

CRISIS DEL PRI Y DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

HILARIO BARCELATA CHAVEZ

En revista *Confluencias*, no. 7,
Vol. II, marzo de 1997, Xalapa, Ver.

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo trata de analizar la actual crisis que vive el sistema político mexicano a partir de lo que reconoce como una de sus causas fundamentales: la crisis interna del Partido Revolucionario Institucional (PRI). En éste se detectan elementos de tal forma y trascendencia para la vida política del país que transfieren el estado crítico del partido a todo el sistema. Se reconoce el factor económico como elemento externo que confluye con dicha crisis y se hace parte de ella, amplificándola.

El ensayo parte de considerar que el PRI es el sostén del sistema político y la estabilidad de éste, la causa de su permanencia. Esta, se ha fundamentado en la capacidad del PRI para cumplir con las exigencias y expectativas de sus militantes y de la sociedad en general a través de la simbiosis que forma con el Estado.

Por último se afirma que cuando se ve menguada esa capacidad por la llegada de una nueva coalición dominante y la imposición de un nuevo proyecto de desarrollo, se desata una profunda crisis al interior del partido que trasciende sus espacios y trastoca la estabilidad del sistema político. Es decir, que la capacidad del sistema político de asignar valores a la sociedad y hacer que se cumplan, se ve, profundamente deteriorada por la crisis interna del PRI, que es un elemento fundamental para ejercer y mantener dicha capacidad

El análisis se desarrolla a partir de la perspectiva metodológica y conceptual de la política comparada con un énfasis particular en las nuevas aportaciones teóricas a la ciencia política.

Al perder la presidencia de la República, el Pri perdió también su principal elemento aglutinador, cuya autoridad política le permitía ejercer una función arbitral que mantenía la cohesión interna cuando conflictos y discrepancias amenazaban su unidad. Se ha generado una crisis que puede llegar a ser la mas profunda de su historia.

I. LA CRISIS DEL SISTEMA POLITICO.

El sistema político mexicano se encuentra caracterizado actualmente por una profunda crisis, entendida, como un estado de inestabilidad causada por los conflictos existentes entre los actores que constituyen el conjunto de componentes del sistema político y entre esos componentes entre sí: el régimen político, y la comunidad política, de acuerdo al marco conceptual de Easton¹. Inestabilidad que se explica, de manera general, por la existencia de dos factores: uno de orden interno al sistema se refiere a los obstáculos que tiene el sistema político para llevar a cabo sus dos funciones básicas (que son a la vez las variables esenciales de la vida política): asignar valores para una sociedad y lograr que la mayoría de sus miembros acepten las asignaciones². y otro de carácter externo, que se refiere a dos elementos. Uno que es la crisis económica que vive el país desde principios de la década pasada que ha desgastado los niveles de vida de toda la sociedad. Y dos, la incapacidad del modelo económico adoptado desde el estallido de la crisis para resolverla de manera favorable para la sociedad. Esto ha desgastado las expectativas de la sociedad y ha propiciado un cambio de actitud de la sociedad frente al sistema político en su conjunto.

De modo que factor económico, debido a los procesos de desgaste social que genera y por su imposibilidad para generar consensos, se convierte en una perturbación, que provoca una tensión tal en el sistema que conduce a una etapa de crisis. Entendiendo, aquí, junto con Easton, el concepto de perturbación como una influencia del ambiente total de un sistema que actúa sobre éste y lo modifica. Y tensión como aquella situación de peligro de que las variables esenciales del sistema sean llevadas mas allá de su capacidad de resistencia.³

Esta crisis política, desde la perspectiva interna del sistema se manifiesta a través de un desarreglo político propiciado por las rupturas entre las diversas alianzas, acuerdos y pactos (que son el sostén del sistema) entre y al interior de las élites gobernantes y entre éstas y el resto de la comunidad política. Este desarreglo deriva en una pérdida de legitimidad del régimen político, entendida, ésta, como una actitud positiva y de apoyo al sistema y que supone un consenso activo. Pérdida que se hace evidente en la escasa representatividad o falta de correspondencia entre las demandas de la comunidad política y el conjunto de decisiones y acciones que lleva a cabo el régimen. Desde una perspectiva externa, el capital político del régimen ha sido erosionado (utilizando la expresión de Linz y Stepan) (3) por su incapacidad para responder de manera eficiente a la

¹ D. Easton. "Categorías para el análisis sistémico de la política" en Cesar Cansino (compilador). *Las Teorías del cambio político*. Universidad Iberoamericana. México. 1993.

² *Ibid.*

³ Juan Linz y A. Stepan. "Consolidación democrática o destrucción" en Cesar Cansino (compilador). *Las teorías del cambio político*. Universidad Iberoamericana. México. 1993.

solución de los problemas socioeconómicos. De manera que la eficacia decisional es otro elemento mediante el cual se manifiesta la crisis del sistema. La eficacia decisional va a impactar el grado de legitimidad del régimen al tiempo que la falta de ésta última representa un factor de pérdida de eficacia, lo que provoca, que una vez iniciada la crisis del sistema, los elementos en que se manifiesta, se convierten en retroalimentadores del proceso perverso.

II. ORIGEN DE LAS FORMAS Y CONTENIDOS POLITICOS DEL PRI.

La hipótesis alrededor de la cual gira éste ensayo es que uno de los factores principales que explican el deterioro de la facultad del sistema político mexicano para cumplir con sus funciones de asignar valores a la sociedad y lograr su cumplimiento (y por tanto la crisis del sistema), es, la propia crisis que vive el Partido Revolucionario Institucional. Lo cual se entiende, porque es el partido en el poder, pero también y principalmente por su origen histórico, su contenido ideológico y la forma particular en que se ejerce el poder en México. Crisis, ésta, que podemos caracterizar en una doble acepción: como crisis en las estructuras del partido (alianzas, pactos, compromisos, lealtades, sectores, representatividad y presencia en el gobierno). Y como crisis de contenido (ideología, proyectos, objetivos, y mecanismos para conseguirlos). El PRI, surge, bajo el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1928, como organización aglutinadora de todas las fuerzas sociales y políticas representativas existentes en aquella época. De hecho englobando a toda la sociedad de modo inclusivista. Mas al estilo de los partidos comunistas, en el sentido de representar el único proyecto posible y deseable para toda la sociedad, después de la revolución y ser creado por el Estado. Por ello se constituye en un partido que se define (con sobrada razón) como heredero de la revolución mexicana. De su proyecto e ideología. Desde luego este aglutinamiento es instrumentado por una coalición dominante entendida como el grupo de actores que cumplen la función de liderazgo y que son el resultado de alianzas entre grandes grupos y coaliciones más pequeñas.

Este aglutinamiento le da un carácter de universalidad al partido. Dicho de otra manera, le incorpora un componente de pertenencia y representatividad de toda la nación. Y esa herencia revolucionaria le proporciona elementos para legitimarse como el máximo órgano con autoridad moral para decidir sobre el rumbo del país. y, en cierto modo, confundirse con el Estado. A partir de éste momento, (y después de las sucesivas reformas con mas fuerza), se establece una profunda simbiosis histórica, indisoluble entre gobierno y partido que vuelve sumamente tenues y a veces invisibles los límites entre uno y otro. No sólo en el ejercicio del poder, sino también en la conciencia de la sociedad y la comunidad política.

Esta idea y la práctica, se refuerzan después de la reforma que da origen al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938. Reforma que le permite aglutinar a las diferentes clases sociales (campesinos, obreros y clases medias) y a los militares, incorporándolos orgánicamente a un esquema de corporaciones, compromisos y lealtades. Lo que vuelve al partido más representativo del conjunto de la sociedad al tiempo que lo somete al mando presidencial. Y en la medida en

que los individuos son incorporados como clases se vuelve mayor la aceptación, el convencimiento y la lealtad de gran parte de la comunidad política hacia un partido que se dice representante de toda la sociedad. De éste modo el PRI se convierte en la instancia a través de la cual el Estado incorpora a la sociedad a su proyecto e ideología. Que son a la vez, el proyecto y la ideología de la revolución mexicana y, por lo mismo, elementos propios de la sociedad y del partido.

III. DINAMICA DE LAS FORMAS Y CONTENIDOS POLITICOS.

En el esquema de Panebianco⁴, encontraríamos al PRI como una organización que nace para la consecución de objetivos particulares que tienen la característica de ser comunes a quienes lo constituyen, y a partir de los que se define la fisonomía del partido. Con el transcurrir del tiempo el PRI va a cambiar obedeciendo a la necesidad de autoconservarse y a la necesidad de diversificar los objetivos de los distintas personas o grupos que lo constituyen. Este cambio va a afectar la fisonomía del partido porque prevalecerá en él, la tendencia a realizar actividades orientadas a salvaguardar su supervivencia, por sobre la tendencia a cumplir con los objetivos para los cuales se constituyó. De igual modo el partido sufrirá un cambio por el hecho de que se empiezan a imponer objetivos de grupos que son contradictorios, incluso, a los fines constitutivos u "oficiales". Ello por el hecho de que el líder máximo del partido, que es el titular del Ejecutivo, interviene para equilibrar al partido a favor de las demandas de esos grupos. Ello no obsta para que los *finés oficiales* prevalezcan como el instrumento que mantiene la legitimidad de la organización. Para ello es necesario que el partido distribuya incentivos colectivos⁵ esto es, beneficios o promesas para todos los participantes en la misma medida, y que aseguran su necesaria participación. Estos incentivos están representados básicamente por elementos de carácter ideológico, estrechamente ligados a los fines oficiales. Pero, al mismo tiempo procura incentivos selectivos⁶, es decir, beneficios que se otorgan sólo a algunos participantes y de modo desigual (que pueden ser, de poder, estatus o materiales). Dichos incentivos se otorgan, sobre todo a los grupos que permiten y aseguran la sobrevivencia de la organización como tal, su permanencia en el poder y la vigencia de su proyecto. La distribución de incentivos se da, tanto a nivel horizontal, para mantener la cohesión de la coalición dominante, como a nivel vertical, para mantener la estabilidad de todo el partido

Pero, en tanto elementos contradictorios, ya que los primeros generan lealtades organizativas y los segundos satisfacen intereses individuales, la distribución, cada vez mas desigual de éstos incentivos provocará una cada vez mayor dificultad para mantener la estabilidad y continuidad del partido, y por tanto, del

⁴ Angelo Panebianco. Modelos de partido. Alianza Universidad. México. 1993

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

gobierno. Porque es un hecho que si el flujo de incentivos se detiene en cualesquiera de los dos sentidos, ello es suficiente para provocar una crisis interna del partido.

Esto es así porque el control sobre los mecanismos de poder sólo es posible a través del cumplimiento, por parte de los líderes, de exigencias y expectativas de los seguidores. De éste modo, la relación entre uno y otros se concibe, de acuerdo con Panebianco como una relación de intercambio desigual. Asimétrica, pero recíproca, donde el líder recibe mas que lo que da a sus seguidores, pero está obligado a dar siempre algo.

La obligatoriedad de la reciprocidad radica en el hecho de que en toda organización existen áreas de incertidumbre,⁷ es decir, factores o espacios de poder controlados por algún seguidor o grupo, pero no controlados directamente por los líderes de la organización. Por lo que para poder controlar esas áreas es necesario que se lleve a cabo un intercambio en el que quien controla un área de incertidumbre compromete su control de la misma a favor de la organización, recibiendo a cambio incentivos de algún tipo.

Esta forma de participación política, para ser útil a la organización debe de expresarse en forma de un consenso. Es decir, el tipo de participación que adquiere la organización al controlar las áreas de incertidumbre a través de entregar incentivos debe ser de compromiso y lealtad de modo que refleje un consenso. Consenso que legitime el poder de la organización, sustente su representatividad y haga asegure su estabilidad.

De éste modo podemos decir que el mantenimiento del poder y la autoridad, y por tanto la estabilidad de un partido está directamente relacionado con su capacidad de distribuir incentivos organizativos.

IV: LA ESTABILIDAD DEL PRI

La estabilidad del PRI y su permanencia en el poder durante casi setenta años ha sido producto del aglutinamiento social que logró. Para el cual puso en práctica un amplio mecanismo de distribución de incentivos organizativos: de tipo selectivo para mantener la cohesión de la coalición dominante y para ganar la lealtad de los líderes de los nuevos grupos sociales que emergían en el proceso de desarrollo del país. Líderes a los cuales era necesario incluir en dicha coalición, para asegurar el control de sus áreas de incertidumbre.

Incentivos que estuvieron permanentemente relacionados con posiciones políticas entre los que destacan: los puestos de elección popular. (Diputaciones, senadurías, diputaciones y presidencias municipales.) Y los cargos dentro de la administración pública que permiten la posibilidad de obtener riquezas mediante el uso de recursos públicos.

Y de tipo colectivo para asegurar el consenso de las grandes masas militantes. En lo cual jugó un papel fundamental el uso permanente de la ideología revolucionaria

⁷ Ibid.

expresada en la abierta aceptación de la búsqueda de las causas revolucionarias. Pero también, en la abierta aceptación y puesta en práctica de una línea política⁸ revolucionaria para conseguir sus fines. Entendiendo aquí, línea política, con Panebianco, como la estrategia y los medios para conseguir los fines oficiales del partido. Cuyos ejemplos más claros son: el reparto agrario, y la creación de instituciones de beneficio para los trabajadores como el IMSS y el ISSSTE. Y en general, el uso de un gasto público expansionista para generar empleo y propiciar el desarrollo social.

El partido logra permanecer con una marcada estabilidad y ello asegura la estabilidad del Estado. Lo que va a marcar el deterioro de la estabilidad del partido es un proceso de cada vez mas marcado de distribución de incentivos selectivos, en detrimento de incentivos colectivos. O, dicho de otra manera, su incapacidad para mantener el equilibrio en la distribución de ambos y en particular su incapacidad para seguir proporcionando incentivos colectivos que le permitan seguir sustentando el histórico un aglutinamiento y un consenso social que mantuvo durante años. En particular tenemos que partir de la consideración de la renovada influencia política de un conjunto de actores que desatan procesos políticos diversos.

V. FUERZAS Y FACTORES EN LA CRISIS DEL PRI.

Para explicar el deterioro y la crisis terminal del PRI es primordial partir de la consideración de los factores que trastocan su estructura y contenido interno.

Uno de éstos factores es el papel del empresariado del país.

Los empresarios nacionales y extranjeros no son miembros del PRI. Están excluidos de él por razones ideológicas. Sin embargo, eso no impide que formen parte de su coalición dominante (según aclara Panebianco). Sobre todo porque controlan áreas de incertidumbre vitales para el ejercicio del poder.

En la medida que el empresariado buscan nuevos y mas amplios espacios de representatividad en el Estado y en la coalición dominante del partido y le son concedidos en función a las alianzas y lealtades establecidas, se produce un fenómeno de desequilibrio entre la distribución de incentivos colectivos y selectivos. En adelante se profundizará la distribución de los segundos por sobre los primeros por una razón básica: el uso de los incentivos colectivos sirven para comprometer la lealtad de los líderes de aquellos grupos que se están viendo desfavorecidos por la implementación de un proyecto distinto al reconocido como oficial del partido.

Y es que la implementación de ese proyecto implica dejar de distribuir incentivos colectivos porque, implica, un creciente abandono de la línea política revolucionaria. Y no se da nada a cambio. Pero aún se mantiene el discurso ideológico como recurso de consenso.

⁸ Ibid.

El desbordamiento de la crisis del partido y por tanto, del sistema, va a conocer dos momentos fundamentales a partir de la consolidación del poder de los grandes capitales nacionales y extranjeros financieros y comerciales que operan en el país

El primero durante el período de gobierno de Miguel de la Madrid en el que se manifiestan profundas fracturas en la coalición dominante y entre ésta y el resto de los grupos que conforman el partido. Principalmente por el abandono de la línea política revolucionaria y la profunda selectividad con que se distribuyen los incentivos selectivos, que excluyen a los grupos identificados fuertemente con el proyecto histórico de la revolución mexicana.

El segundo se da con el arribo a la presidencia de Carlos Salinas, que va a significar el resquebrajamiento de la coalición dominante y la construcción de una nueva coalición, completamente comprometida con el nuevo proyecto del gobierno y con escasa militancia partidista o representatividad política. Lo cual implica el desplazamiento de una gran cantidad de líderes y grupos y, por tanto, de las alianzas con ellos, lo que hacía posible, el control, la gobernabilidad y la estabilidad política.

El primer momento es producto del abandono de la línea política revolucionaria. Las principales fracturas que se dan en el partido son propiciadas por el enfrentamiento de dos proyectos ideológicos y políticos distintos: el histórico revolucionario que pretende devolver al PRI y al Estado su carácter reivindicatorio y de compromiso social. Y el proyecto neoliberal, comprometido con la modernización del país a través de una completa integración de la economía nacional a los procesos de globalización mundial. Que más que ser una exigencia histórica (como se argumenta en su defensa) es una exigencia de los grandes y poderosos grupos financieros y comerciales nacionales y extranjeros.

Este antagonismo va a resolverse en favor de éste último proyecto mediante la salida del partido de un fuerte contingente priísta que pasa a la oposición. Y a través del nombramiento como candidato a la presidencia de la República de un miembro de la nueva élite política identificado con éste proyecto y con los grupos económicos que lo sustentan: Carlos Salinas de Gortari.

A partir del momento en que éste toma posesión como Presidente del país su tarea primordial se centrará en implementar una nueva línea política, esto es, el proyecto neoliberal que, por carecer de base social y atentar contra el desarrollo armónico de la economía, encuentra fuerte oposición en la sociedad, en el partido y al interior de la propia coalición dominante. Básicamente porque sustenta su existencia en el abandono del Estado benefactor e intervencionista de amplio contenido social.

Esta nueva línea política, en realidad corresponde a otra ideología, a otro conjunto de fines oficiales del partido. Por ello, la nueva élite política propicia un profundo cambio en el fundamento ideológico y en el discurso oficial del partido.

El nuevo Estado y el partido (cuyo liderazgo ejerce el Ejecutivo) quedarán, por ello, de pronto sin legitimidad ni consenso. Porque aquello que lo proporcionaba ha sido cancelado.

La nueva línea política y los nuevos fines políticos exigen, necesariamente el establecimiento de una nueva coalición dominante y el desplazamiento de la existente. Lo cual supone el desmembramiento de las antiguas alianzas y la creación de otras con nuevos actores. Ello porque el nuevo proyecto por carecer de consenso y legitimidad debe ser impuesto por la fuerza y para ello se requiere remover los grupos de poder que se le oponen y crear nuevas estructuras de poder y lealtad.

Pero, al desplazar a los grupos en los que se sustentaba el poder, la legitimidad y el consenso del partido, el PRI y el Estado, pierden el control de grandes áreas de incertidumbre. Lo que debilita su poder y provoca graves fracturas internas. Pero, además, al cancelar la ideología revolucionaria, cancela totalmente la distribución de incentivos colectivos.

En otras palabras, la nueva coalición dominante invade excesivamente las áreas de incertidumbre y concentra excesivamente los recursos de poder para imponer su proyecto.

El juego de poder ya no es un intercambio o negociación. Las relaciones de poder basadas en el intercambio, se vuelven relaciones de dominio, primordialmente porque los incentivos organizativos son difícilmente sustituibles.

Bajo el nuevo proyecto, no sólo se pierde el instrumento que producía los incentivos colectivos y a través del cual se distribuían. Además, la coalición dominante es incapaz de crear nuevos incentivos de éste tipo y lo mas que puede hacer es recurrir a la distribución de incentivos selectivos para crear precarias alianzas que legitimen su proyecto.

La crisis del partido se vuelve manifiesta por su incapacidad para satisfacer exigencias y expectativas de sus miembros. Y se transfiere al Estado, propiciando una crisis del sistema político, porque el partido era el instrumento mediante el cual era posible ganar el consenso y la legitimidad para el Estado.

Pero, al mismo tiempo, la crisis del partido, (sus fracturas insalvables), se retroalimenta de las transformaciones radicales que sufre el Estado, que ha perdido la capacidad para producir los incentivos organizativos necesarios para mantener la cohesión y asegurar la sobrevivencia del partido.

A MANERA DE CONCLUSION

En la actualidad, pareciera que la crisis del PRI y del sistema político es de tipo terminal.

No parece haber posibilidad de un reencauzamiento político que asegure la reconsolidación del sistema ni la vigencia del partido tal y como lo conocemos.

La crisis política, a mi modo de ver, puede derivar en tres escenarios excluyentes. Cualquiera de los cuales derivaría tarde o temprano en una recomposición total del sistema político

El primero consideraría la posibilidad de que con las precarias alianzas que ha logrado la nueva coalición dominante se recupere cierto consenso y legitimidad. Y con ello pueda reconstituirse.

Pero ello implica asegurar un mínimo de incentivos colectivos y un amplio uso de incentivos selectivos. Cosa que es difícil de pronosticar en función a la profunda crisis fiscal del Estado y la agudísima recesión económica. Aún si fuera posible, tarde o temprano el factor económico será un elemento que desataría una nueva crisis, pues el proyecto neoliberal propicia profundos rezagos sociales, aún a pesar de que pudiera asegurar un crecimiento económico sostenido, lo cuales bastante difícil.

Y hago énfasis en el factor económico porque finalmente es en el que se sustenta los incentivos colectivos, que son, a la vez, los que aseguran la estabilidad del partido y del sistema político.

El segundo escenario estaría dado por una profunda escisión en el PRI que derivaría en la constitución de un nuevo partido con capacidad para capitalizar la fuerte oposición al proyecto neoliberal y aglutinar a la sociedad estableciendo como uno de sus principales incentivos colectivos, el reconstituir la base social del desarrollo económico y recuperar para la sociedad al Estado.

La tarea de éste partido sería la de desplazar a la actual coalición dominante que bien podría tratar de reconsolidarse mediante la creación de otro partido, que, desde luego, carecería de base social. Pero que, de todos modos, llevaría a un fuerte enfrentamiento político por la defensa que implementaría de su proyecto. Y si bien podría carecer de legitimidad y consenso tendría a su disposición todos los recursos del Estado para imponerse.

Aquí puede suceder que por éste último factor, el sistema se reconsolide, pero sólo a costa de agudizar el enfrentamiento y propiciar una mayor movilización social. Lo que o bien puede acabar con el sistema o bien dar paso a soluciones de tipo autoritario.

Lo que, de todos modos, no hace sino retardar su fin.

Un tercer escenario implica la posibilidad de que se de la voluntad política para una reforma pactada del sistema, lo que necesariamente implica la cesión de espacios de poder por parte del partido y del Estado a la sociedad, lo que no estaría exento de profundas transformaciones que llevarían a la construcción de un nuevo sistema político en el cual la posición de la coalición dominante estaría francamente debilitada.

Así, parece no haber salvación para el actual sistema político. Los caminos posibles apuntan hacia su destrucción y la constitución de uno nuevo y distinto.

El sistema político parece haber llegado a un punto de no retorno y la historia podría resolver en contra de él.

BIBLIOGRAFIA

S. Bartolini.

"Partidos y sistemas de partidos"

Robert Dahl.

"Democratización y oposición política"

D. Easton.

"Categorías para el análisis sistémico de la política"

Juan Linz.

"La quiebra de las democracias".

J. Linz y A. Stepan.

"Consolidación democrática o destrucción"

L. Morlino

"La transición del régimen"

"¿Cómo cambian los regímenes políticos?"

G. O'Donnell y Ph. Schmitter.

"Transiciones desde gobiernos autoritarios

Todos en Cesar Cansino (Compilador)

Las teorías del cambio político

Universidad Iberoamericana. México. 1993.

Cesar Cansino.

Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México.

CIDE. México. 1995.

Angelo Panebianco.

Modelos de partidos.

Alianza Universidad. México. 1993.