

*El fin de la institucionalización priista*  
**JOSÉ ANTONIO CRESPO**

Desde que apareció la guerrilla chiapaneca el año pasado, diversos analistas llamaron la atención sobre lo que se empezó a percibir como una "desinstitucionalización" del régimen político mexicano, proceso inverso al de la institucionalización política, concepto que significa el fortalecimiento de las reglas del juego político, al grado en el cual ninguno de los jugadores puede pasarlas por alto o desconocer su veredicto con éxito. Cuando las reglas no son aceptadas y respaldadas por la mayoría de los actores, existe el riesgo de que alguno de ellos busque imponer sus decisiones a través de los medios de presión directa de que dispone, medios que generalmente provocan danos y perjuicios al conjunto de la sociedad (como las huelgas obreras, paros empresariales, boicots burocráticos, asesinatos políticos, rebeliones campesinas, movilizaciones urbanas, recurso a las armas, etcétera).

La institucionalización política puede ser de tipo democrático (cuando las reglas son fundamentalmente equitativas para todos los contendientes), o autoritario (cuando aquéllas favorecen claramente a uno o más jugadores frente a los demás). La institucionalización eleva significativamente la probabilidad de que se preserve la estabilidad política, pues es poco probable que uno o más actores pretendan echar abajo el orden constitucional, incluso si eso les conviniera, porque las perspectivas de éxito de ese empeño son muy pequeñas, casi inexistentes. Sin embargo, un orden institucionalizado no necesariamente lo es para siempre. Bajo ciertas condiciones, puede debilitarse el apoyo mayoritario de los actores, y en esa medida, las probabilidades de que se rompa el orden político aumentan. Cuando éste ya no conviene a los intereses de un grupo amplio de sectores, de modo que se organice para modificarlo según su interés, entonces la estabilidad peligra.

El régimen político mexicano hubo de pasar por varias pruebas a lo largo de largos años para institucionalizarse, aunque por un vía autoritaria y no democrática. El conflicto político tuvo como su principal motivo la sucesión presidencial. El último golpe de Estado exitoso tuvo lugar en 1920, cuando Álvaro Obregón que no había sido designado como candidato oficial a la presidencia derrocó a Venustiano Carranza, a través del plan de Agua Prieta. Obregón justificó este levantamiento en virtud de la falta de democracia en el proceso para designar al candidato oficial, que en primer lugar favoreció a un civil desvinculado de la fuerzas armadas. El movimiento de Agua Prieta triunfó, y un poco después, Obregón ascendía a la presidencia legitimado por las urnas.

Pero la juventud del nuevo régimen hacía previsible que en el siguiente proceso sucesorio volviera a intentarse un recurso tan eficaz como el de las armas. Y en efecto, en 1923 surgió un nuevo cuartelazo, ahora a favor de Adolfo de la Huerta, quien formalmente había encabezado el plan de Agua Prieta a nombre de Obregón, y por tanto se sentía merecedor de la presidencia en esta ocasión. Pero esta nueva intentona militar ya no consiguió sus objetivos, lo que representó un paso importante para institucionalizar al régimen revolucionario. Más tarde, el siguiente golpe fue planeado como reacción a los planes de Obregón para reelegirse, y de la reforma constitucional realizada para que eso fuera posible. Arnulfo Gómez y Francisco Serrano, dos generales que hacían cola para optar por

la silla presidencial, y antiguos amigos de Obregón, conjuraron en contra de la reelección, pero fueron capturados y asesinados en el intento.

Poco después, cuando Obregón, ya como presidente electo (con el 100% de los votos), cayó asesinado, se creó una fuerte crisis política que el presidente Plutarco Elías Calles pudo manejar evitando que se desatara un nuevo conflicto armado de envergadura. Convocó a la formación de un partido que aglutinara a las fuerzas revolucionarias, y ofreció a los obregonistas que su "segundo de a bordo", Aarón Sáenz, sería el primer candidato oficial de ese nuevo partido. Pero cuando vino el proceso de nominación, Calles faltó a su palabra y designó a Pascual Ortiz Rubio, un general sin arraigo ni fuerza propia, lo que desató la inconformidad de los obregonistas, una de cuyas facciones se lanzó nuevamente a la aventura golpista, dirigida ahora por el general Gonzalo Escobar. Aunque Sáenz se desvinculó del movimiento escobarista, éste se levantó en su nombre, en 1929. De nueva cuenta, el golpe fracasó, constituyéndose como el último intento armado en busca de la presidencia.

El asesinato político también fue muy frecuente en la lucha por la presidencia, en las primeras etapas de la revolución. Así, cayeron abatidos por las balas Francisco I. Madero, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza, Francisco Villa y finalmente Álvaro Obregón. De ahí que la creación del partido oficial de la revolución se basara en un acuerdo fundamental entre las diversas facciones y grupos: renunciar al asesinato como instrumento en la búsqueda de la presidencia. Esto también representó un avance significativo en la institucionalización del régimen político mexicano. En efecto, desde 1929, ya no se registraron intentonas golpistas ni asesinatos para contender por la presidencia.

Sin embargo, un problema menor pero no despreciable quedó pendiente. Al agotarse el asesinato y el cuartelazo como medios exitosos en la contienda presidencial, los miembros de la élite revolucionaria no favorecidos por el presidente en turno para sucederlos, optaron por salir del partido oficial y buscar la presidencia a través de las urnas. Las figuras más renombradas de esta pauta de inconformidad fueron José Vasconcelos (1929), Juan Andrew Almazán (1940), Ezequiel Padilla (1946) y Miguel Henríquez Guzmán (1952). En todos estos casos, el aparato gubernamental se impuso, tanto para aplicar un operativo de fraude como para reprimir la consecuente protesta postelectoral. Después de cada una de estas experiencias, iba quedando claro a los aspirantes a la presidencia dentro del partido oficial, que por ese camino no se conseguía gran cosa, y que resultaba más conveniente disciplinarse y aceptar la decisión presidencial en materia sucesoria. Las escisiones ciertamente hacían mucho daño al partido, pues le restaban fuerza electoral, y le hacían perder legitimidad frente a varios sectores, cuadros y dirigentes. Además, dejaban abierto un boquete por el cual podría seguir desangrándose políticamente el partido del gobierno. De ahí la importancia de imponer la disciplina dentro de las filas del partido oficial, para evitar que en adelante en cada elección presidencial, el partido sufriera una nueva y costosa fisura. Así, en los comicios de 1958, ya no hubo ni asesinato, ni una asonada militar, ni una escisión del partido. Esto constituyó un nuevo y decisivo paso en el proceso de institucionalización política del régimen priista, cuya estabilidad estaría garantizada mientras ese arreglo perdurara.

Pero los autoritarismos, aunque hayan logrado institucionalizarse como lo hizo el mexicano, tienen un margen de continuidad menor que las democracias que lo consiguen (compárense los más de doscientos años de continuidad de las democracias más longevas, frente a los setenta y tantos del autoritarismo moderno más longevo).

De modo que, por fuerza, los autoritarismos empiezan a desgastarse hasta que van perdiendo la capacidad de mantener el juego político bajo control. Llega un punto que, o cambian sus reglas por otras más adecuadas a las circunstancias (generalmente de orden democrático), o se derrumban dramáticamente con altos riesgos para la estabilidad de la nación. En el caso del régimen priista, su proceso de institucionalización llegó a su auge en los años cincuenta y sesenta, para después iniciar su declive, emprendiendo el camino inverso; el desdibujamiento y soslayamiento gradual de sus reglas y acuerdos básicos.

No es fácil determinar con precisión cuándo empezó ese proceso, pero un signo inequívoco de que estaba ya en marcha fue la inesperada ruptura de la Corriente Democrática en 1987. Una de las reglas fundamentales del régimen priista había sido rota. A lo largo del gobierno de Carlos Salinas otras normas internas fueron pasadas por alto, esta vez por el presidente mismo. Algunas de estas reglas ciertamente eran más importantes que otras, pero en conjunto, su ruptura contribuyó a acelerar la desinstitucionalización del régimen.

El estallido del conflicto chiapaneco fue, evidentemente, un acelerador más del proceso de desgaste institucional, pues si bien el régimen priista ya había enfrentado otros movimientos de disidencia armada, éste parecía mejor dotado políticamente, y había aparecido en un momento histórico más favorable para hacer daño a la legitimidad y estabilidad del régimen. Otra clara señal del avanzado nivel de deterioro institucional fue, desde luego, el asesinato del candidato oficial, Luis Donaldo Colosio, probablemente por miembros del propio partido: Con esa muerte, otra fundamental regla del priismo había quedado rota, y abierta la puerta para nuevos atentados armados dentro de la propia "familia revolucionaria", como se evidenció en septiembre de 1994, cuando fue ultimado el secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, también seguramente por miembros de su propio partido.

Es decir, los problemas que la institucionalización revolucionaria conjuró de 1920 a 1952, poco a poco y en la medida en que las instituciones se deterioraron sin ser sustituidas por un nuevo conjunto institucional más democrático, han vuelto a emerger a la vida pública. La siguiente gráfica sugiere de manera esquemática la trayectoria que ha seguido la institucionalización priista, y su posterior declive.

Tras el enorme deterioro institucional que se registró durante el gobierno de Salinas de Gortari, y la aceleración de ese proceso durante su último año, el gobierno de Ernesto Zedillo recibió sin duda un cuadro nacional sumamente complicado, tanto en el ámbito económico como en el político, sobre todo considerando que Salinas declinó cumplir con una regla de oro del régimen priista, diseñada para facilitar el trabajo de recomposición y renovación al nuevo gobierno: el presidente saliente debe asumir la responsabilidad de sus propios errores y negligencia. En este sentido, Salinas debió haber decretado la inevitable devaluación, y adelantar la solución del conflicto de Tabasco y de Chiapas (removiendo por ejemplo a Eduardo Robledo, que por su pasado político se constituyó como uno de los

principales obstáculos para la pacificación del estado). Salinas prefirió transferir intactos esos problemas a Zedillo, lo que equivalía a heredarle dos enormes petardos, pero con una mecha muy corta.

Eso no significa que el nuevo presidente y su gabinete no hayan tenido ninguna responsabilidad en el posterior deterioro institucional, al poco tiempo de haber ascendido al poder. El mal manejo de la devaluación, por un lado, y la errónea conducción de los conflictos postelectorales de Chiapas y Tabasco, por otro, evidentemente contribuyeron a acelerar el proceso de desgaste del conjunto de reglas políticas, de por sí ya muy borrosas, y muy cuestionadas por varios actores. Pero los errores en esos problemas, también contribuyeron a disminuir la credibilidad del gobierno como un factor eficaz de liderazgo y de construcción de un nuevo conjunto de reglas, que la mayoría de los actores acepten, y que puedan dar certidumbre acerca del rumbo político y económico del país.

De tal modo que el rápido desgaste del actual gobierno abre la puerta a nuevos desórdenes, propios de un sistema sin instituciones, o con resabios debilitados de ellas, como parece ser ya el caso de México. La única forma de minimizar los efectos de ese deterioro, y evitar sus peores consecuencias, es construir entre todas las fuerzas políticas relevantes un nuevo orden institucional que sea esencialmente satisfactorio para todas ellas, pues de lo contrario, las pocas reglas que no han sido rotas desde que se institucionalizó el régimen priista, podrían ser pasadas por alto por uno o más de los actores políticos que no se encuentran contentos con la situación actual, provocando los daños inherentes a esa situación de ingobernabilidad e inestabilidad que fue característica del periodo anterior a la institucionalización del régimen posrevolucionario mexicano.

### ***Institucionalización del régimen priista (1920-1994)***

