

Nueva Sociedad Nro. 145 Septiembre-Octubre 1996, pp. 4-9

# México. Una transición democrática larga y sinuosa

**Antonio Camou**

**Antonio Camou:** Sociólogo argentino; maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO, sede México.

**Palabras clave:** gobernabilidad, reforma política, PRD, Zedillo, México.

Es sabido que para tener una buena visión de futuro se hace necesario, a veces, padecer cierta ceguera de presente; y algo de eso hay que hacer para apreciar con alguna perspectiva de mediano plazo la actual coyuntura política mexicana. Por de pronto, el improbable lector de estas líneas deberá dejar a un lado, al menos por un momento, un rosario de adeudos y malhadares que acompañan al gobierno de Ernesto Zedillo como una sombra terca. Deberá entornar los ojos y no poner atención a la todavía irresuelta negociación entre el gobierno federal y la insurgencia zapatista, que ya lleva dos años y medio desde el 1º de enero de 1994 cuando comenzó la promocionada insurrección; deberá ser paciente con la falta de esclarecimiento del asesinato de Luis Donaldo Colosio, el candidato presidencial priísta muerto a fines de marzo de ese mismo año<sup>1</sup>; y deberá seguir esperando como el amor de su vida la condena en suspenso sobre el capturado Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex-presidente Carlos Salinas de Gortari y pieza clave de una intrincada red de tráfico de influencias, crímenes políticos, corrupción y narcopoder al interior del aparato de Estado que gobernaba el otro hijo de su misma madre.

Como si esto fuera poco, el lector guardará educada compostura y no hará ninguna pregunta de mal gusto sobre la marcha de la economía, cuyo PBI cayó 7% durante 1995 y que hoy por hoy sigue sin encontrar su rumbo; tampoco indagará sobre los efectos sociales de la crítica devaluación del peso de diciembre de 1994 que, para botón de muestra, se tradujo en la pérdida del 53% de las plazas laborales creadas entre 1988 y 1994<sup>2</sup>; y menos que menos preguntará por el bienestar de los

---

<sup>1</sup> La reciente absolución de Othón Cortés, miembro del grupo de seguridad de Colosio y quien fuera acusado por la Procuraduría General de la República como el supuesto «segundo tirador» en el crimen del candidato presidencial, vuelve a fojas cero la investigación, reforzando la hipótesis inicial del «asesino solitario» y alejando la posibilidad de probar la existencia de un «complot».

<sup>2</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 7/1996.

hogares mexicanos. Como dijo el presidente Zedillo con amargo pero sano realismo: «pregonar que la recuperación económica restaurará de inmediato los niveles de bienestar anteriores a la crisis sería engañar a la gente»; para retomar esos niveles, acotó, «deberán transcurrir varios años, ya que en el proceso de recuperación no se pueden quemar etapas»<sup>3</sup>.

Ahora bien, una vez hecho este delicado pero necesario esfuerzo de abstracción podemos echar una mirada al sistema político, en su límpida constitución, y acordar que en el pasado mes de julio de 1996 se produjeron dos hechos que tal vez marquen un punto de inflexión en esta larga y sinuosa transición democrática. Uno tiene que ver con el acuerdo en torno al capítulo electoral de la llamada «Reforma Política» del Estado; el otro se refiere a la reorganización partidaria de la principal fuerza de izquierda en el país, el Partido de la Revolución Democrática (PRD). En el final de estas notas trataré de vincular estos asuntos puntuales con una hojeada algo más amplia sobre las perspectivas de la gobernabilidad democrática en México.

### **Historias conversadas**

Si todo va bien, en la laberíntica historia de la transición mexicana los observadores tendrán que anotar la fecha del 25 de julio de 1996 como un hito digno de mención. Ese día, y después de casi veinte meses de negociaciones que se interrumpían por cualquier cosa y se retomaban a duras penas, el gobierno federal y los cuatro partidos con representación legislativa sellaron el acuerdo para una reforma electoral que el presidente no dudó en calificar de «definitiva», «decisiva» e «irreversible»<sup>4</sup>.

Más allá de estos hiperbólicos adjetivos, el hecho es que el acuerdo es novedoso tanto por su forma como por su contenido. Lo es por su forma porque a diferencia de las modificaciones anteriores a la normativa electoral (las de 1977 y 1986, que salieron de la Secretaría de Gobernación y de la Presidencia, y las de 1989-90 y 1993-1994 que fueron producto de acuerdos parciales), esta reforma surge del consenso entre las cuatro fuerzas políticas más importantes del país. Si bien hubo jaloneos de última hora y la advertencia, por parte de los partidos de oposición, que una cosa es modificar las normas y otra muy distinta es modificar las prácticas autoritarias del priísmo gobernante, lo cierto es que la dirigencia política del país llegó a consensos sustantivos en un terreno que hasta ahora se había mostrado particularmente indócil.

---

<sup>3</sup> Cf. *La Jornada*, 7/8/96.

<sup>4</sup> Las cuatro agrupaciones son el Partido de la Revolución Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido del Trabajo (PT).

Desde el 6 de julio de 1988, cuando literalmente se «cayó» el sistema de cómputos que monitoreaba el escrutinio presidencial entre Carlos Salinas y Cuauhtémoc Cárdenas, y también se cayó el viejo sistema político de partido «casi único», la transición mexicana se ha empantanado reiteradamente al llegar a ese momento elemental, y fundante, de toda legitimidad democrática: la hora de contar los votos y decidir, honradamente, quién ganó una elección y quién debe asumir el poder. Si bien hasta ahora ha habido avances significativos, sobre todo a nivel federal, en muchos casos las elecciones a nivel local y estatal seguían enredadas en una espiral de mutuas desconfianzas entre los partidos políticos, impugnaciones varias, acusaciones de fraude, desconocimiento de las autoridades electas y desbarranques de violencia.

No es por cantar victoria, pero esta reforma hay que ubicarla en el derrotero de una creciente, e incontenible, pluralización política del país que llegó para quedarse. Una pluralización que se manifiesta en el hecho de que el PRI, que nunca antes en su vida institucional había resignado un gobernador estatal, ha perdido desde 1988 cuatro gobernaturas en elecciones normales y buena parte de las principales capitales de provincia, que han ido a parar a manos de la oposición. Una pluralización que en definitiva le sigue los pasos a una transición social y cultural de más largo aliento que ha permitido la emergencia de una sociedad más compleja y diversificada, fruto de la modernización socioeconómica y cultural de las décadas precedentes, y que ya no puede ser contenida en los marcos estrechos de un autoritarismo vertical.

Pero la reforma electoral también es destacable por su contenido, en el que conviene remarcar tres elementos centrales. En primer lugar, la nueva normativa acordada toca, y con el tiempo veremos si ataca con éxito, un punto medular del sistema político mexicano tal como lo conocíamos hasta ahora: la fusión institucional entre el Estado y las estructuras partidarias del PRI. Esto se logra por dos vías principales. Por un lado, el Poder Ejecutivo no tendrá injerencia en los órganos electorales: las autoridades del máximo organismo encargado de organizar y controlar las elecciones, el Instituto Federal Electoral (IFE), serán designadas por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; es decir, la organización electoral se vuelve «autónoma» e institucionalizada. Por otra parte, la reforma fomenta condiciones más equitativas de competencia, especialmente en lo que se refiere al financiamiento público y privado de los partidos políticos, topes de campañas electorales, vigilancia de las finanzas partidistas, acceso a los medios, etc.<sup>5</sup>. El segundo punto a destacar es que introduce un contralor de segundo grado, por parte del Poder Judicial, a lo largo del proceso eleccionario. En tal sentido, la reforma instituye que la Suprema Corte de

---

<sup>5</sup> Cf. José Woldenberg: «Se pudo» en *La Jornada*, 27/7/96.

Justicia de la Nación conocerá de asuntos electorales, se incorpora el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial, y los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales estarán sujetos a revisión constitucional. Finalmente, la reforma establece que el jefe del gobierno del Distrito Federal será elegido por votación universal, libre, directa y secreta.

Si bien los acuerdos logrados se refieren a cambios en la normativa constitucional, y todavía falta por ajustar la intrincada legislación secundaria, el camino abierto por el consenso entre los diferentes partidos parece un buen principio. Naturalmente, la bondad de las leyes se juzga por su capacidad de normar los hechos; y los hechos estarán esperando a los mexicanos a mediados del año próximo, cuando en las elecciones más importantes del sexenio zedillista, las intermedias de julio de 1997, haya que renovar los diputados nacionales, parte de la Cámara de Senadores, los gobernadores de cinco estados, y elegir los asambleístas «constituyentes» del Distrito Federal junto con el primer jefe de gobierno capitalino electo democráticamente en la historia del país azteca. El premio es tan tentador en sí mismo, y en servir de plataforma de lanzamiento para las siguientes elecciones presidenciales, que todos los partidos están calentando los motores para el próximo 1º de noviembre de 1996, cuando oficialmente se inicie la campaña electoral.

### **¿Una izquierda mirando al sudeste?**

El pasado 14 de julio, y también por primera vez en la historia de México, un partido político realizó una elección interna mediante voto universal, abierto y directo para elegir a sus autoridades nacionales. Tres candidatos compitieron por la jefatura del PRD, y el ganador, Andrés Manuel López Obrador, se llevó el 73,3% de los votos, dejando muy atrás a los otros dos competidores<sup>6</sup>. No pocas veces se ha señalado que difícilmente se logre una plena democratización del sistema político mexicano sin la previa democratización de sus componentes, y el esfuerzo del PRD por democratizar sus estructuras desde sus bases, detener el fraccionalismo interno y unificar al partido es –otra vez– un buen principio. Pero este promisorio resultado debe ser encuadrado en un panorama que dista mucho de ser el mejor posible.

Visto de lejos, el PRD tiene dos importantes desafíos por delante: uno tiene que ver con su organización interna, el otro con recuperar un perfil electoral atractivo que le permita remontar su decepcionante desempeño en los últimos años. En el primer caso, se enfrenta a la difícil tarea de

---

<sup>6</sup> El PRD se fundó el 5 de mayo de 1989. Contó inicialmente con el respaldo de los simpatizantes que impulsaron la candidatura del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas a las elecciones presidenciales de 1988, y que se habían agrupado en el Frente Democrático Nacional (FDN), habitualmente llamado «frente cardenista».

organizar a la centroizquierda mexicana bajo una misma estructura partidaria. Más allá de sus inminentes compromisos electorales, la dirigencia perredista parece haber comprendido (y esperemos que así sea) algo que le tardó su buen tiempo en aceptar: la necesidad de construir un partido que sea medio y pilar de la competencia democrática organizada; la necesidad de edificar una institucionalidad democrática con base en el fortalecimiento de los partidos como organizaciones, y no en alianzas electorales, o en un discutible movimientismo social, que suelen ser pan para hoy y hambre para mañana.

Tal vez todavía no sea el tiempo de escribirlo, pero en México (¿y en América Latina?) quizá está terminando una era de los hombres y está comenzando un nuevo tiempo de las instituciones. Después de años de vivir a la deriva de personalismos políticos de variada laya, crecientes sectores de nuestras sociedades están en busca de una nueva institucionalidad que ofrezca mínimas garantías y certezas razonables. En estas tierras el PAN se dio cuenta primero que nadie de esta exigencia, y ahora el PRD se ha sumado a la partida.

La segunda tarea es algo más complicada, y los sectores «duros» del perredismo militante se han puesto sus propias piedras en el camino. Si comparamos las cifras gruesas de las elecciones presidenciales de 1988 y 1994<sup>7</sup>, el dato obvio es la caída en picada de la centroizquierda y el auge de la centroderecha política representado por el partido de Acción Nacional.

### **Elecciones 1988 y 1994**

Varios factores explican este franco declive. Desde 1988 en adelante el PRD ha sido bueno para liderar la protesta social, para tomar plazas, bloquear caminos o liderar huelgas; en suma, ha sido bueno para ganar las calles, pero malo para llenar las urnas. A esta desdichada historia han contribuido la carencia de un discurso claro y de un programa creíble, salvo por la machacona y necesaria prédica en favor de la democratización del sistema político; la falta de una dirigencia unida y de una organización coherente; el abuso del «oposicionismo» antigubernamental como bandera política y de la protesta social como táctica de lucha.

De entrada, el PRD no ha podido descifrar un dilema perturbador que es común a todas las expresiones de la izquierda latinoamericana: cómo constituirse en una «alternativa» de poder frente a programas de gobierno que, en sus líneas maestras, no parecen tener alternativas a la vista. Naturalmente, afirmar que no tienen «alternativas» no significa que no

---

<sup>7</sup> Al referirme a 1988 anoto las cifras «oficiales» de aquel entonces, con todo lo que ello implica de escepticismo acerca de las cifras «reales» de la elección.

tengan «correctivos», que no puedan ser corregidos con una orientación social más progresista. Pero sean cuales fueran los caminos de esa reforma, la actual oposición de izquierda se ha visto en el brete de navegar por aguas difíciles: no puede alterar los trazos fundamentales del actual modelo, a riesgo de recaer en desequilibrios macroeconómicos inmanejables, pero tampoco puede agregar adherentes sin cuestionar las consecuencias sociales del mismo, ofreciendo un programa realista de reformas sociales. Mientras este entuerto se resuelve, el viejo PRI y el renovado PAN parecen los únicos capaces de avanzar por entre las dudas y las vacilaciones de sus críticos progresistas, presentándose ante la sociedad –y en particular ante los factores reales de poder– como garantías de gobernabilidad del sistema.

Por si hiciera falta algo más, al PRD le llovió desde el húmedo sudeste mexicano un resucitado y televisable zapatismo, que fue algo así como sacarse un tigre en la lotería; porque si bien retempló su espíritu militante y revolucionario, y lo terminó de hermanar con lo más sufrido del país, el campesinado indígena de las zonas más azotadas del país, también lo alejó fatalmente de sectores claves de la sociedad mexicana. No es de extrañar, entonces, que una ciudadanía adversa al priísmo gobernante, pero moderada en sus convicciones ideológicas, haya puesto su voto en el PAN, como una manera de apostar al cambio pero sin pasar por el engorroso trámite del caos político y la violencia guerrillera.

En este sentido, no es una ironía menor de esta sinuosa transición que el PRD, que nació ofendido de una de las costillas del PRI, y basó su crecimiento inicial en ser «lo otro» del partido de gobierno, ahora sea un obligado compañero de ruta de su enemigo fraterno. Por esas cosas que tiene la vida, PRI y PRD tienen hoy por hoy un objetivo común de cara a las próximas confrontaciones electorales: frenar el avance del PAN como la principal opción opositora<sup>8</sup>. Del lado del PRI el asunto es claro: no puede permitir que el PAN siga creciendo a fuerza de capitalizar el descontento socioeconómico de nueva data y la falta de credibilidad política que arrastra el partido en el poder; en otras palabras, al PRI no le conviene que el PAN sea percibido por importantes sectores de la sociedad como una alternativa a su largo pero menguante liderazgo. El PRD, en cambio, está al borde del descenso: si no logra alguna victoria resonante (la gobernatura de un estado de la República o el Distrito Federal, donde tiene sus mayores reservas militantes), estará cerca de

---

<sup>8</sup> En este sentido es muy notorio el cambio de táctica política que va del «salinismo» al «zedillismo». Salinas apostó, un poco por necesidad y otro poco por convicción, a un acuerdo estratégico con el PAN en aras de fundar un esquema «bipartidista» en México; Zedillo, en cambio, ha intentado construir una nueva relación con el PRD, en un pie de igualdad respecto del PAN. El objetivo más o menos obvio del zedillismo es el de equilibrar la oposición antipriísta con un ala derecha, el PAN, y una de izquierda, el PRD. *Divide et impera*, que le dicen.

desintegrarse en los incontables fragmentos de la vieja izquierda que contribuyeron a formarlo.

Siguiendo esta línea de razonamiento, el perredismo no parece tener un futuro promisorio si no logra convertirse realmente en una «centroizquierda», es decir, si no logra convencer a un electorado volátil que es capaz de ocupar el centro del espectro político con propuestas factibles, y más importante aún, si no logra anudar acuerdos serios (y para eso tiene que aceptar algunas propuestas desagradables) con los factores reales de poder, tanto externos como internos. Si bien el diálogo y la negociación no son el fuerte del nuevo líder perredista, el camino de la intransigencia y el enfrentamiento no harán otra cosa que seguir aislando al PRD de bases electorales más amplias.

### **La difícil gobernabilidad**

A lo largo de los últimos años nos hemos acostumbrado a pensar el cambio político en México sobre el eje privilegiado que distingue «autoritarismo» y «democracia». Con ser una parte de la verdad, esta manera de ver las cosas deja en la penumbra un asunto de creciente importancia: la solución a los problemas de la construcción democrática no necesariamente implica establecer un orden político eficazmente gobernable. De este modo, buena parte del debate entre los analistas ha ido por el lado de establecer si México es «más o menos» democrático, o si se ha liberalizado «más o menos», pero se le ha prestado menos atención al hecho de que el México de hoy es bastante menos gobernable que el de ayer. Es una lástima que a veces se pierda de vista que gobernar democráticamente –y aquí conviene poner acento en el verbo– no es lo mismo que tener una democracia.

Y esta preocupación no es gratuita. Sobre todo si pensamos que se ha difundido una interpretación demasiado lineal en torno a los hechos que han conmovido a la opinión pública mexicana en los últimos tiempos, al menos desde comienzos de 1994. Esa línea puede ser resumida como sigue: si hoy existe inestabilidad, falta de credibilidad y una menguada capacidad para mantener el orden público (leyéndose todos estos elementos como indicadores de una situación de serio déficit de gobernabilidad) es por la falta de democracia; por lo tanto, la apertura democrática consumada traerá la gobernabilidad que hoy se ha puesto en entredicho. Si bien ambas afirmaciones son parcialmente ciertas, no dejan de ser incompletas.

El punto es que se olvida con demasiada frecuencia que la democracia es el mejor juego de reglas para –entre otras cosas– distribuir poder, pero es bastante más deficiente a la hora de construirlo. Por tal razón, podría decirse que en esta difícil transición se está jugando no sólo el establecimiento de reglas de juego democráticas para procesar los

conflictos de la sociedad mexicana, también se está dirimiendo un nuevo juego de pautas para generar y para ejercer efectivamente el poder político en México. De acuerdo con esto, la transición política que México está viviendo anudaría dos hilos: de un lado, un cambio al nivel de lo que habitualmente se llama la *forma de gobierno* (de una forma semi-autoritaria o semi-democrática a otra de democracia plena); pero de manera más fundamental, involucra el tránsito de un *paradigma de gobernabilidad* (un entramado de reglas institucionalizadas entre factores reales de poder que garantizó estabilidad a lo largo de décadas) a otro de perfiles todavía inciertos y en gestación.

En este marco, las elecciones intermedias de 1997 serán un test crucial para orientar el derrotero de esta doble transición. En ellas el PRI se juega la mayoría en la Cámara de Diputados, el control político de la regencia del Distrito Federal y cinco gobernaturas más. Si la votación le es adversa, y la probabilidad de que esto suceda no es baja, entonces México se va a encontrar de cara a una serie de problemas de gobernabilidad inéditos en su historia, pero que otros países han sufrido en los últimos años, sobre todo en los tramos iniciales de las transiciones democráticas.

Con una economía que no parece levantar cabeza (las estimaciones para 1996 son de un crecimiento del PBI de alrededor del 3%, esto es, más o menos parejo al crecimiento poblacional y que en modo alguno logrará remontar la debacle sufrida después del efecto tequila), con una marcada incapacidad –o desatención– para responder a elementales necesidades sociales, con la incuestionada presencia de la violencia –ya sea social y desorganizada, o con base en estructurados movimientos rebeldes–, y con la creciente erosión de la legitimidad política debida a episodios reiterados y manifiestos de corrupción política y enriquecimiento ilícito de funcionarios gubernamentales, el panorama parece teñirse de colores algo oscuros. Si a esto le agregamos los enfrentamientos propios de toda lucha electoral competida, México bien puede convertirse en un raro laboratorio para examinar las tensiones –y las complementaciones– entre gobernabilidad y democracia.

En este contexto, los acuerdos en torno a la reforma electoral a que llegaron recientemente los partidos políticos, y la reorganización democrática de alguno de ellos, son signos promisorios en un horizonte social y económico donde no se puede seguir echándole más leña al fuego.

Se me ocurre que un viejo y hoy desleído Gramsci lo hubiera dicho más o menos así: gran parte de los problemas de esta larga y sinuosa transición mexicana provienen de que se está gestando un nuevo paradigma de gobernabilidad de naturaleza democrática, que no acaba de nacer, sobre

el viejo paradigma de gobernabilidad autoritaria, que todavía no termina de morir. A ver cómo le hacen.

*México DF, agosto de 1996*