

¿Están convergiendo los partidos políticos en México? Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática (1929-2009)

STEVEN IVÁN JOHANSON MONDRAGÓN*



Resumen

En este trabajo, se analiza la evolución de las posiciones de los principales partidos políticos mexicanos (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática) en dos temas clave de la política económica: el papel del Estado en la economía y el modelo de desarrollo propuesto. Se toma como base del análisis los documentos básicos (Declaración de principios y Programa de acción) y, en menor medida, las plataformas electorales de los partidos aludidos. El estudio identifica no uno, sino tres patrones de convergencia: el primero se da entre el PRI y el PAN durante las décadas de 1960 y 1970; el segundo ocurre durante las décadas de 1980 y 1990 y concierne, en un primer momento, al PRI y al PAN y, a partir de 1990, al PRD; el tercero se da entre los tres partidos, durante la última década.

Palabras clave: Convergencia partidaria, partidos políticos mexicanos, programas económicos, PRI, PAN, PRD.

Abstract

In this essay the author analyzes the postures of the principle political parties of Mexico (Revolutionary Institutional Party, National Action Party and The Party of the Democratic revolution) in two key themes of the economic politics; the role of the state in the economy and the proposed model of development. It takes as its base the analysis of basic documents (Declaration of Principles and Programs of action) and in a lesser degree, the electoral platforms of the said parties. The study identifies not one, but three patterns of convergence: the first between PRI and PAN during the decades of 1960 and 1970; the second one occurs during the decades of 1980 and 1990 and concerns, in a first example, PRI and PAN, and from 1990, the PRD; the third is given between the three parties during the last decade.

Key words: Policy convergence, Mexican political parties, economic platforms, PRI, PAN, PRD.

* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, av. Universidad 3000, col. Copilco-Universidad, deleg. Coyoacán, México, D.F., 04510.

Introducción

Desde las décadas de los 50 y 60, una serie de trabajos en la ciencia política anglosajona y europea ha abordado el tema de la *policy convergence* (convergencia partidaria). La expresión se refiere al declive de las diferencias ideológico-programáticas ya sea entre los dos grandes bloques partidarios (es decir, los partidos que representan a la izquierda y a la derecha) o entre el conjunto de partidos relevantes de un determinado sistema de partidos. Thomas es, sin duda, uno de los primeros autores en emplear el concepto de “convergencia” y en buscar dar validez empírica a la hipótesis de la convergencia. En un artículo sobre las tendencias ideológicas en los partidos políticos occidentales, Thomas analizó el contenido de los programas de los partidos políticos de seis países (Austria, Francia, Gran Bretaña, Italia, Estados Unidos y Alemania) en relación con una serie de dimensiones socioeconómicas e institucionales. Para este autor, los datos “muestran claramente que en todos los países salvo uno [Estados Unidos] empezó en la década de 1910 un proceso de convergencia, que continuó durante los sesenta y hasta los setenta”. Y añade que “las diferencias programáticas tradicionales en los cinco países han declinado uniformemente entre los sesenta y los setenta, independientemente de que la comparación se limite a los dos principales bloques de partidos o de que se amplíe a todos los partidos [significativos].”¹

Más recientemente, Klingemann y otros² –analizando las plataformas electorales de los partidos de quince países durante el periodo 1945-1987, en el marco del Comparative Manifestos Project–, observaron una “convergencia general ocurrida en todos

los países, prácticamente al mismo tiempo, durante los sesenta y principios de los setenta”.³ Mediante la base de datos del Comparative Manifestos Project,⁴ Caul y Gray se propusieron probar la hipótesis de la convergencia. Estos autores encontraron que, a pesar de diferencias en los ritmos de la evolución, hay una tendencia general en los sistemas de partidos de la mayoría de las democracias industriales avanzadas a “desplegar un patrón de convergencia ideológica a través del tiempo”.⁵

La hipótesis de la convergencia, cabe señalar, ha sido criticada por autores que sostienen la postura contraria: la “hipótesis de la influencia partidaria” o *parties-do-matter hypothesis* (la hipótesis de que los partidos sí importan), para la cual el signo del partido en el gobierno tiene una influencia considerable sobre el tipo de políticas públicas que el partido va a llevar a cabo. La controversia entre una (la teoría partidaria) y otra (la teoría de la convergencia) es de carácter fundamentalmente empírico. Así, mientras que para Schmidt la revisión de la literatura demuestra que la “hipótesis de la influencia partidaria en las políticas públicas supera la prueba empírica razonablemente bien”,⁶ la revisión de la literatura que hacen Caul y Gray los lleva a la conclusión opuesta: “la investigación empírica –sostienen– ha encontrado con frecuencia evidencia débil e inconsistente de que el hecho de que uno o varios partidos estén en el gobierno produzca una diferencia sustancial en términos de políticas públicas y de desempeño económico”.⁷

En este contexto, ¿es posible observar en México una tendencia a la convergencia ideológica de los principales partidos políticos, similar a la que algunos

¹ John Clayton Thomas, “Ideological Trends in Western Political Parties”, en Peter H. Merkl (ed.), *Western European Party Systems. Trends and Prospects*, Nueva York, Free Press, 1979.

² Hans-Dieter Klingemann, Richard I. Hofferbert e Ian Budge, *Parties, Policies, and Democracy*, Boulder, Colorado, Westview, 1994. N.E.

³ H. D. Klingeman citado por Miki L. Caul y Mark M. Gray, “From Platform Declarations to Policy Outcomes. Changing Party Profiles and Partisan Influence Over Policy”, en Russel J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 210.

⁴ Para mayor información sobre este proyecto, vid. <http://manifestoproject.wzb.eu/information/project> N.E.

⁵ M. Caul y M. Gray, *op. cit.*, p. 214.

⁶ Manfred G. Schmidt, “When Parties Matter: A Review of the Possibilities and Limits of the Partisan Influence on Public Policy”, en *European Journal of Political Research*, vol. 30, núm. 2, septiembre de 1996, p. 169.

⁷ M. Caul y M. Gray, *op.cit.*, p. 220.

autores advierten en los sistemas de partidos de Europa occidental? Si bien se ha destacado la similitud de los programas económicos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN),⁸ no parecen haber trabajos que permitan apuntar hacia una convergencia entre ellos, problemática a la que se incorpora también el tercer partido político más importante de México: el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Sí hay, en cambio, algunos trabajos que llegan a la conclusión opuesta. Prud'homme, por ejemplo –partiendo de una comparación de las plataformas electorales del PRI, el PAN y el PRD para las elecciones federales de 1997–, llega a la conclusión de que en el caso mexicano la competencia política “está lejos de darse en una especie de centro desdibujado” y que no se observa la tendencia a la reducción del grado de polarización ideológica que caracteriza a los sistemas políticos contemporáneos.⁹

Otros trabajos subrayan la coincidencia entre las propuestas del PRI y del PAN en materia económica, al tiempo que destacan la especificidad de la ideología perredista que es vista como una recuperación del nacionalismo revolucionario o como un “populismo económico adaptado a las condiciones finiseculares de la globalización”.¹⁰ En suma, parecería que la convergencia ideológica del PRI y del PAN en torno al neoliberalismo es aceptada, mientras que se percibe, por el contrario, una distancia significativa entre la ideología del PRD y la de los dos primeros partidos.

Es el propósito de este trabajo comprobar si existe o no, en el caso de los tres principales partidos políticos mexicanos, un patrón de convergencia partidaria. Para probar la convergencia, los autores que comparan un gran número de sistemas de partidos sobre periodos relativamente largos recurren, por

lo general, a métodos cuantitativos. Así, Clayton, por ejemplo, asigna a las posiciones de los partidos en cada una de las dimensiones que emplea una puntuación que, al final, le permite calcular “la distancia promedio entre los partidos de un sistema de partidos en un determinado momento”.¹¹ Caul y Gray, por su parte, emplean los datos del Comparative Manifestos Project que codifica el contenido de las plataformas electorales en relación con 54 temas. A su vez, Klingemann y colegas¹² suman, para cada partido, los porcentajes que la plataforma dedica a temas de izquierda y a los de derecha respectivamente, obteniendo una puntuación para cada partido en un determinado año electoral.¹³

En la medida en que este estudio se limita a un solo sistema de partidos (el mexicano), resulta más conveniente recurrir a un análisis de contenido de los documentos básicos de los partidos, pero limitado, con el propósito de facilitar la comparación entre ellos en dos temas clave de la política económica: el papel del Estado en la economía y el modelo de desarrollo propuesto. Con la primera variable, se busca evaluar la ubicación de los partidos, a lo largo del período, en un continuo que va de una intervención amplia (alto grado de inversión pública, empresas estatales no solamente en las áreas estratégicas de la economía) a una mínima en los procesos económicos (el *État gendarme* de la economía neoclásica). Se analizan en particular tres aspectos de esta variable: 1) los objetivos de la intervención (creación de las condiciones para el desarrollo económico, corrección de las fallas del mercado, redistribución de la riqueza, etcétera); 2) la extensión del sector público de la economía (intervención directa) y 3) el empleo de instrumentos de política económica (intervención indirecta) tales

⁸ Vid., por ejemplo, Francisco Reveles (coord.), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, México, UNAM/Gernika, 2002, p. 41; Jean-François Prud'homme, “Las plataformas electorales de los partidos en 1997”, en Luis Salazar (coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1998.

⁹ J. F. Prud'homme, *op. cit.*, p. 88.

¹⁰ Octavio Rodríguez Araujo, “Los partidos políticos en México: origen y desarrollo”, en Carlos Sirvent Gutiérrez (coord.), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Porrúa/UNAM-FCPyS, 2002, p. 52; Jean-François Prud'homme, “¿A poco tenían programas? Plataformas electorales en las elecciones de 2000”, en Luis Salazar (coord.), *México 2000: alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001, p. 183.

¹¹ Thomas, *op. cit.*, p. 354.

¹² H. D. Klingemann, R. I. Hofferbert e I. Budge, *op. cit.* N.E.

¹³ Caul y Gray, *op. cit.*, pp. 211-212.

como gasto público, política de subsidios, apoyos a las empresas (a través de, por ejemplo, incentivos fiscales), política fiscal y monetaria.

La segunda variable busca determinar la opción de los partidos por un modelo de desarrollo orientado primordialmente “hacia dentro” (producción para el mercado interno) o “hacia fuera” (producción para el mercado externo). Se exploran, en particular, tres aspectos de esta variable: 1) los sectores favorecidos por la política industrial (sector exportador o sector que produce para el mercado interno); 2) la política comercial (abierta al comercio exterior o, por el contrario, proteccionista) y 3) la importancia acordada al fortalecimiento del mercado interno.

En los casos de los partidos Revolucionario Institucional (y de los partidos que le antecedieron,

Partido Nacional Revolucionario y Partido de la Revolución Mexicana) y de la Revolución Democrática, se han tomado como base para este análisis los diferentes documentos básicos (Declaración de Principios y Programa de Acción) aprobados por cada uno de estos institutos políticos a lo largo del período 1929-2008, en el caso del PRI, y 1990-2009, en el del PRD. Los documentos básicos expresan, sin duda, la voluntad colectiva de los partidos y representan el común denominador al que pueden adherirse todos los grupos y fracciones del partido.¹⁴ En el caso de Acción Nacional, partido que no ha renovado con la misma frecuencia que los otros dos sus documentos oficiales, se analizan, además de los documentos básicos, las plataformas electorales adoptadas a lo largo del período 1939-2006.¹⁵

Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional (PRI)

Los orígenes

En marzo de 1929 fue creado, por iniciativa del general Plutarco Elías Calles, el Partido Nacional Revolucionario (PNR). En apariencia, éste buscaba presentarse como el frente de los revolucionarios y la principal fuerza progresista, al tiempo que consideraba a todas las demás fuerzas como contrarrevolucionarias o reaccionarias. Sin embargo, en realidad, le importaba menos aglutinar a individuos o grupos que compartían un conjunto de ideas, que encontrar mecanismos institucionales que permitieran la consolidación del aparato estatal.¹⁶ Sus documentos básicos, aunque vagos e imprecisos (para permitir la adhesión de una gran diversidad de grupos), recogían algunos de los postulados que el partido posteriormente defenderá durante los siguientes cincuenta años: mejora de las condiciones

de vida de las mayorías, defensa de la soberanía e intervención del Estado en la economía.

Para poder llevar a cabo “la urgente obra de reconstrucción nacional”, el Programa de acción otorgaba una “especial importancia a las funciones de carácter económico del Estado”, aunque no precisaba en qué consistían dichas funciones. El papel económico del Estado pareció consistir entonces en la realización de “inversiones productivas”, en la protección y el fomento a la industria (grande y pequeña), en el impulso de una “política social de crédito” y en la participación del gobierno como accionista (junto con las compañías de ferrocarril y los bancos) de los almacenes de depósito y los graneros. En lo que respecta al modelo de desarrollo, la plataforma ideológica anticipaba una estrategia de sustitución de importaciones (que sólo se haría efectiva hasta la década de 1940),¹⁷ al plantearse

¹⁴ Ramón Cotarelo, *Los partidos políticos*, Madrid, Sistema, 1985, p. 244; Monica Charlot, *La démocratie à l'anglaise*, París, Colin, 1970, pp. 165-166.

¹⁵ La inclusión, en el caso del Partido Acción Nacional, de las plataformas electorales introduce, indudablemente, un sesgo metodológico. Pero éste se justifica por una razón de fondo: algunos de los documentos básicos del partido (particularmente los Programas de 1966 y de 1979) aportan muy poco al análisis de las dos variables que analizo, por lo que resultan insuficientes para mostrar la evolución de las posiciones del partido durante el período que abarca el estudio.

¹⁶ Luis Javier Garrido Platas, *Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México*, México, Secretaría de Educación Pública/Siglo Veintiuno Editores, 1986, pp. 125.

¹⁷ René Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo de México*, México, FCE, 1997, p. 32.

los objetivos de apoyar enérgicamente los productos de fabricación nacional y de disminuir “las importaciones de artículos que la industria nacional vaya colocando ventajosamente en nuestros mercados”. Dejaba incluso entrever la posibilidad de recurrir a medidas de corte proteccionista al hablar de fomentar y *proteger* a las grandes industrias.¹⁸

En 1938, durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas del Río, el PNR modificó nombre (al de Partido de la Revolución Mexicana (PRM)), estructura y principios. Para este mandatario mexicano, la consolidación del aparato estatal implicaba iniciar una política de reformas sociales. Para cumplir con este objetivo, el partido se transformó en una “formidable organización de masas” que instituiría –con la reestructuración del partido en sectores– tanto el compromiso de clases como la alianza de las organizaciones que representaban a las nuevas fuerzas populares (ligas campesinas, sindicatos obreros y de empleados públicos, fuerzas armadas).¹⁹ El gobierno del michoacano rompió definitivamente con el modelo primario exportador y sentó las bases para la industrialización con la creación de la banca de desarrollo, el surgimiento de la Comisión Federal de Electricidad y el desarrollo de la industria nacional del petróleo.²⁰

En el plano ideológico, las tesis del partido se radicalizaron: se propuso entonces implantar una democracia de trabajadores y llegar, a través de “reformas de estructura” de la economía (transformación del régimen de propiedad rural y progresiva nacionalización de la gran industria), al “régimen socialista”. Esta postura refrendó la posición del partido sobre la intervención económica del Estado. En efecto, para el PRM el Estado debía intervenir para coordinar comerciantes y consumidores, reducir al mínimo las perturbaciones y los desajustes en la economía y controlar el precio de los artículos y servicios

de primera necesidad. A las funciones económicas del Estado ya presentes en los documentos de 1929, el PRM sólo añadió, en realidad, la de establecer, con la cooperación de los sectores económicos del pueblo, un “plan de orientación y de intervención de la economía”.

En lo concerniente al modelo de desarrollo, el PNR propuso que la producción y la distribución fuesen orientadas a la satisfacción de las necesidades populares; de aquí que afirmara que “[se] pondrá especial empeño en el desarrollo de la producción, particularmente de la industria de mexicanos, a fin de librar al país de la influencia económica del exterior”.²¹

Hacia finales de la presidencia de Manuel Ávila Camacho, en enero de 1946, se produjo una segunda refundación del partido al mutar de nuevo de nombre: desde entonces, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) vino a configurar el apelativo formal por el que se le conoce hasta el día de hoy. El cambio obedeció, por un lado, a la exigencia de las fuerzas conservadoras que –a pesar del abandono en los hechos de la ideología radical durante el sexenio de la “unidad nacional” (1940-1946)–, aún veían en el PRM vestigios del cardenismo; por el otro, a la necesidad de darle una imagen menos antidemocrática para propiciar la entrada de capital extranjero al país.²² Las nuevas siglas trajeron aparejados cambios altamente significativos con respecto a la política anterior: se eliminaron los puntos concernientes al tránsito a una democracia de trabajadores y al régimen socialista, a los cambios estructurales en la economía y a la planificación estatal de la economía. Esta última fue sustituida por un modelo “con la mayor libertad posible, pero bajo la supervisión del Estado” para evitar el abuso de los económicamente fuertes. Ello se tradujo muy pronto en una política poco clara: la intervención económica del Estado sólo debía

¹⁸ Partido Revolucionario Institucional (PRI), *Partido Nacional Revolucionario, Partido de la Revolución Mexicana, Partido Revolucionario Institucional: actas constitutivas, documentos básicos*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría de Información y Propaganda, 1991, pp. 15, 22-23, 18-19 (en adelante, Documentos básicos del PRI).

¹⁹ L. J. Garrido Platas, *op. cit.*, pp. 296, 382-84.

²⁰ R. Villarreal, *op. cit.*, pp. 47-48.

²¹ Documentos básicos del PRI, *op. cit.*, pp. 377-80, 382.

²² L. J. Garrido Platas, “El PRI o la democracia imposible”, en Jorge y Sergio Sánchez Díaz (coords.), *Democracia emergente y partidos políticos (I)*, México, CIESAS, 1990, p. 50.

darse “en todos aquellos casos en que lo exijan las necesidades generales del país” (cualquier cosa que eso significase).²³

En suma, el PRI delineó un proyecto de desarrollo económico y de transformación social sustentado en la *intervención activa del Estado en la economía*. Si antes, durante el periodo del PNR, se había justificado tal decisión por el atraso del país y las necesidades de la reconstrucción, a partir de la segunda mitad de los 40 se argüiría la necesidad de corregir los desajustes de la economía, de garantizar la realización de los derechos sociales y de proteger los intereses del pueblo. Con estas bases nacería el modelo de sustitución de importaciones y de producción para el mercado interno, modelo que sería retomado, precisado y hasta cierto punto reformulado por el partido durante las siguientes dos décadas.

Las décadas de 1950 y 1960

La I Asamblea Nacional, llevada a cabo en 1950, no hizo modificaciones importantes a los documentos básicos del partido. La Declaración de Principios de aquel año reafirmó la necesidad y la obligación del Estado de intervenir en la vida económica para proteger los intereses del pueblo, pero precisaba que dicha intervención se debía hacer “sin quitar oportunidad a la iniciativa privada” para que ésta se desarrollase. Además, se hacía una breve alusión a la estrategia de la industrialización vía la sustitución de importaciones (puesta en marcha a partir de la década anterior)²⁴ al afirmar que la liberación del país se haría a través del desarrollo constante e intensivo de la producción. Por su parte, el Programa de Acción llamaba a “cooperar en la industrialización del país”, a fomentar las obras de infraestructura, a impulsar la electrificación del país y a fortalecer una política de crédito.²⁵

El Programa de Acción de 1953 añadió al texto anterior un capítulo de “política económica” que aportó una precisión mucho mayor acerca del modelo de desarrollo propuesto por el partido: el de un crecimiento basado en la industrialización a través de la sustitución de importaciones. En el nuevo capítulo, el PRI aspiró a la transformación de “la mayor cantidad de materias primas nacionales” para poder, así, proporcionar maquinaria y fertilizantes a la agricultura. En materia textil, pretendió aplicar “aranceles proteccionistas” que impulsaran la modernización de equipos y métodos de trabajo para que, “en lugar de exportarla, México transformase su producción total de algodón y demás productos similares”. En el sector minero, propuso invertir capital mexicano para “transformar sus metales industriales” y proteger las actividades mineras que realizaran empresarios nacionales. En el área de los hidrocarburos, formuló establecer nuevas plantas refinadoras y acrecentar la producción de derivados y subproductos del petróleo (como azufre y detergentes) “para suprimir definitivamente su importación”. Por último, en el campo del acero y el carbón, planteó fomentar el establecimiento de nuevas plantas siderúrgicas y carboníferas, así como ampliar y modernizar los equipos existentes.²⁶

Para alcanzar estos objetivos, el PRI asignó al “gobierno” las tareas de “coordinar” la agricultura, la industria, los transportes y el comercio en aras de conseguir que las clases con mayores ingresos pudieran destinarlos a inversiones productivas, canalizar las inversiones hacia los campos más esenciales de la actividad económica y adaptar “a esos propósitos” la política crediticia.²⁷

Los Documentos Básicos de 1960 (III Asamblea Nacional) y el Programa de Acción de 1963 (II Asamblea Nacional Extraordinaria) aportaron pocos elementos a la caracterización del modelo de

²³ Documentos básicos del PRI, *op. cit.*, p. 480.

²⁴ R. Villarreal, *op. cit.*, p. 32.

²⁵ “Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos del PRI, 3 de febrero de 1950”, en PRI, *Historia Documental del Partido de la Revolución*, vol. V, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1982, pp. 644 y 649.

²⁶ “Programa de Acción y Estatutos reformados. 7 de febrero de 1953”, en PRI, *Historia Documental del Partido de la Revolución*, vol. VI, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1982, pp. 547-548.

²⁷ *Idem*.

desarrollo propuesto. Entre éstos, cabe destacar la preocupación que empezó a manifestar el partido por la ampliación del mercado interno a fin de permitir el “máximo desarrollo” de la industria y, sobre todo, la nueva función que el PRI le asignaba al Estado en materia económica: suplir a los empresarios cuando su actividad “no contribuya en forma suficiente para alcanzar el ritmo de desarrollo necesario”.²⁸

La década del “nacionalismo revolucionario”

La VII Asamblea Nacional del PRI (octubre de 1972) volvió introducir importantes modificaciones en sus documentos básicos. Aunque fueron interpretados como una recuperación parcial de los principios “anteriores a 1953”,²⁹ los cambios en realidad puntualizaron el carácter reformista que, desde la Asamblea anterior, se había logrado imprimir a la ideología del partido.³⁰ Como uno de los resultados de estas transformaciones la retórica *izquierdizante* (de manera particularmente notable en los documentos de 1979) fue llevada más allá de lo expresado en los documentos del PRI “anteriores a 1953”.

Otro rasgo singular de aquella Asamblea fue la crítica, expuesta por el propio partido en la Declaración de Principios, a la estrategia de desarrollo seguida por los gobiernos anteriores (todos ellos priistas). Tras reconocer que “la formación o acumulación de capital ha hecho que en México se haya sacrificado el desarrollo social, difiriendo necesidades primordiales de las grandes mayorías nacionales”, el Revolucionario propuso realizar “profundas transformaciones” que condujeran a una sociedad en la que “todos los mexicanos tengan un mínimo de bienestar”. Para ello, aseguraba, se requeriría de “formas amplias de intervención estatal” en la economía (a través de la política fiscal y social) y, sobre todo, en las empresas

estatales que el partido pretendía entonces extender a sectores de “alta rentabilidad”. El partido propuso en aquel momento continuar con la estatización de la economía y la ‘mexicanización’ de las industrias básicas (energéticos, siderurgia, transportes, petroquímica, carboquímica y química industrial, materiales para la construcción y equipo liviano y pesado para el campo), “pues se trata de ramas que sustentan el desenvolvimiento de industrias secundarias y terciarias que apoyan la independencia económica del país y constituyen las bases de una industrialización sólida”.³¹

El PRI consideró necesario aclarar que su meta no era “una sociedad estatizada”, ni mucho menos la “colectivización de todos los medios de producción”, sino la racionalización de la economía a través de una intervención que “ordene la actividad económica a favor de las grandes mayorías” y de una “economía mixta” que subordine el lucro “al uso y a la utilidad social”.³²

En su momento, los documentos emanados de la X Asamblea Nacional (octubre de 1979) reforzaron aún más las atribuciones del Estado en materia económica. El Estado nacional revolucionario fue, en efecto, dotado de una gran variedad de funciones (y, por lo tanto, de un amplio margen de intervención). Además de asumir la función de “rector y promotor del desarrollo económico nacional”, éste debía ser propietario y administrador de los recursos naturales, “productor, inversionista, comercializador y distribuidor de bienes y servicios” y, finalmente, garante del bienestar de las mayorías, asegurándose de que los salarios y las jubilaciones aumentaran por encima de la inflación y de que el sistema de seguridad social “otorgue protección de la concepción a la muerte”.³³

Aunque no se oponía a la “libertad en materia económica”, el PRI argumentaba en esos tiempos

²⁸ PRI, *Declaración de Principios y Programa de Acción aprobados por la III Asamblea Nacional*, México, PRI, 1960, p. 17; *Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos* (1963), México, PRI, Comisión Nacional Editorial, 1968, pp. 20-21.

²⁹ O. Rodríguez Araujo, *op. cit.*, pp. 20-21.

³⁰ L.J. Garrido Platas, *op. cit.*, p. 61.

³¹ PRI, *Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional. VII Asamblea Nacional Ordinaria*, México, PRI, 1972, pp. 20, 23.

³² *Ibid.*, pp. 18, 19.

³³ PRI, *Documentos básicos. Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos*, México, PRI, Secretaría de Divulgación Ideológica, 1979, pp. 45, 46, 98, 135, 136.

la conveniencia de rechazar las “corrientes del retroceso que reclaman manos libres en el campo de la economía para el inversionista, el financiero y el empresario”. Para el partido de gobierno, el Estado debía fijar límites al libre juego de las fuerzas del mercado. Así, por ejemplo, para garantizar la “disponibilidad suficiente de satisfactores que exige el bienestar de las mayorías populares”, el Estado podía excluir del juego de la oferta y la demanda los “artículos necesarios para asegurar la alimentación, el transporte, el vestido, la habitación y la recreación social, cuyos precios deben de mantenerse acordes con los ingresos reales de las clases populares”.³⁴

En materia de propiedad, este instituto político optó por un término medio entre la economía liberal y su “plena estatización”: un sistema “mixto” en el que debían coexistir la administración estatal, la social y la privada pero en el que las dos primeras desempeñaran el “papel primordial”. En lo que respecta al modelo de desarrollo propuesto, el PRI reafirmó su apoyo al modelo de sustitución de importaciones: buscó propiciar, en efecto, que la industria sustituyera importaciones, estimulando y apoyando a la industria de bienes de capital, en particular, a la dedicada a producir capital fijo (maquinaria y equipo destinados a producir otros bienes y servicios). Pero también hizo referencia, por primera vez, a un “proceso de industrialización vinculado al comercio exterior”, en el que buscaría “desarrollar productos especializados para las exportaciones”.³⁵

El viraje: adecuación a la nueva política gubernamental

A raíz de la crisis de 1982, el gobierno de Miguel de la Madrid inició otro cambio de rumbo en la conducción económica del país, poniendo en marcha, en un primer tiempo, un severo programa de austeridad para estabilizar la economía (y poder cumplir con los compromisos externos adquiridos con los organismos

financieros internacionales); poco después, emprendió el “ajuste estructural” de la economía llevando a cabo grandes programas de privatizaciones y de apertura comercial, promocionando las exportaciones no petroleras e impulsando la inversión extranjera. Este conjunto de medidas conformaron una estrategia de largo plazo destinada a reorientar el aparato productivo e instaurar un nuevo patrón de acumulación, secundario exportador, que tenía como eje central la producción para el mercado externo. Para ello, redujo sustancialmente la intervención estatal en la vida económica del país.³⁶

Ante este cambio de paradigma, el PRI empezó a adecuar, desde 1984, sus planteamientos programáticos al proyecto “modernizador” en ciernes del gobierno. Los documentos aprobados por la XII Asamblea Nacional Ordinaria (1984) ya limitaban considerablemente las atribuciones del Estado en materia económica. Mientras que en 1979 el Estado debía ser propietario y administrador de los recursos naturales, productor, inversionista, comercializador y distribuidor de bienes y servicios, los nuevos documentos sólo hablaban de atribuciones “en materia de planeación, conducción, coordinación y orientación de la economía nacional”. En materia de propiedad estatal, se introdujo la distinción entre áreas estratégicas (de competencia exclusiva del “sector público”) y áreas prioritarias (abiertas a la participación de los sectores social y privado).

Estos estatutos devinieron a fin de cuentas en la adopción de un nuevo modelo de desarrollo, de acuerdo al cual, se tendría que impulsar vigorosamente el comercio exterior “acrecentando y diversificando las exportaciones, incrementando su productividad en los mercados internacionales y racionalizando las importaciones”. Su Programa de Acción estaba dirigido a instrumentar una “política de reconversión industrial” para lograr una mayor competitividad en el exterior. Para fomentar el comercio exterior, se propuso revisar permanentemente el “régimen de protección a las ventas y compras en el exterior” y

³⁴ *Ibid.*, pp. 135-6, 47.

³⁵ *Ibid.*, pp. 37, 104-105.

³⁶ H. Guillén Romo, *op. cit.*, pp. 116-117.

simplificar los trámites administrativos para importar o exportar.³⁷

Un sexenio después (ya en la administración de Carlos Salinas de Gortari), la XIV Asamblea Nacional (septiembre de 1990) haría patente la ruptura con los principios sostenidos por el partido desde su fundación. Las profundas transformaciones del sistema económico global y las de la propia sociedad mexicana dieron lugar al agotamiento de las modalidades de dirección estatal puestas en marcha a partir de los años cuarenta y obligaron a una “revisión de fondo del modelo seguido”. El PRI empezó a pugnar por un Estado protector y promotor de la iniciativa de individuos y grupos, capaz de crear las condiciones políticas, jurídicas, administrativas, materiales y culturales para “liberar el desarrollo de todas las potencialidades, individuales y colectivas”.³⁸

Los documentos básicos de 1993 (XVI Asamblea Nacional) resultaron ser aún más explícitos acerca de la ruptura con el modelo de desarrollo anterior a 1982. El nuevo contexto internacional (globalización de los mercados, revolución de los conocimientos y de las tecnologías), hacía inviable el modelo de desarrollo sobreprotegido y aislado. El modelo de sustitución de importaciones y de mayor intervención estatal se había agotado, lo que obligaba a un reordenamiento de los valores y tesis que orientaran la acción del partido.³⁹

El PRI se aprestó desde entonces a rechazar tanto la propuesta de Estado mínimo del neoliberalismo (del que no acepta la tesis según la cual el mercado genera “automáticamente” bienestar para todos), como la del “Estado propietario y expansivo” del populismo y se propuso promover un “Estado rector”, regulador de la actividad económica, que debía intervenir “fiscal, regulatoria, promocional o directamente” en las actividades en las que el mercado no podía

actuar con eficiencia; se apoyó también la solidaridad con los menos favorecidos social y económicamente. Aún cuando se exigía intervenir en la economía, el nuevo “Estado rector” se apartaba claramente de la concepción del Estado intervencionista que postulaba el partido hasta finales de la década de 1970. Los documentos básicos de aquel año aclaran, en efecto, que se promovería la función rectora del Estado “en el sentido moderno de conducir, promover y articular las energías de la sociedad”.⁴⁰

En materia de propiedad estatal, el PRI se pronunció por una economía mixta, pero en la que los “sectores productivos” asumieran el papel principal y en la que el Estado se limitara a hacerse cargo de las áreas estratégicas de la economía (lo que no necesariamente significa que el Estado sea propietario de las empresas que operan en estos sectores). Al afirmar, por último, que buscaría “aprovechar los enormes beneficios que ofrece el contexto de la globalización de los mercados internacionales para incrementar la actividad productiva del país”, el partido confirmaba, una vez más, la adopción del modelo secundario exportador y de producción para el mercado externo.⁴¹

¿Retorno al nacionalismo revolucionario?

Durante la gestión de Ernesto Zedillo Ponce de León, se llevó a cabo la XVII Asamblea Nacional del Partido Revolucionario Institucional (septiembre de 1996). El nuevo cónclave fue presentado como el triunfo de la “tradición”, de los gobernadores y dirigentes de los sectores y, en el plano de la ideología, como el retorno al “nacionalismo revolucionario”⁴² de la década de 1970. Si bien los documentos de este periodo hablaban de fortalecer la “capacidad rectora del Estado”, las funciones que el partido asignaba al

³⁷ PRI, *Documentos básicos (aprobados por la XII Asamblea Nacional Ordinaria, 1984)*, México, PRI, Secretaría de Divulgación Ideológica, 1990, pp. 33, 38, 118-120.

³⁸ “Documentos básicos 1990”, en *Memoria Documental*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría de Información y Propaganda, 1991, pp. 247, 249.

³⁹ PRI, *Documentos básicos*, México, Partido Revolucionario Institucional, 1993, pp. 9-10.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 17, 37.

⁴¹ *Ibid.*, p. 37.

⁴² María Pilar Berrios Navarro y Augusto Bolívar, “El nacionalismo revolucionario como alternativa en el nuevo orden: la contrarreforma y el fortalecimiento del PRI”, en *El Cotidiano*, núm. 81, enero-febrero 1997, p. 58.

Estado eran parecidas a las de 1993: rector, promotor, orientador y regulador de la economía. Los objetivos que perseguía la acción reguladora del Estado tampoco parecen haber sido diferentes: propiciar un entorno estable, libre de regulaciones innecesarias, ofrecer estabilidad macroeconómica.⁴³ El partido parecía, sin embargo, acordar una mayor importancia a instrumentos olvidados en las dos últimas plataformas electorales: apoyos fiscales, gasto público y utilización de “instrumentos fiscales” para reactivar la economía; sobre todo, fue enfático en señalar que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos debían permanecer como propiedad de la nación (mensaje más que claro para que Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad permanecieran bajo el férreo control estatal).⁴⁴

El PRI se perfiló, al igual que en 1993, hacia un modelo de desarrollo secundario exportador. Afirmaba, en efecto, su propósito de aprovechar las “ventajas comparativas y competitivas” de la industria, de promover una estrategia de comercio exterior que alentara el crecimiento acelerado de las exportaciones y promoviera su diversificación. Hubo, sin embargo, un énfasis nuevo en la voluntad de proteger a los productores nacionales de la “competencia desleal” de los productores extranjeros y de estimular a las pequeñas y medianas empresas (con estímulos fiscales y gasto público); en especial, el partido hizo una propuesta, sin duda aislada, pero no menos significativa: avanzar hacia un “proceso competitivo de sustitución de importaciones con proveedores nacionales”.⁴⁵

La década de 2000

Durante el último decenio, el PRI ha vuelto a renovar sus documentos básicos en 2001 (XVIII Asamblea Nacional), en 2005 (XIX Asamblea Nacional) y en 2008 (XX Asamblea Nacional). Si bien no ha roto con

los modelos de Estado y de desarrollo económico promovidos durante las dos décadas anteriores, los documentos básicos emanados de las tres últimas asambleas expresan, sin duda, una clara voluntad de dar al Estado un mayor protagonismo en materia económica y de contrarrestar algunos de los efectos más nocivos del modelo económico vigente sobre la planta productiva nacional.

Los documentos básicos de 2001 reconocían que la estrategia económica adoptada a partir de mediados de los ochenta (que alentó “el desarrollo de un sector exportador, principalmente de manufacturas” y que implicó replantear el papel del Estado “abandonándose su carácter de propietario”), había tenido como costo una mayor desigualdad y pobreza. Respecto del papel del Estado en la economía, el PRI afirmaba a principios de este siglo que las condiciones mundiales y “la determinación estatal de apoyar el mercado” habían conducido a que la rectoría estatal privilegiara la “promoción” sobre los “mecanismos de control directo” (que sólo se ejercen en las actividades estratégicas). El Estado disponía, sin embargo, de múltiples incentivos para garantizar su “prevalencia” y promover el desarrollo: regulación, fiscalización (y, en ocasiones, coerción), incentivos, estímulos, políticas de fomento, inducción y persuasión. Para apoyar la producción nacional, el PRI planteaba emplear los instrumentos de política económica a su alcance: demanda del sector público federal, ejercicio presupuestal efectivo, financiamiento preferente, política cambiaria competitiva y programas de infraestructura.⁴⁶ En materia de propiedad estatal, reafirmaba su intención de reservar al Estado la responsabilidad de explotar, transformar y distribuir los hidrocarburos, aunque limitaba, en cambio, la de generar, transformar y distribuir energía eléctrica a la modalidad de “prestación de servicio público”, abriendo la posibilidad de la participación de la iniciativa privada en el sector cuando la actividad no tenía (ni tiene) ese carácter.⁴⁷

⁴³ PRI, *Documentos básicos*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, 1996, pp. 64, 68.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 68, 72, 53.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 67-68.

⁴⁶ PRI, *Documentos básicos*, México, PRI, Comisión Nacional Editorial y de Divulgación, 2002, pp. 62, 95.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 101.

En lo que hace al modelo de desarrollo, el PRI reconocía que se había puesto un “énfasis desmedido” en el mercado externo. Pero, al no existir “como alternativa real la opción de marginarnos”, proponía fortalecer el mercado interno. Ello –precisaba–, sin desperdiciar las oportunidades que brinda el mercado externo y sin dejar de responder a las exigencias de competitividad, “porque no podemos aislarnos”. Para fortalecer el mercado interno, se requería –aseguraba– proteger, apoyar e incluso subsidiar (sin romper las reglas internacionales) a las empresas nacionales, así como mejorar salarios, prestaciones sociales y pensiones.⁴⁸

Los documentos básicos de 2005 y 2008 han mantenido, en lo general, las modificaciones introducidas en 2001 en lo concerniente al papel del Estado en la economía y al modelo de desarrollo. Pero mientras que los primeros retomaban casi integral-

mente los textos de este último año,⁴⁹ los de 2008 introdujeron algunas novedades como la demanda de un “Estado fuerte y eficaz”; la adopción de un “renovado nacionalismo” que conciba la soberanía como el fundamento estratégico para influir en el proceso de globalización y la voluntad de “adaptar el actual modelo económico a las condiciones y retos que enfrenta la nación en el siglo XXI”. Para el PRI, la “excesiva apuesta a la liberalización comercial en el escenario global” no ha creado las oportunidades para un desarrollo justo y el modelo económico “basado sólo en las exportaciones” no ha generado un crecimiento sostenido ni ha reducido los niveles de pobreza ni la distribución injusta de la riqueza. Por ello se ha propuesto aprovechar las oportunidades de la globalización y, paralelamente, apoyar, “con igual énfasis”, la formación del mercado interno y a los sectores productivos del país.⁵⁰

Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos y las plataformas electorales del Partido Acción Nacional (PAN)

Los orígenes

Este instituto político surgió en septiembre de 1939 en un ambiente marcado por el despliegue de una intensa oposición conservadora al gobierno de Cárdenas, en la que convergieron, entre otros, organizaciones católicas contrarias a la implantación de la educación laica y empresarios afectados por la política sindical y agraria cardenista.⁵¹ Frente al PRM y su estructura corporativa, Acción Nacional se propuso constituir un partido de ciudadanos y, a pesar del origen de algunos de sus fundadores (Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna), no confesional. En el documento “Principios de Doctrina”, aprobado durante su Asamblea Constituyente en aquel año, el partido pudo definir la concepción que tenía del papel

del Estado en la economía, aunque sin pronunciarse aún por el modelo de desarrollo a adoptar.

Al ser la iniciativa privada “la más viva fuente de mejoramiento social”, el Estado debía limitarse a “promover su mejor y más ordenado desenvolvimiento” y actuar según el principio de subsidiariedad: “En dónde la iniciativa privada sea imposible o insuficiente, el Estado ha de urgir la organización de actividades sociales, sin matar, sin estorbar ni desplazar esa iniciativa”. Además de “ordenar” la actividad económica, correspondía al Estado “corregir las injusticias” en la distribución de la “renta nacional” (a través, por ejemplo, de las instituciones de seguridad social), velando por que las actividades económicas se subordinaran al bien común.⁵²

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 95-96.

⁴⁹ PRI, *Documentos básicos. Declaración de principios. Programa de Acción. Estatutos. XIX Asamblea Nacional*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, 2005, pp. 85-87, 94-95.

⁵⁰ “Programa de Acción”, en *Dictamen de la Comisión Nacional de Deliberación de Documentos Básicos de la XX Asamblea Nacional del PRI*, puntos 267, 261 y 262, en www.pri.org.mx.

⁵¹ Francisco Reveles Vázquez, *El PAN en la oposición. Historia básica*, México, UNAM/Gernika, 2003, p. 16.

⁵² “Principios de Doctrina”, en Partido Acción Nacional (PAN), *Principios de Doctrina. Serie de documentos básicos 1*, México, PAN, 1996, pp. 7-10.

El Programa Mínimo de Acción Política, aprobado por la II Convención Nacional (abril de 1940), aportó precisiones al papel del Estado en la economía, así como algunos elementos sobre el modelo de desarrollo propuesto por el partido. En este documento, el PAN afirmaba que el Estado no era un espectador respecto de la economía nacional. Tenía un “deber preciso de orientación y de tutela, de organización justa y eficaz de las diversas fuerzas e instrumentos que impelen el proceso económico o permiten su desarrollo”. Para cumplir con este deber, el Estado no necesitaba acabar con la iniciativa y propiedad privadas ya que contaba con los “medios y los instrumentos técnicos necesarios” para hacer que éstas “cumplan con su misión social”.⁵³

El Estado debía, por otro lado, proteger cuidadosamente los sistemas monetario y de crédito “manteniéndolos subordinados a los fines y objetos que les son propios, sin poder utilizarlos jamás ni como medio de acción política ni para fines fiscales”.⁵⁴ El partido criticaba, en particular, la creación de “dinero ficticio”, la inversión desmedida y desproporcionada de fondos públicos, la creación innecesaria de nuevas deudas públicas, el derroche de fondos de la nación en “empresas inmediatas o francamente inútiles”, así como el intento de acrecentar los recursos fiscales a través del incremento indebido de la circulación, de la merma de las reservas monetarias y de la desvalorización o inestabilidad de la moneda.⁵⁵

En lo que respecta al modelo de desarrollo, Acción Nacional se pronunciaba por establecer “la más directa y eficaz vinculación” de la economía nacional con los mercados de consumo y de crédito para “asegurar la adecuada salida a nuestros productos” y para “obtener los recursos indispensables a nuestro desenvolvimiento económico, no con la entrega o venta de nuestras fuentes de riqueza, sino con los créditos y con las oportunidades de inversión jus-

tamente remunerada que las empresas nacionales puedan obtener y garantizar”.⁵⁶

Las décadas de 1940 y 1950

Las plataformas políticas del PAN de 1946 y 1950, precisaron en qué consistía el papel del Estado en la economía. En la primera de ellas, el partido albiceleste demandaba la acción del al Estado solamente en el ámbito que le fuera propio; en lo económico, debía dar libertad a la iniciativa privada al tiempo que se pronunciaba por eliminar los “estorbos ilegítimos a la producción y a la distribución”, así como las manipulaciones procedentes del gobierno que “desvalorizan la moneda”.⁵⁷ La segunda de estas plataformas aportó una mayor precisión sobre estos tópicos. Señalaba ya que la “misión verdadera” del Estado “no es la de propietario, empresario o prestamista”, sino la de “rector, gestor y orientador de la vida económica”. El PAN criticaba, en particular, la “desviación hipertrófica del Estado” que paralizaba la iniciativa y perturbaba la dinámica normal del mercado. Las principales funciones que el partido parecía asignar al Estado eran las de luchar contra la miseria y ocuparse de los “servicios públicos”.⁵⁸

En el documento de 1950, el PAN empezó a proponer el tipo de modelo de desarrollo que el país, a su juicio, debería seguir. Manifestó entonces su voluntad de vincular el desarrollo industrial con el aprovechamiento de los recursos naturales y con la “ampliación del mercado interno”, así como la conveniencia de establecer una “política de consumos” que impidiera la desviación de salarios e ingresos hacia los “consumos suntuarios”.⁵⁹ Estos elementos llevaron a no pocos a pensar que Acción Nacional coincidía, en lo fundamental, con el modelo de desarrollo promovido, desde mediados de la década de 1940, por

⁵³ PAN, “Programa Mínimo de Acción Política de 1940”, capítulo VII, numeral 2, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitae2459390.html>

⁵⁴ *Ibid.*, capítulo VII, numeral 4.

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibid.*, capítulo VII, numeral 8.

⁵⁷ “Plataforma política, 1946-1952”, en PAN, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986, p. 14.

⁵⁸ “Plataforma política, 1952-1958”, en *ibid.*, pp. 20-21, 18-19.

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 20-21.

los gobiernos del PRI: el modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones.

El partido amplió las funciones asignadas al Estado en la plataforma política de 1958. La “misión” de este último consistió entonces en realizar la inversión en obras de infraestructura, petróleo y en materia social. Correspondía al Estado, además, crear y mantener los “cuadros de la estructura económica y social básica de la nación” y perseguir a quienes atentaran contra ellas (estorbando la producción y distribución, creando monopolios, destruyendo el mecanismo de precios y de los mercados y atacando la estabilidad monetaria). El partido continuó, sin embargo, pronunciándose en contra de una serie de instrumentos de la administración pública: la política de precios “por decreto”, la “manipulación” monetaria y del crédito, así como de los cuadros e instrumentos básicos de la vida económica. Rasgo singular de aquel año fue la propuesta panista de abrir el acceso a los recursos naturales a la iniciativa privada.⁶⁰

Como en plataforma del 46, el partido pareció delinear un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones. Advertía, en efecto, el riesgo de una parálisis potencial de la industrialización por el ritmo lento de crecimiento del mercado interior, principalmente determinado por el “ínfimo poder de compra de la mayoría de la población”. Sin embargo, no pretendió encontrar en la intervención del Estado las soluciones a los problemas de la evolución industrial, sino en el adecuado funcionamiento de los mecanismos del mercado: existencia y normal funcionamiento de un mercado de capitales, condiciones satisfactorias de crédito, posibilidad de una economía de mercado en la que consumidores y productores operen como determinantes de la producción y del mecanismo de precios.⁶¹

Las décadas de 1960-1970: el viraje

Durante este periodo, la organización de Gómez Morán continuó promoviendo un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, pero empezó, además, a aceptar una participación sustancialmente mayor del Estado en la vida económica, admitiendo (e incluso promoviendo) la existencia de empresas públicas.

En la plataforma electoral de 1964, el PAN reconocía ya que el orden social justo no era producto del “dejar hacer”. “Sostenemos –puntualizaban– la existencia de funciones y límites obligatorios en la actividad económica y en la propiedad privada y el carácter subsidiario de la *necesaria intervención del Estado en la economía*”.⁶² El partido reconocía, por consiguiente, la necesidad de una planeación, coordinada por el gobierno, a fin de armonizar el esfuerzo público y privado. Y, lo que resulta aún más significativo, hablaba por primera vez de asociar, en la previsión y orientación del desarrollo, a las empresas públicas y privadas. El PAN sólo justificaba la existencia de “empresas estatales descentralizadas” cuando hubiera carencia de iniciativa privada o cuando el control privado de una actividad pudiera poner en peligro la “estabilidad del Estado”. Rechazaba, sin embargo, el desplazamiento de la iniciativa privada de campos en los que cumplía eficazmente. En lo que respecta al modelo de desarrollo, la plataforma de entonces proponía un “amplio y progresivo programa de industrialización” basado en la protección de la agricultura y la ganadería, así como en la explotación intensa y adecuada de los recursos mineros.⁶³

El documento “Proyección de los Principios de Doctrina”, aprobado en 1965 por la XVIII Convención Nacional, y el “Programa de Acción Política”, aprobado por el Consejo Nacional (febrero de 1966),

⁶⁰ “Plataforma política, 1958-1964”, en *ibid.*, pp. 43-45, 49-51, 73.

⁶¹ *Ibid.*, p. 49.

⁶² “Plataforma política y social, 1964-1970”, en *ibid.*, pp. 98-99. El subrayado es mío.

⁶³ *Ibid.*, pp. 96, 98-99.

confirmaron la evolución de las posiciones partidarias observada en la plataforma electoral de 1964. Aún cuando continuaba afirmando, como en 1939, que la iniciativa privada era la más viva fuente de mejoramiento social y que el Estado debía promover su mejor y más ordenado desenvolvimiento, el partido sostenía ahora que la libertad de competencia era “condición necesaria, pero no suficiente” para la existencia de un orden social justo. La justicia en las relaciones económicas no era, pues, resultado ni de “pretendidos procesos automáticos”, ni del “control totalitario de la economía por parte del gobierno”, sino de la “recta actuación” de los particulares, los sindicatos y el Estado.⁶⁴

En lo que concierne al papel del Estado en la economía, el primero de estos documentos precisaba que se trataba de una “misión subsidiaria” y que “la conveniencia y los límites de la intervención económica del Estado dependían de las exigencias del bien común en los casos concretos”. Por otro lado, el documento definía una serie de funciones que no estaban presentes en 1939: fomentar el aprovechamiento racional de los recursos naturales; estimular y coordinar las actividades necesarias para la estabilidad y la prosperidad de la economía; evitar o reprimir los actos que comprometen o debilitan la estructura o el porvenir económico; y participar, junto con los demás sectores de actividad económica, en la planeación.⁶⁵

En el segundo de ellos, se añadía a estas funciones la de “planeación del desarrollo”, tarea conjunta del pueblo y del gobierno para armonizar la “multiplicidad de esfuerzos de los diversos sectores”.⁶⁶ Para consolidarla, el partido proponía vincular el desarrollo de la agricultura y de la industria “para que el sector agrícola constituya una parte muy importante del mercado interno para los productos de la industria y contribuya eficazmente al proceso de la agricultura, proporcionándole la maquinaria, los

fertilizantes y los demás medios técnicos necesarios para el aumento de la productividad y el procesamiento de los productos agrícolas”. Proponía, además, que la industrialización cumpliera con sus “fines de progreso económico y social por medio de la ampliación constante del mercado interno, que exige obviamente la difusión e incremento del poder de compra de la población, sobre todo rural”.⁶⁷ El Programa de Acción Política parecía, así, confirmar la adopción del modelo de desarrollo vía la sustitución de importaciones.

Las plataformas electorales de 1970 y de 1976 consolidaron la aceptación panista de una mayor participación del Estado en la economía y, en particular, de la posibilidad de que éste pudiera, en algunos casos, ser propietario de empresas públicas. En la primera de ellas se señalaba la necesidad de introducir en la Constitución las bases que justificaran y orientaran la actividad económica del Estado moderno, sobre todo en relación con las empresas descentralizadas y de participación estatal.⁶⁸ La crítica de Acción Nacional a la “excesiva subordinación” de los empresarios al mercado extranjero –sin agotar las posibilidades del mercado nacional– confirmaba la adopción del modelo de industrialización basado en la sustitución de importaciones.⁶⁹ En la segunda, se iba aún más lejos: promover la “legítima propiedad pública” y aceptar el “régimen de economía mixta” siempre y cuando existiera un “equilibrio justo” y una complementariedad recíproca de funciones entre los sectores público y privado y se respetara la “legítima iniciativa individual y social”. El PAN, sin embargo, fijaba un límite a la apropiación de empresas por parte del Estado: su compra debía subordinarse al bien común y al servicio público. Se debían, por lo tanto, vender aquéllas que no se justificaran “de acuerdo con las finalidades del Estado y las necesidades de México”.⁷⁰

⁶⁴ “Proyección de los principios de Doctrina (aprobados por la XVIII Convención Nacional, mayo de 1965)”, en *Principios de doctrina... op. cit.*, pp. 27-28.

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ “Programa de Acción Política del PAN de 1966”, capítulo XI, numeral 9, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitae2459390.html>

⁶⁷ *Ibid.*, capítulo XII, numerales 7 y 8.

⁶⁸ “Plataforma política y social, 1970-1976”, en PAN, *El México de la oposición...*, op. cit., p. 129.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 135.

⁷⁰ “Plataforma política y social, 1976-1982”, en *ibid.*, pp. 145, 147.

Ésta es, a grandes rasgos, la visión de la sociedad y de la economía que defendieron, a mediados de los 70, los panistas “doctrinarios”. Una visión que, si bien no era contraria a algunos preceptos del liberalismo clásico, estaba muy alejada del neoliberalismo que una fracción del empresariado y un sector, aún minoritario, de la burocracia gobernante empezaron a promover. Tras el desplazamiento de la fracción doctrinaria y el auge de la fracción “pragmática”,⁷¹ el partido se aprestó a iniciar una profunda revisión de algunos de sus referentes ideológicos.

El viraje de la década de 1980

En el “Programa Básico” aprobado por la XXVIII Convención Nacional Extraordinaria (septiembre de 1979) y en las plataformas electorales de 1982 y de 1988, el PAN volvió a virar sus posiciones, tanto en lo que respecta al papel económico del Estado como en lo relativo al modelo de desarrollo económico. Aún cuando se seguía justificando en las plataformas electorales la propiedad estatal en ciertas áreas, los tres documentos derivados de aquellas reuniones insistían en que la función del Estado en materia económica era fundamentalmente de rectoría.

En el Programa, el partido defendía el papel del Estado como “rector y promotor, [mas] no dueño de la economía nacional”. “No debe –señalaba– invadir áreas que nada tienen que ver con las altas funciones del Estado. No deben existir empresas y organismos estatales que rebasen esas funciones”.⁷² En la plataforma de 1982, el partido afirmaba que el Estado podía y debía asumir la realización de “actividades económicas concretas” cuando esto se justificara “por razones de grave necesidad o por deterioro de la economía originada en la omisión de los particulares, o en el interés nacional o el bien común, o cuando

sea indispensable para el ejercicio de su actividad rectora de la economía”. Pero no debía hacerlo cuando la actividad pudiera ser satisfactoriamente realizada por los particulares, incluyendo el llamado “sector social de la economía”. Concretamente, el partido circunscribía la propiedad estatal a las “zonas estratégicas” (comunicaciones y ciertos tipos de energía).⁷³ En la plataforma siguiente, se proponía que los particulares actuaran, bajo la supervisión del Estado, en áreas como la petroquímica secundaria y la energía eléctrica.⁷⁴

Las dos plataformas de los 80, empezaron a promover también un modelo de desarrollo muy distinto a los propuestos durante las tres décadas anteriores: el modelo secundario exportador, basado en la producción de manufacturas para el mercado externo. En este contexto, la plataforma de 1982 hablaba, en efecto, de incrementar la capacidad industrial con fines de exportación diversificada y de modificar radicalmente las políticas de protección exagerada o injustificada a ramos industriales ineficientes o de necesidad secundaria; mientras, la de 1988, clamaba por “aprovechar las ventajas que tenemos en relación con otros países” (la larga frontera que compartimos con el país que constituye el mayor mercado del mundo) y señalaba la importancia de promover la apertura efectiva de los mercados extranjeros, condición para que México pudiera hacer frente a sus compromisos externos mediante una producción exportable.⁷⁵

Durante la plataforma electoral de 1994 se ahondó la ruptura con las posiciones defendidas en los documentos anteriores a 1982. Con una formulación que recuerda las de 1946 y 1952, se señalaba la necesidad de “redefinir estructuralmente” el papel del Estado a efecto de que dejara de ejercer funciones que no eran esenciales en la economía y se concentrara en sus funciones clave: manejo macroeconómico, inversión social

⁷¹ Durante la década de 1970, se enfrentaron en el PAN dos “fracciones”: una “pragmática”, al parecer pro-empresarial y que pugnaba por abrir el partido a la ciudadanía, y otra “doctrinaria”, que veía con recelo el acercamiento a intereses y agentes extraños al partido. *Vid. F. Reveles, op. cit.*, pp. 86-88.

⁷² “Programa Básico del PAN de 1979”, capítulo VII, inciso h, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitaee2459390.html>

⁷³ “Plataforma política y social, 1982-1988”, en PAN, *El México de la oposición...*, *op. cit.*, p. 183.

⁷⁴ PAN, *Un plan para el cambio. Plataforma política del Partido Acción Nacional, 1988-1994*, México, PAN, 1988, p. 13.

⁷⁵ “Plataforma política y social, 1982-1988”..., *op. cit.*, p. 220; PAN, *Un plan para el cambio...*, *op. cit.*, p. 22.

y redistributiva, creación de infraestructura y apoyo al aparato productivo para su inserción en la economía internacional. A este papel de rectoría, el panismo añadió el de subsidiariedad, es decir, la facultad del Estado de suplir y corregir la ausencia, insuficiencia y/o abusos de la iniciativa privada. No obstante la importancia de la enunciación, este principio no dejó de ser meramente declarativo pues, en los hechos, la intervención del Estado como propietario se vio reducida a su mínima expresión. Tal y como había pasado en 1988, el partido propuso de nuevo propiciar la participación de los particulares en el sector energético, pero reservando únicamente al Estado la explotación de los hidrocarburos al estado natural.⁷⁶

Al pretender aprovechar al máximo la vocación exportadora del país y sus ventajas comparativas para hacer de México un “centro mundial de exportaciones”, el PAN refrendaba su adhesión al modelo secundario exportador. Como el éxito de este programa dependía de la solidez de la economía interna (una sólida infraestructura y una población que contara con un mínimo de satisfactores), se propuso que la “restauración económica” incluyera compensaciones sociales a los sectores afectados, así como una promoción de la micro, pequeña y mediana empresa que le permitiera estar a la altura de la competencia internacional.⁷⁷

Los años 2000

La plataforma electoral de 2000 fue elusiva en cuanto al papel del Estado en la economía: se limitaba a señalar la obligación del “gobierno” de crear el marco institucional y las condiciones de certidumbre (a través de finanzas sanas y de la reducción de la inflación) para el crecimiento económico y a mencionar algunas de sus responsabilidades: proveer a las empresas de infraestructura y de un marco regulatorio justo y previsible y otorgar estímulos para

el mejoramiento de la productividad. En materia de propiedad estatal, señalaba que los activos de las industrias eléctrica y petrolera seguirían dentro del ámbito del patrimonio nacional. Al igual que la plataforma anterior, se delineó un modelo de desarrollo orientado hacia el mercado externo, pero con una política industrial dirigida al desarrollo de la pequeña y mediana industria que pudiera fortalecer las “cadenas productivas” para permitir una mejor integración de la economía mexicana en los mercados internacionales.⁷⁸

En 2002, el PAN renovó, por primera vez desde 1965, sus documentos básicos al aprobarse, por la XLV Convención Nacional, una nueva Proyección de Principios de Doctrina. Dos años más tarde elaboró un Programa de Acción Política. Ambos documentos resaltaron la importancia del papel económico que cumplía el Estado. Al igual que la de 1965, la Proyección de Principios de 2002 afirmaba que el mercado era condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo económico por lo que se requeriría de la acción rectora y rectificadora del Estado.⁷⁹ El Programa de Acción, por su parte, destacaba el “papel central” que tenía el Estado en el desarrollo.⁸⁰ Ambos documentos asignaban al Estado la función de atenuar las desigualdades, de generar condiciones propicias para el desarrollo económico y de regular el mercado. Los dos insistían también en la importancia de la inversión pública en materia de educación, salud y vivienda y en el incremento de la productividad de la inversión privada.⁸¹ Como en las plataformas electorales de 1994 y de 2000, el PAN se pronunció en este último documento por un modelo de desarrollo orientado hacia el exterior (una política industrial “que nos inserte exitosamente en la globalización, compitiendo con los productos y servicios que potencien nuestras ventajas”), pero que también buscara el fortalecimiento del mercado interno.⁸²

⁷⁶ PAN, *La fuerza de la democracia. Plataforma política, 1994-2000*, México, PAN, Secretaría Nacional de Estudios, 1994, p. 33.

⁷⁷ *Ibid.*, pp. 57-58, 31-32, 50.

⁷⁸ Alianza por el Cambio, *Me comprometo contigo*, México, Comité de Campaña, 2000, pp. 6-8.

⁷⁹ PAN, *Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional* (aprobada en la XLV Convención Nacional), México, PAN, 2002, p. 9.

⁸⁰ PAN, *Programa de Acción Política*, México, PAN, 2004, p. 21.

⁸¹ PAN, *Proyección de los Principios...*, *op. cit.*, pp. 9-11; *Programa de Acción Política...*, *op. cit.*, pp. 21, 3.

⁸² PAN, *Programa de Acción Política...*, *op. cit.*, p. 21.

A su vez, la plataforma electoral de 2006, al igual que la de 2000, no hacía referencia al papel del Estado en la economía, aunque sí destacaba la prioridad acordada, durante el sexenio de Vicente Fox Quezada, a la inversión pública. El partido pareció entonces acordar implícitamente tres funciones básicas al Estado: ejercer el gasto social (el cual tiene hoy una “absoluta prioridad”), impulsar a la micro, pequeña y mediana empresa (la otra gran prioridad de la plataforma) a través de políticas públicas y de la provisión de infraestructura y crear condiciones para generar inversión: estabilidad macroeconómica y un marco institucional que generara orden y certidumbre. La plataforma volvía a insistir, al igual que en 1994, en la necesidad de promover la participación

de la iniciativa privada en el sector energético –a través de “alianzas estratégicas” para llevar a cabo la explotación de hidrocarburos en aguas profundas– y en lograr “alianzas público-privadas” en los sectores de petroquímica y refinación.⁸³

En lo que concierne al modelo de desarrollo, el partido refrendó la posición asumida en las plataformas electorales de 1994 y 2000 y en la Proyección de Principios de 2002. Se propuso generar una política industrial y de servicios que fuera capaz de integrar los procesos productivos y de servicios a la economía globalizada aprovechando las oportunidades de exportación que ofrecen los mercados internacionales, pero que, al mismo tiempo, fuera capaz de potenciar el mercado interno.⁸⁴

Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos del Partido de la Revolución Democrática (PRD)

Fundado oficialmente en mayo de 1989, confluyeron en su formación la Corriente Democrática (grupo de priistas escindidos de su partido en 1987, entre otras razones por su oposición a la política económica de Miguel de la Madrid) y varias organizaciones de la izquierda independiente, entre las que destacó el Partido Mexicano Socialista. A pesar de estos orígenes y de su oposición a la política “neoliberal” de los gobiernos priistas, los primeros documentos básicos del este partido (la Declaración de Principios de 1990 y el Programa de 1993) se caracterizaron por una notable prudencia.

Una ideología original ambigua

En la Declaración de principios, aprobada por el I Congreso Nacional (noviembre de 1990), el PRD adujo promover una economía en la que la competencia y el mercado, regulados por el Estado, pudieran generar y estimular la productividad y el uso eficiente de los recursos. El Estado, afirmaba, no debía ahogar la

iniciativa de los particulares pero tampoco tolerar el abuso que generan las prácticas monopólicas y concentradoras de una economía dejada al “juego de las fuerzas privadas”. De ahí que el partido negro-amarillo se pronunciara a favor de un Estado responsable de erradicar la miseria, redistribuir el ingreso y mejorar las condiciones de vida de la población de menores ingresos, pero también, de ejercer un “papel rector” sobre la economía para impulsar la inversión productiva. A fin de ejercer este papel, el Estado debía contar con dos “instrumentos indispensables”: la empresa pública y un “sistema sencillo de controles y regulaciones”. No se precisaba sin embargo la extensión del sector estatal de la economía, limitándose a decir que éste debía regirse por lo dispuesto en la Constitución y por “criterios de beneficio colectivo”.⁸⁵

El PRD mostró en aquella época una clara voluntad de conciliar elementos de modelos de desarrollo contrapuestos: el secundario exportador y el de sustitución de importaciones. El partido del Sol se pronunciaba, en efecto, por una política industrial

⁸³ PAN, *El México ganador. Plataforma electoral 2006*, México, PAN, 2006, pp. 12, 20-21, 78.

⁸⁴ *Ibid.*, pp. 57, 60, 19.

⁸⁵ Partido de la Revolución Democrática (PRD), *Documentos básicos. Declaración de Principios y Estatutos*, México, PRD, Secretaría de Comunicación del Comité Ejecutivo Nacional, 1991, pp. 8, 27, 28.

fuerte y dinámica que, al mismo tiempo que satisficiera “las necesidades de la mayoría”, fuera capaz de exportar. Para esta organización política de izquierda, la vinculación de México con la economía internacional era una “realidad irreversible”, pero existían “diversas alternativas” de integración y ésta no tenía que ser “inerte”.⁸⁶

El Programa aprobado por el II Congreso Nacional (julio de 1993) no resolvió las contradicciones del primer documento. Desmarcándose tanto del “estatismo demagógico” como del “Estado neoliberal”, el PRD afirmaba que el Estado y el mercado no eran “categorías excluyentes”. “Cada uno –sostenía– tiene objetivos y ámbitos propios. Ni el Estado puede sustituir la iniciativa individual y regular por sí solo la actividad económica, ni el funcionamiento libre del mercado es garantía para la promoción de sociedades prósperas y equitativas”. El partido se pronunciaba así por una “interacción equilibrada, productiva y equitativa” entre la sociedad, el mercado y el Estado en el marco de un “régimen de economía mixta”.⁸⁷

Para cumplir con las responsabilidades de promover el empleo y la productividad, el Estado debía fomentar la inversión pública y privada productiva y “reorientar” las “variables fundamentales” de la economía hacia el crecimiento (disminuir las tasas de interés y equilibrar tanto las cuentas externas como las cuentas públicas). La inversión pública tenía que apostarle al desarrollo de la infraestructura productiva y al de la educación y salud públicas, pues estos rubros constituían los “núcleos para los incrementos sostenidos de la productividad”.⁸⁸

En lo que respecta al modelo de desarrollo, el PRD descartó una vuelta al proteccionismo ineficiente del pasado y pugnó por una inserción “eficaz” y “equilibrada” en la economía global. Para lograrlo, el partido demandaba otorgar “plazos razonables de desgravación” que permitiesen la reconversión de la

planta productiva. Consideraba necesario, además, que esta última se desarrollase “ampliando su mercado interno y externo”.⁸⁹

El programa de política industrial de la Revolución Democrática constituyó una clara muestra de la preocupación por conciliar el modelo de sustitución de importaciones con una versión del modelo secundario exportador que no había logrado desmarcarse del promovido por los gobiernos priistas. En este programa se proponía “impulsar ramas básicas de infraestructura industrial como la siderúrgica, la metalmecánica y la petroquímica, indispensables para el desarrollo general del país” (uno de los principales objetivos del modelo de sustitución de importaciones). El acento recaía, pues, sobre la promoción de la producción para el mercado internacional. En efecto, se aspiró a identificar las “ventajas comparativas” de la industria mexicana y a promover aquellas ramas “donde gozamos de ventajas comparativas internacionales”; además, se deseó fomentar industrias de componentes, partes y refacciones de productos del mercado internacional con expansión muy dinámica e impulsar la pequeña y mediana industria que ha demostrado tener una “gran flexibilidad para ajustarse a los mercados nacionales e internacionales” y que posee, por lo tanto, un “gran potencial exportador”.⁹⁰

La revisión de estos primeros documentos básicos contradice, sin duda, la extensamente difundida percepción del PRD como una organización que solamente recupera el nacionalismo revolucionario o el populismo del PRI. Los documentos reflejan una clara preocupación por adecuar elementos importantes de su ideología al nuevo contexto internacional, buscando una vía intermedia entre el Estado populista y el Estado neoliberal, así como entre los modelos basados en la sustitución de importaciones y el sector secundario exportador.

⁸⁶ *Ibid.*, pp. 32, 35.

⁸⁷ “Programa de la Revolución Democrática (México, 1993)”, en PRD, *Partido de la Revolución Democrática*, México, PRD, Comité Ejecutivo Nacional, 1995, pp. 43-46.

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 50-52, 58.

⁸⁹ *Ibid.*, pp. 73, 64, 54.

⁹⁰ *Ibid.*, pp. 73, 74.

¿Viraje ideológico?

El IV Congreso Nacional (marzo de 1998) del PRD aprobó una nueva Declaración de Principios en la cual introdujo algunas modificaciones al Programa. Los nuevos documentos definieron por primera vez al partido como de izquierda pero, paradójicamente, lo ubicaban hacia la derecha al incorporar la idea de que la nueva estrategia económica implicaba “redimensionar el papel del Estado y el asignado al mercado”, idea que se mantendría hasta los documentos básicos de 2007. Así, aunque seguía pronunciándose a favor de un régimen de economía mixta, resulta claro que el papel del Estado como propietario se encontraba aún más acotado que en los documentos básicos de 1990 y 1993.⁹¹ De hecho, el partido ya sólo parecía defender la propiedad estatal en el sector energético y oponerse a su privatización.⁹²

El papel asignado al Estado no era otro que el de “rectoría, regulación y promoción del desarrollo”. Debía, en particular, regular las operaciones de la banca comercial y las de la Bolsa de Valores, impulsar un mercado de capitales y devolver a la banca de desarrollo su papel como promotora del desenvolvimiento de sectores estratégicos. En paralelo, el Estado, debía también hacerse cargo de los “derechos sociales” (salud, educación, trabajo, vivienda e ingresos mínimos vitales).⁹³

El Programa dejaba en claro haber adoptado (aunque con ciertos matices) el modelo de desarrollo establecido por los gobiernos priistas desde 1982, combinándolo con elementos propios del modelo de sustitución de importaciones. Para el PRD, en efecto, la base del crecimiento sería, en un primer momento, el “sector secundario exportador”, así como la industria de la construcción, el sector agropecuario y la industria de bienes de consumo básico. A esta primera fase sucedería otra que tendría como

prioridad la reconstrucción del aparato productivo. El partido proponía, además, replantear la apertura financiera externa para recuperar el control sobre los flujos de capital y el tipo de cambio, condiciones de la “soberanía monetaria”.⁹⁴

Los documentos aprobados por el VI Congreso Nacional (abril de 2001), diferían sustancialmente muy poco de los de 1998. Entre los pocos cambios, destacaba la eliminación de la referencia al régimen de economía mixta, con lo que el partido confirmaba su propósito de acotar el papel del Estado como empresario. Las propuestas en materia laboral evidenciaban, por otro lado, la voluntad de reducir la regulación estatal en el campo de la relaciones obrero-patronales. El papel del Estado en la materia debía limitarse a supervisar la fijación de los salarios mínimos por parte del Congreso (tras consultar a empresarios y sindicatos). El partido aseguraba confiar en que la “relación libre y democrática entre la fuerza sindical y los patronos, sin la intromisión arbitraria del gobierno” sería suficiente para que los salarios contractuales aumentaran en forma paralela a los incrementos de productividad. En lo que concierne al modelo de desarrollo, la única diferencia respecto de los documentos de 1998 es que ya no se habló de replantear la apertura financiera, sino tan solo de elevar las funciones del Estado en el control financiero y monetario.⁹⁵

Los documentos básicos de 2007 y 2009: ¿viraje a la izquierda?

Los documentos básicos más recientes, los de 2007 (X Congreso Nacional Extraordinario) y los de 2009 (XII Congreso Nacional), evidenciaron un claro viraje del PRD hacia la izquierda. En el primero de ellos, se planteaba fortalecer la función reguladora del Estado

⁹¹ PRD, *Declaración de principios. Programa. Documentos aprobados en el 4º Congreso Nacional*, México, PRD, Comité Ejecutivo Nacional, 1998, pp. 10, 37.

⁹² *Ibid.*, p. 58.

⁹³ *Ibid.*, pp. 33, 47, 48, 12.

⁹⁴ *Ibid.*, pp. 38, 47. El subrayado es mío.

⁹⁵ PRD, *Declaración de Principios y Programa (aprobados por el VI Congreso Nacional realizado del 24 al 28 de abril de 2001)*, México, PRD, Instituto de Formación Política, 2002, pp. 49, 34, 40.

y crear “nuevas empresas públicas, conjuntamente con el fortalecimiento de las ya existentes en áreas prioritarias y estratégicas como minería, bancos, telecomunicaciones”. Para ello, proponía revertir el traspaso de servicios y propiedades públicas estratégicas y de beneficio social a manos privadas. Enumeraba, además, una serie de lineamientos para la constitución de un “Estado activo económicamente”, entre los que destacaba la intervención, la normativa y la inversión en las áreas en las que el mercado no podía generar los incentivos y las condiciones para el ritmo de crecimiento que el país requería.⁹⁶

Si bien el partido mantuvo su propósito de combinar elementos propios del modelo secundario exportador y del modelo de sustitución de importaciones, el énfasis recayó entonces en el mercado interno. Los documentos de 2007 eliminaron, en efecto, la referencia al sector secundario exportador e introdujeron la propuesta de pasar de un modelo económico basado en la especulación financiera y en la exportación a uno sustentado tanto en la producción de bienes, servicios y conocimiento, como en la fortaleza del mercado interno. El partido no pretendía romper con el modelo de producción para el mercado externo; de hecho, rechazaba enfáticamente volver al pasado, cerrar y proteger la economía y pugnar por un aislacionismo comercial. “Ningún país –declaraba– puede ni debe permanecer aislado de la dinámica de la economía mundial”. Pero la “orientación neoliberal”, afirmaba, no era la única ni la mejor manera de insertarse en la globalización, por lo que llamaba a construir “proyectos de desarrollo sustentable” para insertarse adecuadamente en la dinámica económica mundial.⁹⁷

Por su parte, los documentos de 2009 profundizaron el viraje iniciado dos años atrás. Para el PRD, la crisis del año previo había puesto de manifiesto que el mercado no se autorregula, por lo que se requiere

de la intervención estatal para suplir sus deficiencias. El Estado, sostenía, debía tener una nueva inserción en la actividad económica moderna y eficiente con un fuerte carácter social, recuperando sus facultades, para que se constituyera en el articulador central de los esfuerzos solidarios indispensables en lo económico y lo social. El partido pugnaba, así, por el establecimiento de un “Estado de Bienestar Social”, fundado en el acceso a la educación y a la salud, un sistema de pensiones con cobertura universal y un seguro de desempleo.⁹⁸

El programa económico propuesto tenía como eje central recuperar las empresas públicas estratégicas “propiedad de la nación” que habían sido rematadas y entregadas a la iniciativa privada.⁹⁹ Era perentorio que el Estado interviniera directamente en las áreas estratégicas de la alimentación, producción de energías limpias, telecomunicaciones, procesos de alta tecnología, caminos y puentes, medios de comunicación, sistema financiero, proyectos de infraestructura nacional y regional, así como en la transferencia tecnológica para el desarrollo regional. Además de esta intervención directa, se debía recurrir al déficit fiscal “cuando las condiciones económicas lo requieran”, flexibilizando la contratación de deuda pública para infraestructura y desarrollo social, aunque precisaba que esto se haría “bajo estrictas medidas de austeridad, con adecuado control presupuestal y por tiempo definido”.¹⁰⁰

El modelo de desarrollo delineado en estos documentos básicos mantuvo el énfasis en el desarrollo del mercado interno, pero con una referencia más explícita al modelo de sustitución de importaciones. El partido, en efecto, añadió al capítulo de política industrial de 2007 la propuesta de “sustituir eficientemente los productos importados con empresas instaladas en México”.¹⁰¹

⁹⁶ “Programa”, en PRD, *Documentos básicos. Gaceta especial del VII Consejo Nacional*, México, VII Consejo Nacional, 2009.

⁹⁷ *Ibid.*, pp. 43-44, 89.

⁹⁸ PRD, *Documentos Básicos, XII Congreso Refundacional, Programa*, en WWW.PRD.ORG.MX, pp. 27, 31.

⁹⁹ *Ibid.*, pp. 43, 44.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 24.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 48.

Conclusiones

El análisis de las posiciones de PRI, PAN y PRD en dos temas clave de la política económica –el papel del Estado en la economía y el modelo de desarrollo propuesto–, pone claramente en evidencia un doble patrón de convergencia ideológico-programática entre los principales partidos políticos mexicanos. El primer patrón se da entre el PRI y el PAN, durante las décadas de 1960 y 1970, en torno al Estado interventor y al modelo de industrialización por sustitución de importaciones. El segundo se inicia durante la siguiente década e involucra, en un primer tiempo, al PRI y al PAN y, posteriormente, en los 90, al PRD. La convergencia, en este último caso, se da en torno a un Estado con atribuciones económicas limitadas y a un modelo de desarrollo, el secundario exportador, centrado en la producción para el mercado externo y la apertura comercial. La identificación de estos patrones, cabe precisar, no implica, de ninguna manera, que los partidos acaben por asumir posiciones idénticas, sino tan solo la reducción (así sea mínima), en un determinado periodo, de la distancia ideológica que los separa.

El PRI, en sus inicios, delinea un proyecto económico sustentado en la intervención activa del Estado en la economía y anticipa, desde 1929, un modelo de desarrollo basado en la producción para el mercado interno y la sustitución de importaciones que será plenamente conceptualizado a partir de 1953. Durante la década de 1970, el partido confirma su opción en favor de este modelo de desarrollo y refuerza notablemente las atribuciones económicas del Estado, otorgando a este último, además de la función de rector y promotor del desarrollo, el papel de productor, inversionista, comercializador y distribuidor de bienes y servicios.

Entre 1939 y 1970, el PAN pasa de la defensa de un Estado subsidiario (es decir, encargado de hacer únicamente lo que la iniciativa privada no puede hacer, como ordenar la actividad económica y subordinarla al bien común) a la promoción de uno que interviene crecientemente en la economía a través de la planificación (indicativa, pero también coactiva) y de la “legítima propiedad pública” en el marco de

una economía mixta. Si la posición inicial del PAN (que mantiene durante las décadas de 1940 y 1950) no puede, de ninguna manera, asimilarse al Estado mínimo del liberalismo clásico (el partido otorga al Estado un papel fundamental en la redistribución del ingreso), es claro que empieza a defender, durante las décadas de 1960 y 1970, posiciones tradicionalmente más identificadas con la izquierda, cuestión que lo lleva a una creciente convergencia con el PRI. En lo que respecta al modelo de desarrollo, el PAN parece pronunciarse, desde la década de 1950, pero con mayor claridad en el decenio siguiente, por el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

A partir de 1981-1982, tanto el Revolucionario Institucional como Acción Nacional emprenden un giro de 180 grados en sus posiciones en materia económica, hecho que los conduce a redefinir por completo las funciones económicas del Estado y a optar por un modelo de desarrollo prácticamente opuesto al que venían defendiendo hasta ese momento. Ambos partidos empiezan a circunscribir la propiedad estatal a los sectores estratégicos (hidrocarburos y energía eléctrica), promoviendo la privatización de las empresas públicas pertenecientes a los demás sectores. El PAN llega incluso a proponer, en 1988 y 1994, la participación de capital privado, nacional y extranjero, en el sector energético. Ambos partidos se pronuncian, por otro lado, a favor de un modelo, secundario exportador, de producción para el mercado externo, basado en la apertura comercial.

A su vez, las posiciones del PRD están marcadas, desde sus orígenes, por la voluntad de conciliar modelos de Estado y de desarrollo económico opuestos. La Revolución Democrática propone, en sus primeros documentos básicos (1991, 1993), una intervención “decidida” del Estado en la economía (a través de la inversión pública y las políticas cambiaria, tributaria y de tasas de interés), pero que no ahogue la iniciativa de los individuos. Sin embargo, a finales de la década de 1990, el perredismo se pronuncia por redimensionar el papel del Estado en la economía, circunscribiendo la propiedad estatal al sector energético.

El modelo de desarrollo que propone inicialmente es igualmente ambiguo. Busca, en efecto, conciliar el modelo de industrialización por sustitución de importaciones y el modelo secundario exportador: propone, por un lado, fortalecer el mercado interno e impulsar ramas básicas de la infraestructura industrial; por otro, desarrollar el mercado externo y promover la producción para el mercado internacional. El partido, sin embargo, empieza a hacer énfasis, a finales de la década de 1990, en la producción para el mercado externo.

Los documentos básicos (y, en el caso del PAN, las plataformas electorales) más recientes ponen en evidencia un tercer patrón de convergencia, pero esta vez en torno a un Estado con un mayor protagonismo en materia económica y a un modelo de desarrollo que, sin apartarse de la promoción del sector secundario exportador, busca fortalecer el mercado interno y apoyar a la pequeña y mediana industria como medios para garantizar una inserción más sólida en la economía globalizada.

El PRI se propone, así, a partir de 1996, emplear los instrumentos de política económica a su alcance para reactivar la economía y empieza, por otro lado, a poner más énfasis en el fortalecimiento del mercado interno, llegando a promover la protección, e incluso

el subsidio, de las empresas nacionales. El PAN, por su lado, destaca, en sus documentos básicos de 2002, el papel “central” que tiene el Estado en el desarrollo y se pronuncia, a partir de 1994, por un modelo de desarrollo que aproveche las oportunidades que ofrecen los mercados internacionales, pero que al mismo tiempo sea capaz de potenciar el mercado interno. El PRD es, sin duda, el partido que más lejos lleva esta nueva orientación al proponer la expansión del sector estatal de la economía y un nuevo equilibrio entre el sector de exportación y el mercado interno, con un claro énfasis en este último.

Habrà, sin duda, que esperar para ver si este último patrón de convergencia se confirma en los siguientes documentos básicos y plataformas electorales de los partidos, o si se atestigua, por el contrario, un incremento de la distancia entre el PRD y los otros dos partidos, lo que podría inaugurar una etapa de divergencia. La evolución de las posiciones de los partidos en la última década demuestra, en todo caso, que el punto en que convergen los partidos puede cambiar y que la convergencia debe ser vista, por lo tanto, como un concepto esencialmente dinámico.

Recibido el 17 de abril de 2010
Aceptado el 27 de mayo de 2011

Bibliografía

Fuentes primarias

Alianza por el Cambio, *Me comprometo contigo*, México, Comité de Campaña, 2000.

Partido Acción Nacional, *El México ganador. Plataforma electoral 2006*, México, Partido Acción Nacional (PAN), 2006.

———, *La fuerza de la democracia. Plataforma política 1994-2000*, México, PAN, Secretaría Nacional de Estudios, 1994.

———, “Plataforma política, 1946-1952”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política, 1952-1958”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política, 1958-1964”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política y social, 1964-1970”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política y social, 1970-1976”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política y social, 1976-1982”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Plataforma política y social, 1982-1988”, en Partido Acción Nacional, *El México de la oposición. Siete plataformas presidenciales*, México, PAN, Comisión Editorial, 1986.

———, “Principios de doctrina”, en Partido Acción Nacional, *Principios de doctrina. Serie de documentos básicos 1*, México, PAN 1996.

———, “Programa Básico del PAN de 1979, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitae2459390.html>

———, *Programa de Acción Política*, México, PAN, 2004.

———, “Programa de Acción Política del PAN de 1966”, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitae2459390.html>

———, “Programa Mínimo de Acción Política de 1940”, en <http://superpanistas.galeon.com/cvitae2459390.html>

———, *Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional* (aprobada en la XLV Convención Nacional), México, PAN, 2002.

- , “Proyección de los principios de Doctrina (aprobados por la XVIII Convención Nacional, mayo de 1965)”, en Partido Acción Nacional, *Principios de doctrina. Serie de documentos básicos 1*, México, PAN 1996.
- , *Un plan para el cambio. Plataforma política del Partido Acción Nacional, 1988-1994*, México, PAN, 1988.
- Partido de la Revolución Democrática, *Documentos básicos. Declaración de Principios y Estatutos*, México, Partido de la Revolución Democrática (PRD), Secretaría de Comunicación del Comité Ejecutivo Nacional, 1991.
- , *Declaración de principios. Programa. Documentos aprobados en el 4º Congreso Nacional*, México, PRD, Comité Ejecutivo Nacional, 1998.
- , *Declaración de Principios y Programa (aprobados por el VI Congreso Nacional realizado del 24 al 28 de abril de 2001)*, México, PRD, Instituto de Formación Política, 2002.
- , “Programa”, en Partido de la Revolución Democrática, *Documentos básicos. Gaceta especial del VII Consejo Nacional*, México, VII Consejo Nacional, agosto de 2009.
- , *Documentos Básicos, XII Congreso Refundacional, Declaración de Principios*, en www.prd.org.mx.
- , *Documentos Básicos, XII Congreso Refundacional, Programa*, en www.prd.org.mx.
- , “Programa de la Revolución Democrática (México, 1993)”, en *Partido de la Revolución Democrática*, México, PRD, Comité Ejecutivo Nacional, 1995.
- Partido Revolucionario Institucional, *Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional. VII Asamblea Nacional Ordinaria*, México, Partido Revolucionario Institucional (PRI), 1972.
- , *Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos (1963)*, México, PRI, Comisión Nacional Editorial, 1968.
- , “Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos del PRI, 3 de febrero de 1950”, en PRI, *Historia Documental del Partido de la Revolución*, vol. V, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1982.
- , *Declaración de Principios y Programa de Acción aprobados por la III Asamblea Nacional*, México, PRI, 1960.
- , *Documentos Básicos*, México, PRI, Comisión Nacional Editorial y de Divulgación, 2002.
- , *Documentos Básicos*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, 1993.
- , *Documentos Básicos*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, 1996.
- , “Documentos básicos 1990”, en *Memoria Documental*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría de Información y Propaganda, 1991.
- , *Documentos Básicos* (aprobados por la XII Asamblea Nacional Ordinaria, 1984), México, PRI, Secretaría de Divulgación Ideológica, 1990.

- , *Documentos Básicos. Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos*, México, PRI, Secretaría de Divulgación Ideológica, 1979.
- , *Documentos Básicos. Declaración de Principios. Programa de Acción. Estatutos. XIX Asamblea Nacional*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, 2005.
- , *Historia Documental del Partido de la Revolución*, volúmenes V-VI, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1982.
- , *Memoria Documental*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría de Información, 1991.
- , *Partido Nacional Revolucionario, Partido de la Revolución Mexicana, Partido Revolucionario Institucional: actas constitutivas, documentos básicos*, México, PRI, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría de Información y Propaganda, 1991.
- , “Programa de Acción”, en Partido Revolucionario Institucional, *Dictamen de la Comisión Nacional de Deliberación de Documentos Básicos de la XX Asamblea Nacional del PRI*, en www.pri.org.mx
- , “Programa de Acción y Estatutos reformados, 7 de febrero de 1953”, en Partido Revolucionario Institucional, *Historia Documental del Partido de la Revolución*, vol. VI, México, PRI, Instituto de Capacitación Política, 1982.

Fuentes secundarias

- Berrios Navarro, María del Pilar y Augusto Bolívar, “El nacionalismo revolucionario como alternativa en el nuevo orden: la contrarreforma y el fortalecimiento del PRI”, en *El Cotidiano. Revista de la Realidad Mexicana Actual*, núm. 81, enero-febrero de 1997.
- Caul, Miki y Mark Gray, “From Platform Declarations to Policy Outcomes. Changing Party Profiles and Partisan Influence Over Policy”, en Russel J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- Cotarelo, Ramón, *Los partidos políticos*, Madrid, Sistema, 1985.
- Charlot, Monica, *La démocratie à l'anglaise*, París, Colin, 1970.
- Garrido Platas, Luis Javier, *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México*, México, Secretaría de Educación Pública/Siglo Veintiuno Editores, 1986.
- , “El PRI o la democracia imposible”, en Jorge y Sergio Sánchez Díaz (coords.), *Democracia emergente y partidos políticos (I)*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), 1990.
- Guillén Romo, Héctor, *El sexenio de crecimiento cero, 1982-1988*, México, Era, 1990.
- Prud'homme, Jean François, “¿A poco tenían programas? Plataformas electorales en las elecciones de 2000”, en Luis Salazar (coord.), *México 2000: alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001.

- , “Las plataformas electorales de los partidos en 1997”, en Luis Salazar (coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1998.
- Reveles Vázquez, Francisco, *El PAN en la oposición. Historia básica*, México, UNAM/Gernika, 2003.
- , (coord.), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, UNAM/Gernika, 2002.
- , (coord.), *Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización*, México, UNAM/Gernika, 2004.
- Rodríguez Araujo, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo”, en Carlos Sirvent Gutiérrez (coord.), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Porrúa/UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2002.
- Schmidt, Manfred G., “When Parties Matter: A Review of the Possibilities and Limits of the Partisan Influence on Public Policy”, en *European Journal of Political Research*, vol. 30, núm. 2, septiembre de 1996, pp. 155-183.
- Thomas, John Clayton, “Ideological Trends in Western Political Parties”, en Peter H. Merkl (ed.), *Western European Party Systems. Trends and Prospects*, Nueva York, Free Press, 1980.
- Villarreal, René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.