. cit. Pp. 59 y 60.

votación del 18 de agosto en aquella entidad, y dijo que el recuento elaborado por Acción Nacional hasta la mañana de ese miércoles -21 de agosto- 'dejaba ver que por lo menos 700 actas de escrutinio contienen serias irregularidades' y que si bien aún no concluía el escrutinio, se podía presumir el otorgamiento ilegal de 200 mil votos de más al candidato del PRI... Pero la carta mayor que puso sobre la mesa el principal negociador de Acción Nacional fue que una elección como la de Guanajuato 'es una muestra de que el gobierno no tiene voluntad para transitar hacia una fase en donde los comicios sean limpios y creíbles'.⁷⁴ Con los 200 mil votos que alegó Fernández de Cevallos le otorgaron al candidato priísta, de acuerdo con los resultados oficiales de la elección, si los hubieran anulado, igual hubiera quedado en segundo lugar el candidato panista.

Al margen de las impugnaciones legales por las irregularidades del proceso electoral, que señalaba el PAN en Guanajuato ante el Tribunal Estatal Electoral y la Comisión Estatal Electoral, el representante panista volvió a entrevistarse con el secretario de Gobernación, con el fin de darle una salida política al caso Guanajuato. Ricardo Alemán, en su libro Guanajuato espejismo electoral, da testimonio de esta conversación, de la cual se cita una parte:

Diego: "Si van a mantener a Ramón Aguirre hasta aquí llegamos, nos bajamos y ustedes sigan su camino solos, porque no vamos a avalar un proyecto de transición democrática y de modernización, con retrocesos como los de Guanajuato..."

Fernando: "Si no hay pruebas definitivas de que ganó Vicente, no es posible que se le otorgue el triunfo..."

Diego: "Y qué, ¿quieren que Corrales Ayala -gobernador de Guanajuato en funciones- venga y reconozca que hizo fraude? No podemos cargar con la responsabilidad de detener a los ladrones..."

Fernando: "Vamos a buscar una salida...pero el triunfo de Fox no es posible; quizá una nueva elección, pero sin Ramón y sin Vicente..."

Diego: "Un momento...Fox no ha hecho trácala y no tenemos facultades para limitar los derechos políticos de ningún cabrón..."⁷⁵

El domingo 1 de septiembre a las dos de la mañana, el Congreso del estado de Guanajuato designó gobernador interino al panista, Carlos Medina Plascencia, alcalde de León. Sólo 15 de los 28 diputados del Congreso guanajuatense asistieron a la sesión, los trece priístas faltantes se ausentaron forzosamente para permitir la designación. En votación secreta, se aprobó el dictamen por nueve votos a favor y seis en contra.⁷⁶

En 1991, el entonces alcalde de León, Carlos Medina Plascencia fue designado gobernador interino por el congreso estatal, luego de que el gobernador electo

⁷⁴Ibid. Pp. 76 y 77.

⁷⁵Ibidem. P. 82.

⁷⁶Ver Amezcua, Beatriz A. y Juan E. Pardini. Op.cit. P. 72.

Ramón Aguirre Velázquez presentara su renuncia por motivos personales , hecho tipificado en el argot político como la 'concertación'".⁷⁷

Pero, ¿quién es Medina Plascencia?. Nació en la ciudad de León Guanajuato, se graduó en el Tecnológico de Monterrey, tres años después obtuvo la maestría en administración en la misma institución. Ingresó a las filas panistas en 1976. De 1980 a 1982 fue presidente de la Asociación Nacional de Proveedores de la Industria del Calzado. En 1983 ingresó al Consejo de la Coparmex y luego fungió como Vicepresidente del Centro empresarial de León.⁷⁸

Ricardo Alemán Alemán, señala que Medina Plascencia es un "importante empresario, dueño de una de las fabricas de suela para calzado más grande de América Latina y el principal exportador a nivel nacional..."⁷⁹

El interinato de Guanajuato fue, a todas luces, producto de la negociación política, sus protagonistas prefirieron desdeñar la competencia electoral en un claro ejemplo de arreglo entre los grupos de élite como son la dirigencia panista y el Presidente de la República, a través de sus operadores políticos. Luis Miguel Rionda, investigador de la Universidad de Guanajuato señala que "La disposición presidencial de otorgar el gobierno interino de Guanajuato a un militante del Partido Acción Nacional dió origen a un involuntario experimento de cohabitación en el poder. La 'concertación' en el caso Guanajuato se fundó en dos acuerdos: 1) el poder ejecutivo quedaría en manos de un militante panista que gozara de la plena confianza del Presidente -este no era el caso de Vicente Fox, pero sí de Carlos Medina-, pero este gobernador estaría acotado por un secretario de gobierno priísta, quien se aseguraría de mantener la gobernabilidad de la entidad, y 2) el poder legislativo quedaría en manos de una incuestionable mayoría priísta, aunque hubiese sido producto de la misma elección del gobernador electo que nunca tomó posesión. De esta forma, el PAN recibía el poder estatal, pero extraordinariamente acotado por su segundo de a bordo y por un vigilante Congreso local..."⁸⁰

Esta "cohabitación política", como la llama Luis Miguel Rionda, o "gobierno dividido" como preferiría llamarlo Sartori, llevó a muchos problemas para el gobernador panista, ya que tuvo que enfrentar a un Congreso local que fue su enemigo político por doble partida: en primer lugar, la mayoría absoluta legislativa pertenecía a otro partido; en segundo lugar, la renuncia forzosa de Ramón Aguirre al gobierno de Guanajuato provocó una seria irritación de los veinte diputados priístas electos a la LV Legislatura del periodo 1991-1994 (conformada por un total de 28 diputados), ya que todos ellos eran afín, en alguna medida, al candidato priísta sacrificado. Con ello, a los diputados priístas les cancelaban la

⁷⁷ Periódico Reforma. P. 4A. 1 de agosto de 1997.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Alemán Alemán, Ricardo. Op. cit. P. 34.

⁸⁰ Rionda, Luis Miguel: Op. cit. Pp. 82 y 83.

posibilidad, como venía siendo costumbre, de tomar el Congreso como un trampolín político para saltar a algún puesto en el gabinete local o alguna candidatura municipal.

Con esta situación de enfrentamiento entre el poder ejecutivo y el legislativo locales, se daría, en los hechos, una real división de poderes que se acotaron mutuamente. En realidad, al gobernador interino panista lo cercaron políticamente por todos lados: la mayoría priista en el Congreso seguiría los lineamientos del centro para controlarlo legislativamente; los presidentes municipales priistas se alinearían con el partido que los postuló; los presidentes municipales panistas, serían los únicos que reconocerían autoridad moral en el gobernador interino; con la imposición del secretario de gobierno, el ejecutivo federal estaría al tanto de la conducción de la política estatal; el acuerdo con el PAN le aseguraba al Presidente la gobernabilidad en el estado; y, en el plano nacional, la concertación le permitía al jefe del ejecutivo federal, seguir contando con el apoyo panista, única fuerza política con quien alcanzó acuerdos desde 1988 para legalizar las elecciones presidenciales. El costo político para el Presidente de la República fue mínimo, ya que únicamente sacrificó a un personaje político que había sido responsable en el Distrito Federal de los desfavorables resultados electorales en una de las cinco entidades del país donde Carlos Salinas de Gortari perdió parcialmente las elecciones presidenciales.

En este acuerdo, si bien el Presidente negoció la cesión de este espacio de gobierno (Guanajuato), negoció con el PAN alianzas políticas para mantener la gobernabilidad en la entidad y sostener su apoyo en los congresos local, pero, fundamentalmente, federal. Con los grupos de presión empresariales locales, a final de cuentas, mantuvo coincidencias económicas en cuanto al proyecto económico.

Este gobierno interino de Guanajuato es resultado de una concertación política arreglada desde el centro, pero negociada con los actores políticos de la entidad, avalada por la clase empresarial y el Partido Acción Nacional, que sin haber ganado las elecciones para gobernador, se impuso la fuerza política de una decisión central.

"...la renuncia de Aguirre y la designación de Medina Plascencia dejó ver el intento de superar el escenario de fraude generalizado denunciado por la oposición y el peligro de una situación de ingobernabilidad. No obstante, el desenlace de este proceso electoral no es tanto fruto de la capacidad política de la oposición (PAN en este caso) para probar las irregularidades del proceso, sino del carácter 'ejemplar' que adquirió el 'caso Guanajuato' ante la opinión pública nacional e internacional y la inminente amenaza que significaba para la legitimidad del régimen".⁸¹

⁸¹Valencia G. Guadalupe: *Op. cit.* Pp. 78 y 79.

Ramón Aguirre señaló que "En Guanajuato estaba en juego mucho más que una gubernatura, se estaba apostando por la continuidad de la colaboración de Acción Nacional con el proyecto político de Carlos Salinas".⁸²

En este caso particular del interinato panista, es cierto, no es resultado de la capacidad política de la oposición para probar las irregularidades del proceso, porque, en realidad, Acción Nacional no comprobó el triunfo de su candidato. Sin embargo, sí negoció el interinato. Lo interesante sería saber por qué frente a las sospechas de un "gran fraude" del PRI a nivel nacional, durante las elecciones federales de 1988 para elegir Presidente de la República, el exlíder panista Luis H. Álvarez señaló que no se tenían las pruebas suficientes para saber quién había ganado las elecciones presidenciales y, sin embargo, no se supo, a través de ningún medio, que el partido "blanquiazul" pensara en negociar un interinato presidencial, como fue el caso del interinato en Guanajuato.

Al respecto, la investigadora Guadalupe Valencia infirió que "...haber entregado a Acción Nacional la gubernatura implicó el reconocimiento de dicha fuerza como expresión de los sectores urbanos y modernos de la entidad. Así, el poder central reconoció de facto al PAN como fuerza representativa de la innovación y como un partido identificado...con el proyecto del salinismo."⁸³

Hay que tomar en consideración que el gobierno salinista tenía el objetivo de modernizar la economía, haciendo más competitiva a la industria, pero sólo aquella susceptible de poder competir en el mercado internacional. A este objetivo respondió el programa que el gobierno implementó para los industriales del calzado en 1992 y que, suponemos, fue uno de los resultados de la alianza política del gobierno con el Partido Acción Nacional y los empresarios guanajuatenses del calzado. Es evidente que el interinato en Guanajuato fue resultado de una negociación política entre el Presidente de la República y el PAN.

⁸² Amezcua, Beatriz A. y Juan E. Pardini. *Op. cit.* P. 58.

⁸³ Valencia G. Guadalupe: *Op. cit.* P. 79.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se analizó el presidencialismo como una de las dos piezas clave del sistema político (la otra es el Partido Revolucionario Institucional), con el objeto de establecer el carácter centralista y autoritario de la política presidencial, alrededor de la cual se ha establecido toda una compleja red de relaciones políticas que se encuentran subordinadas al poder ejecutivo federal.

Desde un principio se señaló la necesidad de analizar el presidencialismo y los gobiernos interinos a través de dos factores que han estado presentes en el sistema político presidencialista: éstos se refieren al carácter informal de la actividad política, sustentado en el ejercicio cotidiano del poder; el segundo aspecto es de un sentido formal-legal, mismo que le ha permitido al Presidente de la República sustentar los argumentos de sus acciones, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes ordinarias.

Ambos aspectos, formales e informales, han servido a los fines del ejecutivo federal para establecer en la institución presidencial, poderes efectivos reales, cuya aplicación ha ido más allá de sus facultades constitucionales, definiendo sus acciones políticas bajo una concepción autoritaria y centralista del poder. Es decir, bajo esta perspectiva el Presidente de la República puso en práctica estos poderes efectivos durante el periodo de 1988 a 1994 en los cambios de gobernadores, para establecer una estrategia que le permitiera seguir manteniendo el control político en los estados.

En el ámbito político, el Presidente de la República ha utilizado los poderes efectivos que le rodean, para dar continuidad al régimen y sostener al presidencialismo como eje del sistema político mexicano. Es decir, ha encontrado la forma de reproducirse a sí mismo.

La concentración de tantas atribuciones legales y políticas en la institución presidencial responde a este objetivo de reproducción del sistema político. Para ello, a lo largo del tiempo se han conformado dos instrumentos de control y permanencia del presidencialismo como eje del sistema político, como son: el marco legal conformado por la Constitución y las leyes ordinarias, y el manejo discrecional de los recursos políticos, financieros y humanos del gobierno federal a su alcance, para llevar a cabo cualquier plan o programa económico y/o político, lo cual se relaciona con la capacidad y el ejercicio real del poder.

Además de estos instrumentos, el Presidente ha mantenido al PRI como un recurso político de control de la élite política en el gobierno. Éste, se ha convertido en una especie de brazo político ejecutor del poder presidencial y, le ha permitido manejar y, a su vez, contribuir a formar a la élite política en el poder. Este recurso

partidario es uno de los instrumentos que el Presidente ha utilizado para aplicar la política de premios y castigos, pero también de expectativas de la élite política.

El uso de estos dos instrumentos (la Constitución y las leyes ordinarias y, los recursos del gobierno) y de su recurso partidario (PRI), constituye un enorme potencial para el ejercicio del poder presidencial. Si a esto se agrega el carácter discrecional de su utilización, se puede comprender mejor el enorme capital político concentrado en el Presidente de la República.

El manejo de estos dos instrumentos y del PRI, le facilitaron al Presidente de la República la instrumentación de un sistema electoral que favoreció el establecimiento de un sistema de partido hegemónico, en el que destaca la presencia del PRI con una cobertura total nacional (federal, estatal y municipal) en todas y cada una de las elecciones realizadas en este país. En este ámbito electoral partidario, hay que señalar de manera adicional, que el gobierno ha destinado recursos al PRI, que han influido para conseguir triunfos ante cualquier fuerza política opositora, o para negociar la incorporación de fuerzas regionales al PRI.

El hecho de ser reconocido constitucionalmente y ejercer sus atribuciones legales en la conformación de su gobierno, le otorga al jefe del ejecutivo federal amplios poderes económicos y políticos discrecionales para la utilización de los recursos del gobierno en la implementación de cualquier estrategia.

Este fenómeno de concentración de poderes formales e informales, reales y efectivos, le permitieron al Presidente de la República crear, no sin contradicciones, las relaciones de subordinación al sistema; en éste, la élite política se ha encargado, a su vez, de la reproducción del régimen y de las relaciones de poder en su interior. En este contexto, las condiciones estuvieron dadas para que el titular del ejecutivo decidiera los diecisiete cambios de gobernadores durante el sexenio 1988-1994.

En cada uno de estos diecisiete cambios de gobernadores, fue el Presidente de la República, quien haciendo uso de sus atribuciones legales, pero fundamentalmente de sus amplios recursos políticos, quien decidió, a través de sus operadores políticos, su remoción.

En cada una de estas decisiones estuvo presente el carácter "centralista" y autoritario del jefe del ejecutivo federal. A su vez, estos interinatos fueron producto de una estrategia de ajustes para mantener el control político del "centro" y afianzar su política económica en el interior del país.

En esta estrategia política, fue evidente el desdén del Presidente por el sufragio popular; no tuvo el menor respeto por el sistema federal de gobierno al aplicar sin ningún rubor una política centralista y autoritaria; no existió ningún Congreso local

que se opusiera a las remociones de gobernadores priistas (las mayorías absolutas en los Congresos legislativos fueron priistas y, por lo tanto, no hubo oposición a las decisiones presidenciales). Esta situación dejó en claro que los legislativos estatales de mayoría priista también están subordinados al ejecutivo federal.

Las causas de las remociones de estos gobernadores fueron las siguientes: algunos fueron premiados con el llamado del Presidente para integrar su gabinete; otros, por haber exhibido su incapacidad política en las elecciones presidenciales de 1988, y ser corresponsables de la pérdida parcial de estas elecciones en sus entidades respectivas, estos gobernadores fueron obligados a renunciar y confinados a la marginación política; otro grupo de gobernadores fue removido de su cargo a raíz de los conflictos originados en su entidad por los partidos políticos opositores, cuya movilización fue resultado de la falta de atención adecuada y solución de los órganos electorales y de los gobiernos estatales; los otros cambios de gobernadores el Presidente de la República los decidió en función de la incapacidad mostrada por los gobiernos estatales respectivos para manejar los conflictos sociales y políticos originados por deficientes e ineficaces administraciones estatales.

Estas formas tradicionales, centralistas y autoritarias del ejercicio del poder presidencial, mientras fueron absolutas, es decir, mientras el PRI llenó todos los espacios políticos electorales en todo el país y no tuvo que enfrentarse a una oposición con expectativas reales de triunfo, fueron útiles al sistema político, por ser resultado de una misma correlación de fuerzas.

En este contexto, el caso Guanajuato tiene relevancia política por ser un elemento que lleva a la reflexión de un problema central del ejercicio del poder, que tiene que ver con las formas políticas tradicionales impuestas por la élite política en el poder, cuyas decisiones han llevado implícitas fuertes dosis de autoritarismo y de centralismo.

El elemento político innovador observado en el caso Guanajuato, es que el gobierno interino fue resultado de una concertación política arreglada desde el centro, pero negociada con los actores políticos de la entidad. El Presidente de la República cedió la gubernatura al PAN, a cambio del compromiso de este partido, de mantener la gobernabilidad en la entidad y sostener su apoyo en los congresos legislativos local y federal; con los grupos de presión empresariales locales, a final de cuentas, mantuvo coincidencias en cuanto al proyecto económico. Para el gobierno federal, la concertación implicó un reconocimiento implícito de los fraudes electorales cometidos por el PRI y su candidato a la gubernatura de Guanajuato. Con la concertación, si bien el Presidente evidenció efectividad política, no ganó legitimidad.

Es importante establecer la importancia del caso Guanajuato, en el contexto del sistema político presidencial, y de las formas tradicionales del ejercicio político del jefe del ejecutivo federal, ya que el interinato surgido en el estado en agosto de 1991, sentó algunos precedentes políticos importantes a señalar:

- Las elecciones no se resolvieron en las urnas, sino que fueron producto de una concertación política del Presidente de la República y los representantes de los intereses locales (PAN y empresarios de la entidad). Además, no se resolvió en la entidad, sino en la capital del país;

- En el contexto político, el caso Guanajuato evidenció una contradicción en ascenso entre los intereses locales y los del centro. Esta contradicción tuvo una doble connotación, ya que los intereses locales fueron representados por los empresarios de la entidad y el Partido Acción Nacional, por un lado, pero, ante la decisión presidencial de concertar un gobierno interino, esto generó una posición localista del priísmo de la entidad, que no pasó a mayores consecuencias debido a la capacidad de control del gobierno federal;

- El hecho de haber sido un empresario local el gobernador interino, es un signo evidente del ascenso de esta élite empresarial al poder; además, demuestra que esta élite se ha incorporado a la lucha partidista como vía para acceder al gobierno, pero ya no sólo a través de la élite política tradicional priísta, que venía asegurándole la defensa de sus intereses, sino que, ahora, con la participación política directa de un empresario;

- En 1991, en Guanajuato, los partidos políticos PRI y PAN canalizaron los intereses empresariales, pero sólo Acción Nacional les garantizó la postulación directa de un representante empresarial local a la gubernatura del estado, en tanto que el PRI sólo les ofreció los niveles de gobierno municipal y del Congreso local. De cualquier forma, la candidatura priísta a la gubernatura del estado siempre llegó del centro;

- Otra de las contradicciones que generó la decisión presidencial de concertar un gobierno interino panista, fue la inconformidad del priísmo local en contra de las decisiones presidenciales y del mismo Comité Ejecutivo Nacional que las avaló, por considerar que el ejecutivo federal estaba cediendo espacios de poder a un partido opositor, antes que defender los triunfos priístas. Sin embargo, al concertar un gobierno interino panista, el Presidente de la República estableció una estrategia política para ceder un gobernador interino, pero un gobierno acotado.

- Si bien el gobernador interino de Guanajuato fue de origen panista, en la concertación se impuso la capacidad estratégica política del gobierno central, al colocar como secretario de gobierno, a un priísta que sería el enlace entre los gobiernos local y federal; además, el ejecutivo local panista tuvo que coexistir en

condiciones de un gobierno dividido, ya que la mayoría absoluta en el Congreso local siguió siendo priísta. El PAN cuestionó los resultados electorales parciales a la gubernatura, pero no las elecciones del Congreso estatal. De esta manera, se dió cauce a una coexistencia de gobierno dividido, en la que el jefe del ejecutivo local es de una fuerza política distinta a la que controla el Congreso legislativo de la entidad. El gobierno central acotó de esta manera a un gobernador interino local de distinta fuerza política.

El Presidente cedió el puesto de gobernador interino; el PAN aceptó la imposición de un secretario de gobierno, que sería el enlace con el gobierno federal; el gobernador interino tuvo que enfrentar una situación de gobierno dividido con un Congreso legislativo local, cuya mayoría priísta era absoluta; los presidentes municipales, que constituían también una mayoría priísta (34 de un total de 46 eran priístas), no se alinearon con el gobernador interino, sino con la mayoría priísta en el Congreso, y con el enlace del gobierno federal en la secretaría de gobierno del estado. El PAN recibió un gobierno acotado por todos lados, haciendo innegable la efectividad política del gobierno salinista. La concertación en Guanajuato no contribuyó a minimizar el fenómeno del presidencialismo, antes al contrario, ésta fue resultado del ejercicio de los poderes efectivos del Presidente.

El jefe del ejecutivo federal, desde una óptica centralista y en el pleno ejercicio de su poder, pudo mantener bajo control ese sistema federal de gobierno, a través de una concertación política que le redituó mayores márgenes de estabilidad y gobernabilidad en la entidad. El PAN, aunque aparentemente ganó un espacio de gobierno, por lo menos en el caso de Guanajuato, lo recibió totalmente acotado.

Hay que señalar que el fenómeno del presidencialismo, entendido como la concentración de atribuciones legales y de facultades políticas en la institución presidencial, tiende a ser acotado por la presencia de fuerzas políticas opositoras que han venido ganando espacios de gobierno a nivel estatal y municipal y, asimismo en los congresos legislativos estatales y federal. Si bien durante el periodo 1988-1994 el gobierno central pudo mantener el control sobre el legislativo y el sistema federal de gobierno, a través del ejercicio de los poderes efectivos de gobierno que le permitieron el hecho de mantener una mayoría en el Congreso y el relativo avance de la oposición en los espacios de gobierno en los ámbitos estatal y municipal, en el futuro inmediato las atribuciones y facultades presidenciales tienden a ser acotadas.

El escenario político que se vislumbra es de características diferentes a las que prevalecieron hasta 1988 debido, entre otros, a los factores siguientes: se han desgastado las formas tradicionales de imposición central de candidatos; hay una tendencia creciente de fortalecimiento de poderes regionales, y de pérdida del control de la mayoría priísta en los congresos estatales y federal, lo cual disminuirá la capacidad política del Presidente para poner en práctica sus poderes

efectivos. La salida política al caso Guanajuato, si bien fue producto de la capacidad presidencial para poner en práctica sus poderes efectivos, en el corto plazo, los triunfos de la oposición, significarán la conformación de nuevas reglas de juego en el sistema político y, muy probablemente, la definición de un nuevo presidencialismo.

FUENTES

- Alemán Alemán, Ricardo, Guanajuato espejismo electoral, Ediciones La Jornada, México 1993, 1a. edición., 186 pp.
- Amezcuca Aragón, Beatriz Adriana y Pardinas Carpizo, Juan Ernesto, Análisis y sistematización de la remoción de gobernadores durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994). Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública con especialidad en Ciencia Política. México D. F., 1995, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, 182 pp.
- Camacho Solís, Manuel, Cambio sin ruptura, Alianza editorial., México, 1994. 2a. reimpresión, 143 pp.
- Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, Editorial Siglo XXI, México, 1987, 7a. edición, 241 pp.
- Casar, María Amparo, "El presidencialismo mexicano y la estructura de acceso y distribución del poder político". Presidencialismo, Congreso Nacional de Ciencia política. Coordinador, Ricardo Espinoza Toledo, Coedición UAM, IFE, y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996, 1a edición, 61-76 pp.
- Córdova, Arnaldo: "Federalismo y democracia". Cuaderno Nexos. Número 70. Abril de 1994.
- Cosío Villegas, Daniel: El sistema político mexicano. Editorial Joaquín Mortiz. México 1974.
- Fernández Menéndez, Jorge: "Guanajuato: las pruebas de laboratorio". Revista Nexos, Número 163. Julio de 1991.
- Fundación Arturo Rosenblueth:
- Las elecciones presidenciales de 1994. México 1995.
 - Prontuario de resultados. Elecciones federales 1988. México. 1991.
- Krauze Enrique, La presidencia imperial: ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), Tusquets Editores, Colección Andanzas, México, Mayo, 1997, 1a. edición, 510 pp.

---Linz Juan J., La quiebra de las democracias, Coedición Alianza editorial mexicana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990, 1a. edición, colección Los Noventa, 169 pp.

---Peschard, Jacqueline, "Las elecciones locales después del 6 de julio: las resistencias al cambio", Revista Estudios Políticos, FCPS-UNAM, Nueva Epoca, Volúmen 8, Abril-Junio de 1989, 5 -10 pp.

---Reveles Vázquez, Francisco, El proceso de institucionalización organizativa del Partido Acción Nacional 1984-1994. Tesis de doctorado en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 1996, 187 pp.

---Revista Proceso Números 558, 564, 570 y 571: 13 de julio, 24 de agosto, 5 y 12 de octubre de 1987

---Rionda, Luis Miguel, "Guanajuato: gobierno dividido y cohabitación bipartidista, 1991-1996". Poder Legislativo: Gobiernos divididos en la federación mexicana. Coordinador: Alonso Lujambio, Congreso Nacional de Ciencia Política. Coedición UAM, IFE y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1996, 1a. edición, 69-98 pp.

---Sánchez Carrillo, Rosa Martha y Zamitz Carrillo Héctor: "Guanajuato: el ascenso de los empresarios a través de la política partidista". Revista Estudios Políticos. Nueva Epoca, FCPS-UNAM, Volúmen 8, Abril-Junio de 1989, 26-38 pp.

---Sartori Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 2a. reimpresión, 227 pp.

---Valencia G. Guadalupe, "Guanajuato", La República mexicana. Modernización y democracia. de Aguascalientes a Zacatecas, Coordinadores: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa, Volúmen II, Coedición La Jornada y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades/UNAM, México, 1994, 1a. edición, 63-84 pp.