

**NUMERO: 65**

**FECHA: Noviembre 1994**

**TITULO DE LA REVISTA: Proceso Electoral 1994**

**INDICE ANALITICO: Procesos Electorales y Democracia**

**AUTOR: Godofredo Vidal de la Rosa [\*]**

**TITULO: Después del 21 de Agosto: Reflexiones Sobre el Futuro de la Democracia Mexicana**

**ABSTRACT:**

Las elecciones del 21 de agosto han sorprendido a propios y extraños. Tanto por la afluencia de ciudadanos que decidieron votar, como por los resultados que otorgan al PRI una victoria contundente -quizá demasiado- y restauradora de las pautas de legitimación históricas del partido de Estado, los acontecimientos del 21 de agosto merecen una reflexión sobre sus alcances.

**TEXTO:**

Estos eventos son aún más extraordinarios si los vemos sobre el trasfondo de una de las más graves crisis institucionales que ha padecido el Estado mexicano moderno, de la cual las volcánicas manifestaciones en el primer semestre de 1994 son sólo los síntomas visibles de problemas serios en el funcionamiento de las instituciones estatales. Pero aun antes de esta fractura institucional, tenemos que remontarnos a la dispareja reforma del Estado que enarbó en su sexenio Carlos Salinas. Si buscamos una pauta, ésta se asemejaría a una especie de montaña rusa de sorpresas que se inicia con las elecciones de 1988, en que el PRI y el gobierno priista fueron castigados por los electores con un voto hacia la izquierda. [1] En 1994, en cambio, la votación va hacia una aparente ratificación ciudadana del status quo, ya apuntada en las elecciones federales de agosto de 1991 (véanse los Cuadros 1 y 2), y, aún más expresa un probable giro conservador en el clima cultural de la política electoral mexicana. En sí mismo, este fenómeno de vaivenes en la opinión pública merece atención en cuanto parece apuntar a una cultura cívica que aparentemente ratifica el autoritarismo, pero que asimila las conductas propiamente democráticas, como es el recurso de las urnas para mostrar sus preferencias políticas.

Cuadro 1. Elecciones Federales Después de la Reforma Política. (Diputados por Partido)[H-]

Cuadro 2. Votación Absoluta y Relativa por Partido Político en las Elecciones Para Diputado uninominales, Número de Curules y Porcentaje en el Congreso. (Elecciones Federales de 1991)[H-]

Entre este "sube y baja" en las predilecciones electorales, encontramos, en primer lugar, la recuperación del sistema ante los resultados de 1988, llegando a su cúspide la relegitimación del presidencialismo salinista. La creciente popularidad de Salinas contrastaba con la enorme votación ejercida contra el PRI en 1988 y las extendidas

sospechas de que Salinas no obtuvo la victoria en las urnas, sino en el fraude electoral. Como afirmaba el sociólogo Miguel Angel Centeno, en un libro sobre el sexenio salinista: "se trataba de un fantástico éxito político de la primera mitad del sexenio de Salinas". [2] Pero inmediatamente, siguiendo a este "fantástico éxito", el fin del sexenio mostró, urbi et orbi, las debilidades de la parcial reforma del Estado promovida por el salinismo.

El 21 de agosto de 1994, sin embargo, todo parecía encarrilarse nuevamente a favor de la relegitimación, si ya no del salinismo, sí del proyecto original que éste impulsó, y que en la elección de Ernesto Zedillo veía encarnada su continuidad. Esta rescataba la decisión de otorgar una prioridad secundaria a la transición política y una prioridad de primer plano a la consolidación del modelo económico neoliberal, junto al amarre de los vínculos económicos con el gran capitalismo de los Estados Unidos.

En este ensayo vamos a intentar una reflexión sobre las extrañas pautas de transformación política del Estado mexicano. Nuestro ensayo se divide en dos partes la inicial, algo farragosa por la necesidad de intentar ofrecer un marco analítico básico, en el breve espacio que disponemos, seguida por una reflexión más audaz y especulativa, que sin embargo se deriva en su germinación y estructura discursiva de la anterior.

La semirreforma del Estado (1988-1994)

Empecemos, en primer lugar, notando la disparidad entre la sistematicidad de metas y procesos que han guiado la estrategia económica en esta reforma estatal, con su contraparte política. Por supuesto, esta discrepancia en prioridades es un hecho comúnmente observado. El sociólogo Francisco Valdez ha expresado esto en las siguientes palabras:

es de observarse que la reforma del Estado no ha modificado la estructura de relaciones de los poderes del Estado ni los principales mecanismos de constitución de la autoridad pública. El presidencialismo, el centralismo, la persistencia de un sistema político con partido hegemónico aún no dispuesto a disputar electoralmente el poder en términos de igualdad con los demás partidos políticos, la pobreza de carácter y la subordinación al ejecutivo del poder legislativo y judicial, siguen siendo manifestaciones de atraso político que dificultan la modernización del país. [3]

Pero el que la reforma estatal salinista expresara un desequilibrio entre la decisión sistemática mostrada en el papel del Estado en la regulación de la economía y su compromiso con una economía inserta al mercado estadounidense, y la ambigua y frecuentemente improvisada estrategia de transición política no fue visto por todos como un defecto. Contrariamente, algunos analistas vieron en esta jerarquización deliberada la raíz del "fantástico éxito" del salinismo. Miguel Angel Centeno comentaba con gran entusiasmo que "la clave del éxito mexicano -se refiere a la estrategia salinista- es decepcionantemente simple: perestroika antes que glasnost, eficiencia económica antes que justicia social, apoyo internacional antes que soberanía nacional". [4]

En el sexenio salinista la reforma política sufrió un rezago frente a los objetivos de ajuste y reestructuración macroeconómica. Sin embargo, ésta fue una decisión intencional, más que una falta de oportunidades. De hecho, muchos autores coincidían en que al comienzo del período presidencial de Salinas, éste tenía una gran oportunidad para emprender una verdadera transición democrática modernizadora, compatible con la liberalización de la economía, consolidada en un régimen de partidos estable que abarcara tanto el espectro de la derecha (el PAN), como el de la izquierda (a partir del movimiento encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas). Esta vía de relegitimación postelectoral pareció promisorias, a pesar de su improbable adopción por los estrategas salinistas, a muchos observadores. [5]

Empero, la estrategia política salinista se enfocó a un reforzamiento del presidencialismo y a reconstruir la legitimidad del Estado sobre la figura de un presidente que encarnaba, contra la retórica modernizadora, la imagen de un neopopulismo asistencial, [6] al usufructuar los recursos del Programa Nacional de Solidaridad y los éxitos en la estabilización macroeconómica. Bajo este manto de popularidad, la reactivación del presidencialismo substituyó, o al menos postergó, cualquier urgencia de avanzar en una reforma política integral. En cambio, se buscó promover lo que Wayne Cornelius recientemente llamó la "democracia selectiva". [7]

Reviviendo la tradición estatal de suplir las demandas de democratización con aperturas políticas limitadas, la liberalización política, parcial, lenta, a duras penas, que encabezó el presidente Salinas alejó, en vez de aproximar, la posibilidad de una transformación democrática de las instituciones estatales. [8] Pero no es exagerado decir que la estrategia de liberalización política lenta y selectiva fue rebasada en el primer semestre de 1994, cuando ya no fue suficiente para garantizar la continuidad de la estabilidad política. [9]

Con estos breves antecedentes, vale la pena intentar tratar de entender, primero, los resultados del proceso electoral del 21 de agosto, y enseguida apuntar las enormes dificultades que la consolidación de la reforma democrática acarreará en los próximos seis años.

#### La coyuntura del 21 de agosto

En primer lugar, hay que sorprendernos. No únicamente por la distribución de los votos, que, como hemos mencionado anteriormente, reafirman la hegemonía priista al darle control de la presidencia y del 50% del poder legislativo. Bajo una lectura precipitada, esta votación podría provocar una reafirmación de los rasgos básicos del presidencialismo autoritario y debilitar las presiones para dismantelar el régimen de partido de Estado. En gran medida los resultados de la elección pueden ser vistos como un vaso medio vacío que implica un retroceso hacia la consolidación de un régimen de partidos suficientemente equilibrado para reactivar la autonomía del poder legislativo.

Pero, por supuesto, también cabe la lectura optimista. Esta parte de la observación de que el PAN consolidó su presencia partidista, al elevar en casi 10 puntos porcentuales su participación en la votación nacional respecto a la obtenida en 1988, madurando su perfil como competidor serio a nivel nacional.

Contrastando con este avance, el PRD mostraría un retroceso dramático si comparamos la votación que alcanzó bajo la cobertura del Frente Democrático Nacional en 1988. Pero en todo caso, los dos principales partidos de oposición alcanzaron una representación significativa en el Senado y el Congreso, gracias a las fórmulas de representación proporcional, aun cuando ni los dos juntos alcanzarán a la representación priista.

Lo más significativo es que un número muy alto de votantes ejerció su derecho ciudadano y probablemente los fraudes e irregularidades no afecten el hecho de que el PRI recibió una votación masiva. A diferencia de las elecciones de 1988, el gobierno no recurrió a la "caída del sistema", ni forzó una victoria fuera del conteo de votos. Sin embargo, no se puede afirmar que fue una victoria lograda en un juego limpio y democrático según los estándares del primer mundo. [10]

Parafraseando al cínico-que afirmaba haber embarazado sólo un poquito a la muchacha del cuento, el publicista gubernamental podría decir que estas elecciones fueron sólo un poquito fraudulentas. [11]

Pero lo inquietante realmente es que los mismos resultados electorales podrían ser el pretexto para postergar aún más la democratización de las instituciones estatales. Esta es la paradoja potencial de una elección donde la población se volcó masivamente a las urnas, mientras que el fraude operado en éstas tuvo probablemente un peso mucho menor en los resultados que en las elecciones de 1988.

Por supuesto, sólo los más fieles servidores del status quo político creerían que México es democrático desde el 21 de agosto. Pero también estarían errados quienes afirmaran que el proceso electoral debe ser descalificado in toto. Nos encontramos ante una disyuntiva crítica muy particular, en la que reconociéndose la necesidad de avanzar en la transición democrática, esta tarea parece más laboriosa, más difícil e incierta después de las elecciones. En efecto, parecería lógico suponer que una mayor presencia de la oposición al PRI favorecería la creación de espacios para lograr los objetivos mínimos sustantivos que involucra la consolidación del eventual, pero necesario, régimen democrático mexicano. A mayor juego de alternativas políticas institucionales, como las representan los partidos políticos, la transición es más accesible.

Pero, bajo la correlación de fuerzas electorales actuales, igual que las que emergen de los procesos de este 21 de agosto, cualquier intención de avanzar hacia una transición democrática sólida y perdurable cae primordialmente en manos y responsabilidades del mismo gobierno. [12]

### La transformación democrática al final del milenio

En esta lógica, parecería que entramos a un terreno muy incierto y movedizo. Naturalmente, se pondrá a prueba si el virtual Presidente de la República, Ernesto Zedillo, contará con los recursos políticos suficientes para esta "transformación", para utilizar la terminología ofrecida por Samuel Huntington para referirse a las transiciones

emprendidas en regímenes donde el gobierno es más fuerte que toda la oposición. Esto no implica que las luchas democráticas pierdan importancia ante la voluntad estatal de transformarse, sino que en las condiciones dadas, el gobierno aún es capaz de maniobrar bloqueando los esfuerzos de esta oposición democrática. Es decir, prorrogando esta transición sine die.

Con frecuencia oímos argumentos crudos a favor de una liberalización política lenta y endeble, en nombre de una supuesta gobernabilidad. Sin embargo, tenemos que acostumbrarnos a pensar en términos de los costos que la distorsión y prórroga de la actualización de la agenda de cambio democrático han traído al mismo Estado mexicano, especialmente en su capacidad de desarrollar capacidades de adaptación estratégica eficientes en los ambientes interno e internacional.

Empero, los problemas no se reducen a la presencia o no de voluntades presidenciales. Los mexicanos tendemos a pensar en la presidencia omnipotente y a imputar a su voluntad el poder de hacer y no hacer. Sin embargo la presidencia depende de un elaborado equilibrio de fuerzas y compromisos que le dan una libertad de acción limitada. Aun la presidencia salinista se erigió sobre el vasto legado histórico del símbolo de la presidencia omnímoda y, sobre todo, del capital político largamente acumulado en la institución presidencial, que él explotó hasta sus límites, dándole un poder inmenso. [13] Pero este esfuerzo impresionante que condujo al "fantástico éxito" de la presidencia salinista se hizo a costa de la transformación democrática y aun a costa de la eficiencia de las instituciones estatales para preservar su seguridad y estabilidad. [14]

Quizá para el candidato priista Ernesto Zedillo lo más fácil ha sido ganar abrumadoramente las elecciones. Afrontar la creación de sus propias bases políticas y los compromisos iniciales que le permitieron ocupar la suplencia de la candidatura colosista son sólo algunos, quizá los más obvios, elementos que reducen la capacidad del futuro presidente para establecer una agenda sólida de "transformación" democrática. Las tareas que implica dar fin al régimen de partido de Estado, al hiperpresidencialismo y la atrofia del legislativo y el judicial requerirían una oposición democrática fuerte y de presencia creciente. Es decir, un PRI más acosado, menos victorioso, más sensible al hecho de que su democratización interna y su autonomía respecto a la presidencia son cuestiones de supervivencia. [15]

Sin embargo, este enfoque estuvo muy lejos de adoptarse por la estrategia de campaña de Ernesto Zedillo. Probablemente inseguros del éxito electoral del PRI, se recurrió a recursos gigantescos, a los que ningún partido de oposición podría siquiera soñar. Por ejemplo, de acuerdo al Instituto Mexicano de Opinión Pública (IMOP), el costo total de la campaña priista fue de 1,250 millones de dólares, equivalentes a 4,240 millones de nuevos pesos cuando el tope legal es de 922 millones de nuevos pesos. De éstos, 3,230 millones de nuevos pesos fueron aportados por el sector privado nacional y extranjero (véase Cuadro 3). [16]

Cuadro 3. Gastos de Campaña Para Presidente de la República, 1994[H-]

Bajo estas condiciones, Ernesto Zedillo podría enfrentarse al duro hecho de tener que descubrir no sólo que sus capacidades para avanzar en la transformación democrática son reducidas sin el concurso de una oposición sólida y de fuerza creciente, tanto del PAN como del PRD., sino que su libertad de acción dentro del PRI es reducida. Más aún, en la medida en que los grupos de interés -nacionales y extranjeros- en los que el candidato priísta apoyó "u postulación empiecen a "pasar la cuenta", el virtual presidente se vería comprometido si antes no lograra consolidar una base de acción política propia. Esta sería una comedia de equivocaciones si no estuviera tanto en juego, o una tragedia, si no hubiera visión, audacia política y, antes que nada, vocación democrática.

## Conclusión

Empezamos a pensar la transición democrática más allá de la teleología y de las buenas intenciones, como una necesidad del desarrollo político mexicano y, en consecuencia, un imperativo de la construcción de capacidades estratégicas estatales frente a los nuevos retos del mundo moderno. Sin embargo, esta asimilación de la transición como una necesidad aun no logra madurarse en las conductas políticas, ni mucho menos en la cultura de las instituciones del Estado mexicano. El régimen democrático, en esta visión, no es un fin en sí mismo, sino un medio altamente civilizado y eficaz para perseguir la reforma de las instituciones políticas nacionales. Pero la democracia, como proceso electoral, tiene sus paradojas. Estas son debidas, en el caso mexicano, sólo en parte a las oscilaciones y preferencias de la ciudadanía. En gran parte, estas preferencias son afectadas por los desmesurados recursos oficiales y oficiosos con que contó el candidato priísta. Por eso, no basta decir que son necesarias reglas claras en los procesos electorales y la política de partidos, sino también acceso limpio y justo a los medios de la competencia. [17] Por aquí deberá empezar a demostrarse la voluntad y, sobre todo, la capacidad del gobierno zedillista para asumir su obligación histórica. Difícil ¿no?

## CITAS:

[\*] Profesor-Investigador del Depto. de Sociología de la UAM-A.

[1] La especialista Silvia Gómez Tagle escribe que en 1988 "el pueblo votó por la izquierda". "México en el último decenio. Hacia un nuevo sistema de partidos", en Centro de Estudios Sociológicos, Modernización económica, democracia política y democracia social, El Colegio de México, 1992, p. 222.

[2] Centeno, Miguel Angel, Democracy within Reason: Technocratic Revolution in Mexico, The Pennsylvania State University Press, 1994.

[3] Valdez Ugarte, Francisco, "Concepto y estrategia de la 'reforma del Estado'", Revista Mexicana de Sociología, año LV, núm. 2, abril-junio de 1993, p. 336.

[4] Centeno, Miguel Angel, Democracy within Reason: Technocratic Revolution in Mexico, The Pennsylvania State University Press, 1994, p. 20.

[5] Véase el artículo de José Antonio Crespo, "La transición entrampada", suplemento "Enfoque" del periódico Reforma, 28 de agosto de 1994.

[6] Véase Lorenzo Meyer, "El presidencialismo: del populismo al neoliberalismo", Revista Mexicana de Sociología, VLV, núm. 2, abril-junio de 1993.

[7] Wayne A. Cornelius, "Mexico's Delayed Democracy", Foreign Policy, núm. 95, summer 1994. Para este autor, "el fin aparente no sólo se reducía a derrotar al PRD, sino a humillarlo, a destruir su credibilidad como un partido de oposición en todo el país", en tanto "la estrategia gubernamental era reconocer un número creciente de victorias electorales estatales y locales para el PAN, mientras simultáneamente marginaba a los cardenistas", sin embargo esta estrategia haría al gobierno "altamente vulnerable a las acusaciones de que practicaba una democracia selectiva".

[8] Loaeza, Soledad, "La incertidumbre política", en Nexos, núm. 186, junio de 1993. La autora comenta: "Contrariamente a la idea generalizada de que las liberalizaciones tienden a ser fórmulas transitorias. México cuenta con una experiencia aperturista de más de veinte años cuyo éxito ha significado la cancelación o, por lo menos, la postergación sine die de la democratización", p. 48.

[9] He presentado en esta misma revista ("De inseguridad nacional: los Estados Unidos y el futuro de la política mexicana", El Cotidiano, núm. 63, julio-agosto de 1994) un breve análisis de este factor de inestabilidad sobre los escenarios de un eventual retroceso autoritario, contrastados con las ventajas de una profundización en la transición democrática.

[10] En su informe "La calidad de la jornada electoral del 21 de agosto", los observadores de Alianza Cívica han documentado un sinnúmero de pequeños fraudes a lo largo y ancho del país. Sin embargo, concluyen que: "En esta elección, 'la más vigilada', no hubo juego limpio... Los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos aún no están garantizados, y por desgracia en México aún no se logra una cultura de respeto al voto personal, libre y secreto. Quienes pretenden hoy, ingenua o interesadamente, celebrar la calidad de la elección, contribuyen a ampliar el abismo que nos separa del sufragio efectivo y de procesos electorales creíbles y transparentes". "Perfil" de La Jornada, martes 20 de septiembre de 1994.

[11] Gómez Tagle, Silvia, en un reciente artículo periodístico, documenta la presencia de anomalías e irregularidades en las casillas electorales, detectadas en un estudio de Alianza Cívica, suficientes para que la limpieza electoral esté un poquito "embarazada". Ver El Financiero, 21 de septiembre de 1994, p. 11.

Número de Irregularidades por Casillas[H-]

[12] En la terminología de Samuel Huntington, se trata de la búsqueda de una transformación emprendida por el mismo gobierno, apercibido de la convivencia de adelantar pasos hacia la transición democrática. El problema es que estas iniciativas son

estratégicas y altamente voluntaristas, y además, en la historia de las dos últimas décadas en México el gobierno ha preferido "liberalizar" antes que democratizar el régimen. Nuestra hipótesis subyacente es que la capacidad de liberalización como mecanismo de prórroga de la democratización muestra un agotamiento ostensible. Véase de Huntington, "How Countries Democratize", *The Political Science Quarterly*, vol. 106, núm. 4, 1991-1992, y también, de José Antonio Crespo, el artículo citado anteriormente.

[13] El libro citado de Miguel Angel Centeno resulta de gran interés para el análisis del éxito, al menos inicial, de Carlos Salinas, en erigirse en uno de los presidentes más poderosos del México moderno. Centeno pone gran atención a la pretendida intentona salinista para lograr la reelección presidencial.

[14] He escrito algo sobre estas cuestiones en mi ensayo "Reflexiones sobre la seguridad nacional mexicana", pronto a publicarse en *Sociológica*, núm. 25.

[15] En gran medida, el argumento de la transformación democrática de los regímenes ofrecido por Huntington se basa en esta premisa. Sin embargo, si se me permite una disquisición teórica la decisión puede ser bastante confusa. Por ejemplo, si la transición democrática es percibida como una amenaza al status quo de complicidades y corrupción, pueden aparecer pensamientos cruzados y una gran indecisión política. el régimen se enfrentaría a elaborar su hara kiri simbólico para asumir el proceso democrático integralmente, o bien ingresar a un pantanoso terreno de vulnerabilidad ante escándalos, narcopolítica y presiones externas e internas por debajo de la mesa. Entre su permanencia y la fortaleza de las instituciones, los grupos dominantes podrían verse atrapados en la indecisión.

[16] Cifras citadas por Lorenzo Meyer, "El partido de Estado posmoderno", *Reforma*, 1º de septiembre de 1994, p. 7-a. También Alberto Calva Mercado, "¿Cuánto aportó usted para financiar las campañas políticas pasadas?", *El Financiero*, 9 de septiembre de 1994, p. 8-a.

[17] Recuerdo la parábola de Adam Przeworski sobre el juego de futbol americano donde las reglas son iguales para todos, pero un equipo tiene un promedio de peso por jugador de 150 kilos y el otro de 75. El resultado es previsible.