

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA: LA DEMOCRACIA ESQUIVA

I. Introducción	117
II. El desarrollo de la sociedad mexicana	118
III. La liberalización política anterior a 1982	121
IV. La crisis de 1982 y el proceso de transformación económica: el establecimiento de un nuevo “modelo” de desarrollo . . .	126
V. El proceso de liberalización política (1982-1994)	130
VI. Los efectos políticos de la reestructuración económica . . .	142
VII. La liberalización política como base de legitimación del ré- gimen	152
VIII. La democratización esquiva: avances y resistencias (1995- 2000)	160
IX. Los resultados del 2 de julio de 2000 y la transición a la de- mocracia	167

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA: LA DEMOCRACIA ESQUIVA

I. INTRODUCCIÓN

En este capítulo se hará el estudio y análisis del proceso de apertura y transición política. Sostengo como hipótesis principal que el régimen, desde los signos iniciales de descontento, adoptó una clara estrategia de liberalización política, es decir, fue abriendo espacios según crecían y se iban acumulando las presiones sobre el sistema. Así, se fueron creando y, posteriormente, ampliando las *válvulas de escape* necesarias para diluir dichas tensiones políticas. En un inicio, este proceso no buscaba democratizar la vida pública del país, sino que por el contrario, pretendía *refuncionalizar* y *reequilibrar* al régimen, permitiendo una mayor expresión de las opciones opositoras sin afectar o trastocar el corazón del sistema autoritario.

En este apartado se estudiará, igualmente, el virtual colapso que sufrió el modelo de desarrollo económico, producido básicamente a partir de la gran crisis de 1981-82 —si bien los desequilibrios y limitaciones ya eran evidentes desde el inicio de la década de los setenta—, su descarte y la adopción de un nuevo sistema, el cual deja atrás el estatismo de antaño para privilegiar el libre mercado.

La apertura política vivida en México durante los últimos años se debe a dos causas principales: por un lado, la modernización de la sociedad como efecto natural del éxito logrado por el régimen en cuanto al desarrollo económico y social. En particular, esta dinámica se tradujo en una evolución de la cultura política de los mexicanos y una mayor complejidad social.

Por el otro, encontramos que el consenso en torno al régimen posrevolucionario se fue *erosionando* paulatinamente, debido, entre otras razones, a las crisis económicas recurrentes. Sobre todo a partir de 1982, sectores cada vez más amplios de la población se fueron distanciando del

oficialismo y se incorporaron (si bien no a través de la militancia, sí mediante el voto) a los grupos y partidos opositores. De esta forma, se analizarán los efectos políticos de la crisis y en general del proceso de reestructuración económica.

En consecuencia, se puede entender el desarrollo y modernización de la sociedad, junto con las crisis económicas que sufrió el país desde 1982, como las causas principales de la pérdida del consenso y de la hegemonía alcanzados por el régimen que durante tantos años copó el poder. Por último, se discutirá sobre la existencia o no de una verdadera transición a la democracia (más allá de la estrategia de liberalización que el sistema político implementó), sobre todo a la luz de la reforma electoral de 1996 y de las elecciones de 1997 y del 2000.

II. EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD MEXICANA

El régimen político que surgió a partir de la Revolución Mexicana fue víctima de su propio éxito. Desde 1940, el sistema priísta logró un alto crecimiento económico: más de 6 por ciento anual como promedio. Sin duda, este *estirón* estuvo acompañado de un gran desarrollo social: aumentaron los ingresos, los niveles educativos, hubo mayor acceso a servicios de salud, la población abandonó el campo y fue a las ciudades. Todo ello provocó una marcada evolución en la cultura política del mexicano. Lo que antes era visto como natural, incluso deseable, con la evolución de la sociedad dejó de serlo. De acuerdo con Samuel Huntington:

El cambio económico y social —urbanización, crecimiento del alfabetismo y la educación, industrialización, expansión de los medios masivos de comunicación— amplían la conciencia política, multiplican sus demandas, ensanchan su participación. Estos cambios socavan los fundamentos tradicionales de la autoridad y las instituciones políticas tradicionales, y compli- can tremendamente los problemas de la creación de nuevas bases de asociación e instituciones políticas que unan la legitimidad a la eficacia. Los ritmos de movilización social y el auge de la participación política son elevados; los de organización e institucionalización políticas, bajos. El resultado es la inestabilidad y el desorden.⁸⁹

89 Huntington, Samuel, *El orden político...*, *op. cit.*, nota 10, p. 16. En igual sentido se pronuncia Roger Hansen cuando dice que “el rápido crecimiento económico es en sí mismo una fuerza desestabilizadora de la sociedad”. Hansen, Roger D., *La política del desarrollo...*, *op. cit.*, nota 14, p. 12.

El rápido crecimiento económico y el acelerado desarrollo social provocan expectativas mayores en la sociedad, las cuales, si no encuentran satisfacción, provocan gran disgusto entre la población y acaban empujándola a la acción política. Una sociedad más desarrollada y con niveles de vida mayores tendrá una conciencia superior: surgirán nuevos sectores inconformes, para los que las viejas estructuras de dominación política ya no serán un referente y, por tanto, carecerán de legitimidad alguna.

La sociedad mexicana vivió, sin duda, este fenómeno. Al menos desde la década de los sesenta, existía ya una pujante clase media que no se sentía suficientemente representada y que se encontraba inconforme con la situación política. En este punto, cabe recordar que las características del sistema político clásico se estructuraron en los treinta, cuando México era mayoritariamente una sociedad rural, cuya actividad principal era la agricultura, gran parte de la población era analfabeta y se encontraba virtualmente incomunicada. Esta situación cambió rápidamente: para 1970, la mexicana era ya una sociedad predominantemente urbana, con cierta educación, relativamente bien comunicada y con un elevado crecimiento poblacional.

De hecho, en 1940 la población urbana que vivía en localidades con más de quince mil habitantes era de 20 por ciento (3.9 millones de mexicanos); en 1960, esa población era del 36 por ciento y en los noventa alcanzaba 61 por ciento. En 1940, el 56 por ciento de los mexicanos mayores de 15 años no sabía leer ni escribir; en 1990 esta cifra se había reducido hasta el 12 por ciento. En 1985 el 96 % de las viviendas tenía acceso a la radio y 73 por ciento a la televisión, significando un vuelco en la situación que prevalecía en 1940.⁹⁰

A partir de 1960 el sistema educativo mexicano aumenta rápidamente su capacidad, el número de alumnos en la primaria y la secundaria se multiplica y crecen las oportunidades de educación superior: se crean universidades estatales y tecnológicos locales. La sociedad se desarrolla de forma acelerada; no obstante, el sistema político se mantiene relativamente cerrado, no evoluciona a la par de la población. El partido fue rebasado por el desarrollo; la evolución urbana y la explosión demográfica vividas, traspasaron los cauces del PRI, rebasando su capacidad de absorción y cooptación social. En todo caso:

90 Estas cifras se encuentran en Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario...*, op. cit., nota 44, pp. 25 y 26.

Las tendencias señaladas pueden interpretarse como resultado de una transformación profunda de la estructura social del país. La urbanización, el aumento de los índices de escolaridad, la industrialización, el crecimiento del sector terciario (servicios) de la economía, el mayor acceso a fuentes de información, brindan nuevas posibilidades de empleo y de vida y contribuyen a que cada vez mayores estratos de ciudadanos se sientan material y mentalmente liberados —e incluso cansados o fastidiados— de la tutela del conjunto Estado/PRI/gobierno. Ello los lleva a participar más activamente en los procesos electorales y en la vida política en general, y los induce a buscar nuevas opciones políticas en los partidos de oposición. En otras palabras, la modernización social estimula la transformación de la cultura política. La cultura política parroquial, ignorante y prescindente de la política y por tanto abstencionista, y la cultura política del súbdito dependiente de la tutela estatal y por tanto votante cautivo del PRI, van siendo subsumidas por una cultura política cívica: participativa, informada, exigente de un gobierno responsable, y por tanto más dada a buscar y aceptar un cambio del partido en el gobierno.⁹¹

Sin duda, la consecuencia fundamental del desarrollo social tiene que ver con la construcción de ciudadanía: la transición del individuo-súbdito al ciudadano crítico y exigente de sus derechos y de alternativas. En el fondo, todo ello implica un cambio cultural de enormes proporciones. Son realidades sociales que poco a poco fueron emergiendo y empujando el cambio, exigiendo un reacomodo: nuevas formas y reglas del juego político más plurales y equitativas. Así, uno de los vértices de la transición política nacional es el empuje social debido al desarrollo. La población (o una buena parte de ella) presionando por salir de la *tenaza* priísta.

91 Emmerich, Gustavo Ernesto, “El sistema político mexicano: crisis y difícil apertura”. *Bien Común y Gobierno*, México, año 5, núm. 60, noviembre de 1999, p. 24; o como ha dicho Victoria Prego a propósito del caso español: “Lo que se produce por parte de los ciudadanos es un alejamiento de las estructuras políticas de un régimen que no es capaz ya de dar respuesta a una sociedad que ha sufrido, precisamente gracias al desarrollo, un cambio profundísimo en estilo de vida, en códigos morales y creencias religiosas, en comportamientos, en necesidades prácticas y en exigencias sociales y políticas. Ya no es una sociedad tradicional. Es una sociedad moderna que se ha creado sus propios ámbitos de libertad al margen de la norma oficial imperante... (el régimen) pierde su base social sencillamente porque ya no conecta ni como proyecto político ni como proyecto vital con una población que sin estar dispuesta a echarse a la calle para luchar contra la dictadura, sí desea ampliar sus horizontes de libertad en cuanto sea posible hacerlo, sin poner en peligro lo que con su esfuerzo ha logrado conquistar en los últimos años”. *Así se hizo la Transición*, Barcelona, Plaza y Janés Editores, 1995, p. 98.

III. LA LIBERALIZACIÓN POLÍTICA ANTERIOR A 1982

La hegemonía del viejo régimen, aquel consenso logrado en base a su origen revolucionario y a su exitosa gestión económica, no se rompió de un día para otro. De hecho, ni siquiera se *rompió*; se fue *erosionando*, *desintegrando* de forma paulatina, casi imperceptible. A pesar de la gran aprobación, el régimen nunca o casi nunca, estuvo libre de conflictos; en cambio, tuvo durante mucho tiempo la capacidad y la flexibilidad para encauzarlos por vías institucionales y, de esta manera, poder mantener su predominio político.

Los conflictos iniciaron temprano: a finales de la década de los cincuenta. En 1959 se produce un gran movimiento obrero-sindical de protesta, particularmente entre los ferrocarrileros. Un año antes, en 1958, este gremio se moviliza para exigir un aumento salarial, debido al rezago acumulado en sus percepciones por la inflación de los años precedentes. A estas exigencias se les sumarían los petroleros, maestros, electricistas, telefonistas y telegrafistas, es decir, el núcleo principal de los trabajadores del sector público, pilar del movimiento sindical oficial.

En el proceso, los ferrocarrileros eligen una nueva directiva sindical, encabezada por Demetrio Vallejo y Valentín Campa, que inmediatamente comienza a negociar la mejora salarial. Sin embargo, las negociaciones fracasan y la huelga estalla el 25 de febrero de 1959. Posteriormente, las partes logran ponerse de acuerdo, pactando un aumento del 16.6 por ciento en los salarios; en cambio, quedan excluidos de este pacto el Ferrocarril del Pacífico y el Mexicano. Esto provoca el reavivamiento del conflicto: el gobierno reprime a los huelguistas a través de la policía y del ejército, los líderes son arrestados y encarcelados por largo tiempo. Ante esta situación, se nombra una nueva directiva, proclive a los intereses gubernamentales; así, se logra el restablecimiento del control estatal sobre el movimiento obrero y se pone fin al conflicto.

Como resultado de esta pugna, en 1963 el Estado lleva a cabo una reforma electoral, con la finalidad de abrir cauces institucionales a la oposición y prevenir tensiones mayores: con esta reforma se buscó diluir el descontento social y político acumulado, resultado de la represión sindical. El cambio en la legislación electoral otorgó a los partidos opositores que alcanzaran el 2.5 por ciento de la votación, un número limitado de diputados: cinco por partido, más uno extra por cada 0.5 por ciento adi-

cional de votos. Con esta reforma se posibilitó una mayor presencia —siempre limitada— de los partidos opositores al régimen.

Durante los diez años siguientes al conflicto de 1958-59, la vida política del país vivió una calma relativa. No fue sino hasta 1968 cuando se presentó un nuevo desafío. En ese año se produce una serie de conflictos estudiantiles, en un principio inter-universitarios. Pero, ante una desastrosa intervención de la fuerza pública (el famoso bazucazo, entre otros acontecimientos), el movimiento se unifica, exigiendo el cumplimiento de ciertas demandas frente a la autoridad (entre ellas la renuncia o remoción de algunos jefes de policía y de los granaderos). La agitación política crece y el régimen no encuentra otra salida más que la represión abierta y brutal: el 2 de Octubre del 68, en un mitin en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, el ejército irrumpe y termina asesinando a un sinnúmero de asistentes y arrestando a otro tanto. A partir de ese día, el país —en gran parte— pierde la confianza en sus líderes políticos. Sin duda, la insurrección del 68 fue la primera del México moderno: del país urbano, educado, con una creciente clase ilustrada y cada vez más inconforme. Sus integrantes fueron los hijos de esa emergente clase media resultante del desarrollo económico de los años anteriores: eran el embrión del México actual, que ya no cabía en el *corsé* del régimen priísta.

La represión puso fin al movimiento; sin embargo, éste significó un primer impulso contra el autoritarismo imperante. El “triumfo” del gobierno sería, a la postre, pírrico. Paulatinamente se iría convirtiendo en una *pedra en el zapato*, en un éxito que más pronto que tarde, se revertiría. El 2 de octubre de 1968 arranca, pues, una crisis de la que el régimen ya nunca se repondría. Ese día, la población perdió la confianza. Dejó de celebrar la bonanza económica, para toparse, todos los días, con sus carencias y fracasos, principalmente los que emanaban de la cabeza, de la dirigencia estatal. La de 1968 no fue una crisis estructural que pusiera en entredicho al régimen político; fue, más bien, una crisis política y moral, de creencias y de valores, que hizo abrir los ojos a la sociedad y sacudió por completo a la élite gobernante. Fue el anuncio de que los tiempos habían cambiado, de que la población estaba despertando, y el sistema político seguía con las mismas prácticas, con las mismas recetas de siempre para afrontar los problemas.

El movimiento estudiantil significó el fin de una etapa. No porque fuera una afrenta real al régimen, poniéndolo en peligro, sino que suscitó problemas de índole política que con el tiempo se acentuarían. Fue la pri-

mera ocasión en que buena parte de la sociedad se comenzó a ver como verdaderos ciudadanos y no ya como súbditos. Fue el comienzo de una insurgencia de grupos y ciudadanos hasta ese momento pasivos y fue, a su vez, una llamada de alerta para la élite gobernante.

Este *levantamiento* abrió una importante ventana: fue el inicio de una nueva época, en la que se hicieron patentes las *miserias* del régimen. Como nunca antes, se evidenciaron las fisuras y las expresiones —hasta ese momento soterradas— de inconformidad. En pocas palabras, fue el fin del consenso absoluto acerca de la pertinencia del sistema de dominio político. En ese año, al igual que en los siguientes, se expresaron signos inequívocos de creciente ilegitimidad. En 1973, Octavio Paz ya lo advirtió: “En 1968 se rompió el consenso y apareció otra cara de México: una juventud encolerizada y una clase media en profundo desacuerdo con el sistema político que nos rige desde hace cuarenta años. Los tumultos de 1968 revelaron una grieta en el interior de la sociedad mexicana que podemos llamar desarrollada, es decir, en ese sector predominantemente urbano que forma cerca de la mitad de la población y que ha pasado en los últimos decenios un acelerado proceso de modernización”.⁹²

Como resultado del traumático 68, surge a partir de 1970 —con el nuevo gobierno, encabezado por el presidente Echeverría— un intento de renovación del régimen: en su ideología y en sus maneras de actuar. Se reconocieron las inequidades y los desequilibrios producidos por el desarrollo; se buscó establecer un nuevo consenso, un nuevo *pacto social*; incluso el discurso se transformó, persiguiendo mayor libertad en todos los ámbitos. Esta apertura fue, sobre todo, un intento para relegitimar ideológica e institucionalmente al desgastado y desacreditado Estado mexicano. La táctica seguida estuvo enfocada a actualizar el cúmulo de prácticas políticas que resultaban ya anacrónicas u obsoletas. No se cuestionó la bondad del *arreglo* político, sino que se buscó remodelarlo, lavarle la cara para darle una nueva fachada, jamás ponerle fin o perseguir, realmente, la

92 “A cinco años de Tlatelolco”, recogido en Paz, Octavio, *El peregrino en su patria. Historia y política de México. Obras completas*, t. 8, 2a. reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 333. “En la biografía del sistema político mexicano, el 68 no fue un accidente, sino un resultado natural de una tendencia de petrificación que venía de muy atrás —ha escrito Enrique Krauze—. Un sistema acostumbrado a dar ‘pan o palo’, a ganar ‘de todas todas’, a contar siempre con el ‘carro completo’, tenía que desembocar tarde o temprano en la represión de cualquier grupo o individuo que, habiendo adquirido influencia pública suficiente, no se aviniera a integrarse ‘por las buenas’ al sistema”. *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets Editores, 1997, p. 358.

instauración de un entramado democrático. Respondió, pues, a la exigencia de gran parte de la sociedad mexicana para dejar atrás las formas tradicionales y ponerse al día, preservando lo preservable.

El 10 de junio de 1971 se presentó una nueva crisis: ese día, por la tarde, un grupo de paramilitares (los *Halcones*) disolvió de forma violenta una marcha estudiantil en la capital de la República. El presidente Echeverría, armado con un discurso novedoso de corte populista, prometió el esclarecimiento de lo sucedido y castigo a los responsables. Como resultado, fueron removidos de sus cargos una serie de funcionarios de alto nivel, incluido el regente de la ciudad; esto hizo abrigar grandes esperanzas de cambio, pero la investigación no llegó a nada y nunca se conoció a los verdaderos responsables.

Junto a la apertura, Echeverría adoptó nuevos instrumentos para hacer política: subsidios, reconocimientos, trato personal y empleos en el sector público. Logró incorporar a la mayoría de líderes estudiantiles del 68 y a cuadros de la vieja izquierda. Se llevó a cabo, inclusive, una nueva reforma electoral, para dar mayor cabida a la oposición: en 1972 se cambió la Constitución y se redujo el umbral para conseguir diputados al 1.5 por ciento, aumentando el número máximo que se podía conseguir por esta vía a 25 y se flexibilizaron los requisitos para el registro de los partidos políticos.

Sin embargo, estas acciones (discurso y política populista, mayor apertura, reforma electoral) no fueron suficientes para restaurar por completo la hegemonía perdida por el régimen. Por el contrario, durante este periodo surgió una gran movilización política a partir de tres frentes: el sindical, el empresarial y el de la guerrilla. La movilización sindical se tradujo en el estallamiento de infinidad de huelgas, principalmente en el privilegiado sector industrial: electricistas y ferrocarrileros en 1971 y 72; en las empresas Nissan, Celanese, Rivetex en 1973; General Electric en 74, etcétera. Por su parte, la afrenta del sector empresarial se debió a la política populista del presidente Echeverría contraria a sus intereses, significando una importante disminución de la inversión privada y fuga de capitales hacia el exterior, lo cual provocó la devaluación del peso en agosto de 1976.

Durante este periodo, igualmente, surge la guerrilla, tanto urbana (Liga Comunista 23 de Septiembre, el FRAP) como la rural (la guerrilla de Lucio Cabañas, entre otras); incluso el partido comunista se vio tentado a adoptar esa vía. La aparición de estos movimientos guerrilleros se

debió —parcialmente— a la represión del 68 y la de inicios de los setenta, que *orilló* a la radicalización de muchos cuadros de izquierda (los que no fueron cooptados por la política echeverrista).

Si la base del *acuerdo priísta* era la capacidad para, a través del sistema corporativo, controlar y cooptar las demandas populares y de los grupos de interés (dando solución a algunas de ellas y neutralizando las restantes), y ofrecer infinidad de oportunidades (de todo tipo), a principios de los setenta comenzó a decaer. Aunque todavía era capaz de controlar a los sectores campesinos y sindicales, su habilidad no resistió los embates de la pujante clase media. Los acontecimientos acaecidos durante el sexenio de Echeverría, tales como la guerrilla, la insurrección estudiantil pos-68 y el conflicto con el sector patronal, indicaban que el PRI y el sistema político en su conjunto, no estaba cooptando a todos los miembros activos de la sociedad y que su *pérdida de vigor* resultaba inocultable.

En consecuencia, el gobierno entrante, encabezado por López Portillo, realiza una nueva reforma electoral en 1977. Con ella, se abre el juego político a la oposición de una forma mucho más amplia. Su finalidad era la creación de los espacios políticos necesarios y poner fin a la violencia guerrillera, además de reforzar el sistema de partidos, debilitado por la radicalización de la izquierda y por la ausencia del PAN en la elección presidencial de 1976. Con esta reforma se introdujo —como principal avance— la representación proporcional y se legalizó al partido comunista. En términos generales, los objetivos de esta modificación en materia electoral fueron:

- a) Integrar a la izquierda revolucionaria al juego parlamentario y electoral, lo que presumiblemente haría menos atractiva la vía guerrillera, y tendería a moderar ideológica y estratégicamente a la llamada “izquierda histórica”.
- b) Garantizar que el candidato oficial no volviera a contender solo en una elección presidencial.
- c) Abrir válvulas de escape a la tensión ciudadana.
- d) Otorgar nuevos estímulos a la oposición para que permaneciera dentro del juego electoral.⁹³

93 Crespo, José Antonio, *Los estudios electorales en México en el contexto del cambio político*, México, CIDE, Documento de trabajo, núm. 53, División de estudios políticos, 1996, p. 6. Este mismo autor, más adelante, afirma: “Todo ello, sin poner en juego —al menos en el corto plazo— el carácter hegemónico del sistema de partidos, pues pese a los avances de tal reforma, no se cruzó el umbral de la competitividad”. *Loc. cit.*, Acerca de la reforma de 1977, puede consultarse Rodríguez Araujo, Octavio, *La reforma política y los partidos en México*, 11a. ed., México, Siglo XXI Editores, 1991.

Sin duda, algo se movía ya en el sistema político mexicano. La insurrección estudiantil, los conflictos guerrilleros y las inconformidades de los empresarios y sindicatos, así lo indicaban. La hegemonía priísta, sin enfrentar retos directos que la pusieran en peligro, iba poco a poco cediendo terreno; iba naciendo lentamente el pluralismo político al interior de la sociedad mexicana.

En este sentido resulta sumamente ilustrativa la cantidad de reformas electorales necesarias para distender y contener las presiones políticas acumuladas: desde 1918 hasta antes de la reforma de 1963 (45 años), se produjeron seis enmiendas a la Constitución, tres nuevos códigos electorales y siete reformas a éstos; por el contrario, de 1963 hasta el 82 (20 años) se llevaron a cabo seis reformas a la Constitución, se expidieron dos nuevas leyes electorales y se reformaron tres veces. No cabe la menor duda: los cimientos del régimen postrevolucionario estaban llegando a su límite histórico, algo estaba cambiando en la sociedad mexicana.

A lo largo de este periodo, el régimen político vivió profundas transformaciones, las cuales se plasmaron en crecientes conflictos, tensiones y cuestionamientos cada vez mayores. A partir de 1968 se inauguró una fase de relativa inestabilidad, evidenciándose el desgaste del modelo político y de la coalición en el poder. Esa crisis, en muchos sentidos, fue el inicio de una nueva etapa; su impacto fue tal, que obligó al Estado a implementar una serie de reformas en su seno: fue el inicio del largo proceso de cambio político en el país.

IV. LA CRISIS DE 1982 Y EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA: EL ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO “MODELO” DE DESARROLLO

En 1982 estalla en México —y en el resto de América Latina— una crisis económica de considerable magnitud. Esta crisis se produce como resultado de la combinación de dos factores, uno interno y el otro externo. En el ámbito interno, por los agudos desequilibrios fiscales y en la balanza de pagos, la sobreprotección, gran endeudamiento público, etcétera. Por su parte, las causas externas de la crisis se debieron a la repentina alza en las tasas de interés internacionales y mayor inflación en los países del primer mundo, la caída de los precios del petróleo y la interrupción en la entrada de flujos financieros.

Todo ello se tradujo en la virtual bancarrota del gobierno, provocando un déficit presupuestario sin precedentes; inflación superior al 100%; un sistema financiero en caos debido a la nacionalización bancaria; fuga de capitales que alcanza más de 23,000 millones de dólares; deuda externa que totalizaba más de 82,000 millones de dólares y sin capacidad efectiva de pago, ya no del principal, siquiera de los intereses; un banco central sin reservas; un proceso de devaluación constante del peso que en el año anterior había significado una depreciación de más de 80 por ciento frente al dólar; tasas de crecimiento económico en torno al 0.2%, con una perspectiva, para el año venidero, todavía peor; y más de veinte millones de personas, cifra superior a la mitad de la fuerza de trabajo, en el desempleo o, en el mejor de los casos, sobreviviendo apenas en el subempleo.

Sin embargo, todo esto escondía un fenómeno mucho más profundo: la crisis estructural del modelo de desarrollo económico; es decir, esta crisis no era algo solamente coyuntural. La quiebra del sistema económico ya había sido pospuesta dos veces en México: la primera a través del aumento en el gasto público y el endeudamiento externo con Echeverría y, después, con López Portillo, mediante el *boom* petrolero. Sin duda, a partir de 1982 la economía mexicana tendría que sufrir importantes choques y afrontar ajustes y transformaciones mayores.

Con la crisis, el país se vio envuelto —como quedó apuntado— en grandes desequilibrios fiscales, inflación acelerada, contracción de la inversión y una fuga importante de capital. Se imponía, pues, la necesidad de un plan de estabilización. Así se hizo; pero el nuevo gobierno, encabezado por Miguel de la Madrid, no se detuvo ahí, sino que percibió las implicaciones estructurales y emprendió un ambicioso proyecto de reformas económicas. Hacia 1985, tras el fracaso de los programas que perseguían exclusivamente la estabilización, se adopta un nuevo proyecto encaminado hacia una amplia liberalización y desregulación. Desde mediados de los ochenta “los gobiernos mexicanos dedicaron sus esfuerzos a crear una economía abierta, después de varias décadas de conducir, exitosamente, una economía protegida. El Estado fue sometido a revisión en sus finanzas, propiedades, subsidios y prioridades políticas”.⁹⁴

94 Aguilar Camín, Héctor, “La invención de México. Notas sobre nacionalismo e identidad nacional”, *Nexos*, México, núm. 187, julio de 1993, p. 59. Este programa liberalizador se acelera cuando México ingresa al GATT en Agosto de 1986: “si en 1985 los aranceles promedio a las importaciones mexicanas equivalían al 23.5% del precio del producto, a mediados de 1988 representaban únicamente el 11%, y las importaciones que requerían de licencia para ingresar al país, pasaron del 92%

A diferencia del pasado, la nueva política macroeconómica se enfocó a corregir los grandes desequilibrios, al control de la inflación y a concretar la estabilización económica, dejando a un lado el crecimiento como objetivo central. A partir de este periodo, la transformación de la economía cobró un gran impulso. Fueron adoptadas las políticas en boga: el *neoliberalismo*, ideología predominante en Estados Unidos, Gran Bretaña y en los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Estas nuevas políticas —adoptadas por infinidad de países— se sintetizaron en lo que tiempo después se conoció como el “Consenso de Washington”, que no era más que una receta de diez puntos:

1. *Disciplina fiscal*: es decir déficit fiscal reducido, para evitar que provocara inflación y, a su vez, fuera fácilmente financiable.
2. *Tipo de cambio*: la relación entre la moneda local y el dólar tendría que resultar competitiva para los países que adoptaran estas medidas, con la finalidad de impulsar las exportaciones, restringir las importaciones y así equilibrar la balanza comercial y de pagos.
3. *Apertura comercial*: reducir las trabas no arancelarias al comercio y trasladar esta protección hacia los aranceles, los cuales, a su vez, tenían que ir reduciéndose paulatinamente hasta situarse en torno a un diez por ciento.
4. *Liberalización financiera*: era necesario abrir el sistema financiero local, desregularlo y liberar las tasas de interés; en suma, dejarlas a la suerte del mercado.
5. *Reforma fiscal*: ampliación de la base tributaria, recorte a las tasas más altas en los impuestos directos, privilegiar la imposición indirecta y mejorar la recaudación en general.
6. *Prioridades en el gasto público*: reorientar el gasto del gobierno, abolir subsidios generalizados, focalizar las políticas sociales y dirigir la inversión pública hacia áreas de gran rentabilidad económica.

a únicamente el 23%. Mientras las murallas proteccionistas caían, el Estado se retiraba; de las 1155 empresas y organizaciones paraestatales que había al concluir el gobierno de López Portillo, no quedaban al final del gobierno de De la Madrid, más que 412”. Meyer, Lorenzo. “El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo”, *op. cit.*, nota 22, p. 69.

7. *Inversión extranjera directa*: eliminar las barreras para así fomentar la entrada de capital foráneo e instaurar una regulación que asegure la igualdad de oportunidades entre los inversionistas externos y los locales.
8. *Privatización*: se debía desincorporar (privatizar) la gran mayoría de empresas públicas, privilegiando —de esta forma— al mercado por encima de la intervención estatal.
9. *Desregulación*: eliminar las barreras y trabas a la libre competencia económica y al mercado.
10. *Derechos de propiedad*: reconocer y asegurar estos derechos a través del sistema legal y, a la vez, facilitar su protección.⁹⁵

Al igual que en todos los países de Latinoamérica (excepto Cuba), estas políticas fueron introducidas en México. En particular, fueron aplicadas a partir de 1983 y con mayor amplitud y claridad desde 1985. Se produjo una liberalización radical de la política comercial, se privatizaron gran número de empresas estatales, desregulación de la actividad económica en su conjunto, pero con especial énfasis a la entrada de inversión extranjera, etcétera. Sin embargo, estas medidas no lograron, durante varios años, su cometido: la estabilización de la economía mexicana y su crecimiento; todo ello fueron quimeras que parecían inalcanzables.

Esta nueva política no permitió sino hasta bastantes años después dejar atrás las constantes y recurrentes crisis económicas. Esto, evidentemente, trajo importantes costos para el sistema político. En concreto, en

95 Sobre el “Consenso de Washington” véase Williamson, John, *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, México, Ediciones Gernika, 1991; Guillén Romo, Héctor, *La Contrarrevolución neoliberal en México*, México, Ediciones Era, 1997; y Stewart, Frances. “La insuficiencia crónica del ajuste”, *op. cit.*, nota 66. Esta autora afirma que: “En síntesis, los diez elementos implican dos grandes cambios. En primer lugar, *un papel muy reducido del Estado en la economía y un papel mayor para el mercado*, reduciéndose el poder del Estado por medio de la privatización, la desregulación, la abolición de subsidios, el bajo arancel uniforme y la determinación competitiva de las tasas de interés y de la asignación de crédito. En segundo lugar, *la eliminación de la protección especial para los productores locales*, permitiendo a los productores (e inversionistas) extranjeros un tratamiento de igualdad con los locales”, p. 37. Un interesante trabajo, en el cual se recoge una visión global de este proceso de transformación económica, es Clavijo, Fernando (comp.), *Reformas económicas en México, 1982-1999*, México, CEPAL-Fondo de Cultura Económica-Estrategia y Análisis Económico-Consultores, S.C., 2000. Acerca de los objetivos y en general el proceso de reforma económica en México, desde un punto de vista oficial, véase Salinas de Gortari, Carlos, “Reformando al Estado”, *Nexos*, México, núm. 148, abril de 1990; y Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

el caso mexicano, no es sino hasta 1982, con la permanente crisis económica, que la oposición al régimen comienza a crecer de manera acelerada y sostenida.

V. EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN POLÍTICA (1982-1994)

A partir de 1982 el proceso de apertura del sistema político se vio acelerado. Desde el estallamiento de la crisis económica de 1981-82, las estructuras políticas del país han sufrido una gran transformación: se ha dado un proceso constante de *erosión* de las prácticas e instituciones que durante tanto tiempo regularon la vida pública mexicana.

Miguel de la Madrid inició su gobierno con la promesa de llevar a cabo un amplio proceso democratizador como paliativo al esfuerzo y al sacrificio que tendría que soportar la población por la crisis y las políticas de ajuste económico. Sin embargo, el descontento e irritación social provocados por ello, se comienzan a manifestar mediante la reducción del voto priísta y el incremento de las posiciones opositoras. En particular, este proceso comienza en 1983, con las elecciones locales de Chihuahua, en donde el PAN consigue el triunfo en once municipios, entre los que destacaban la capital del estado y Ciudad Juárez, que en conjunto sumaban más de la mitad de la población de la entidad.

A la par, es durante esos años que el gobierno reconoce los triunfos panistas en diferentes municipios de Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Sinaloa, Jalisco, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán. No obstante, este avance opositor provocó un gran temor dentro del gobierno federal: se temía por el posible “efecto dominó”, es decir, por un avance incontenible de la ola opositora en el resto del país.

Por ello, se decidió dar marcha atrás en el proceso de apertura política y se endurecieron las posiciones: en las elecciones para gobernador de 1985, en Sonora y Nuevo León, los fraudes fueron muy visibles. Sin embargo, el momento crítico fue en 1986, en la elección para gobernador en Chihuahua, donde el *aparato estatal* y su partido llevaron a cabo una gran *estafa* en detrimento del PAN, permitiéndole al PRI conservar el *carro completo*, es decir, todas las gubernaturas del país. Este fraude sacudió, como nunca antes, la conciencia pública. Hubo gran alboroto, manifestaciones, huelgas de hambre. El fraude no era nuevo; por ello, lo relevante no era que se llevara a cabo, sino la reacción de la sociedad en su conjun-

to, no sólo de la chihuahuense. Esta imposición provocó una de las primeras movilizaciones con relativa fuerza en contra del régimen, lográndose la concientización de gran parte de los mexicanos sobre la manipulación y la inequidad electoral. Como respuesta, y pensando en las elecciones federales de 1988, el presidente De la Madrid recurrió a una apertura mucho más limitada que la que se había intentado en un principio: en 1987 expidió el Código Federal Electoral, el cual, si bien contenía algunos avances, no subsanaba la desigualdad y las inequidades a las que se enfrentaba la oposición.

Durante el sexenio de De la Madrid, y como efecto de la crisis económica y política de 1981-82, el desafío a la hegemonía del PRI vino de las clases tradicionales, identificadas con la derecha: clases medias, empresarios, etcétera, cuyo canal de expresión natural era el PAN. Así, el Partido Acción Nacional se convirtió en el receptor de estos grupos inconformes y en su portavoz más importante, contrastando con la parálisis de las clases populares y de las organizaciones identificadas con la izquierda. Sin duda, existieron manifestaciones y movilizaciones de grupos defensores o representantes de los intereses populares en contra de la inflación, del deterioro del salario, de la política económica, etcétera; sin embargo, no alcanzaron, al menos no hasta 1988, la importancia y el peso de las corrientes panistas; sobre todo en el ámbito electoral, en donde la emergencia del PAN como una alternativa crítica, obligó a una mayor apertura gubernamental.

Durante la segunda mitad del mandato delamadridista (1985-88), el régimen experimentó una nueva etapa de desequilibrio y cuestionamiento. En ella, la liberalización política fue perdiendo efectividad paulatinamente. Ante la crisis económica casi permanente, las expresiones de descontento se multiplicaron exponencialmente, a la vez que el Estado perdía efectividad en la conducción de la vida nacional. A pesar de las manifestaciones en contra del rumbo adoptado por el gobierno y de la situación económica, las mayores dificultades vinieron del interior de la coalición en el poder. Se produjo un importante rompimiento de los acuerdos y pactos que mantenían unidos a los diversos grupos priístas, lo mismo que a las diferentes élites políticas y económicas.⁹⁶

Las elecciones del 6 de julio de 1988 fueron el punto de inflexión para el régimen. Tal y como lo señala la teoría, el umbral en el que no

hay retorno durante la transición es el contacto de grupos o sectores del bloque en el poder con fuerzas externas, con la finalidad de aliarse, es decir, la etapa crítica comienza, como fue en el caso mexicano durante el proceso electoral de 1988, con el resquebrajamiento del monopolio o monolito gobernante. Así, un año antes, en 1987, una corriente disidente al interior del partido oficial, descontentos con las políticas *neoliberales* implementadas, exige la democratización del proceso de sucesión presidencial. Este movimiento fue encabezado por un exgobernador de Michoacán, cuyo apellido era sinónimo del nacionalismo revolucionario: Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del general Lázaro Cárdenas.

Junto a otros destacados priístas que integraban esta corriente, Cárdenas fue obligado a salir del partido. Empero, con él a la cabeza, rápidamente se estructura el Frente Democrático Nacional (FDN), integrado por los priístas expulsados y los partidos de la izquierda tradicional, para competir en las elecciones. A lo largo de la campaña, Cárdenas fue aglutinando a su alrededor a importantes movimientos sociales; destacadamente la Asamblea de Barrios, el Movimiento de los 400 pueblos, el Movimiento al Socialismo (MAS), el Consejo Estudiantil Universitario (CEU), la Unión de Trabajadores Agrícolas, etcétera. En estos comicios, entonces, participaron como candidatos más fuertes, Carlos Salinas de Gortari por el PRI, el ya mencionado Cuauhtémoc Cárdenas por el FDN y Manuel J. Clouthier por el PAN.

La elección, de forma inesperada por el PRI, fue sumamente disputada: al llegar los resultados de las primeras casillas computadas —con un resultado abrumadoramente favorable a Cárdenas—, el régimen inventó un desperfecto técnico (la caída del sistema de cómputo) para ganar tiempo y poder manipular los resultados. Finalmente, el triunfo le fue otorgado al candidato oficial, Salinas de Gortari. Pero el fraude, maquinado a última hora, resultó excesivamente burdo, grotesco. La oposición, de manera conjunta, se echó a la calle para protestar: en ese momento la inestabilidad política y la ruptura del orden eran fantasmas que recorrían el país como nunca antes lo habían hecho. Sin embargo, las inconformidades y las protestas fueron bajando de tono hasta diluirse por completo. Así, el candidato priísta sería el próximo presidente de la República.⁹⁷

Pero, en realidad ¿qué sucedió? Los costos de la reestructuración económica y la austeridad hicieron necesaria la reconstrucción de las alian-

zas priístas con los sectores mayoritarios. Sin embargo, para las autoridades políticas y partidistas pareció que esto no era así: confiaban en el control tradicional que ejercían. Pero la situación y así lo demostraron los resultados electorales, era diferente; las condiciones estaban cambiando, en gran parte por el propio proceso de reforma económica. El fracaso del PRI, sin duda, estuvo estrechamente relacionado con su falta de representatividad. El partido no supo —o no pudo— contener el avance y la penetración del PAN entre los sectores urbanos. Por otro lado, el corporativismo —como resultado de la crisis económica— venía perdiendo arrastre y eficacia; ello, aunado a la ruptura cardenista, significó una salida importante de votos sobre todo entre obreros y campesinos. De esta forma, las elecciones de 1988 significaron un punto de quiebra para el régimen: nunca antes se había producido con tanta claridad el surgimiento de una fuerza política alternativa, con la capacidad suficiente para disputar la hegemonía del PRI, y tampoco había sido tan evidente el fraude y la manipulación de la voluntad popular expresada en las urnas. Empero, esta irrupción ciudadana no fue súbita; por el contrario, fue un largo proceso, incubado lentamente por los errores del propio gobierno, los agravios acumulados, los fraudes reiterados, las promesas incumplidas y la crisis..., sobre todo la crisis.

La insurgencia cívica surgió a partir de varios frentes. Marcadamente de movimientos urbano-populares. Si bien el presidente De la Madrid cuidó que no se produjeran movilizaciones laborales, no hizo lo mismo con los sectores populares de las ciudades, los cuales aparecieron con gran fuerza desafiando el sistema corporativo oficial. Su *explosión* se da después del sismo de 1985, cuando el gobierno resulta incapaz de resolver los apremiantes problemas de vivienda. Los conflictos por la escasez de casa-habitación —demandantes de solución gubernamental— se transformaron en movimientos políticos contrarios al régimen. Una parte de la sociedad reclamando por sí misma el acceso a una vivienda o a servicios públicos (agua potable, energía eléctrica, pavimentación, drenaje, educación, salud), provocó una crisis en los mecanismos de control corporativo, encargados tradicionalmente de gestionar este tipo de demandas. Hubo un claro desfase entre el número de peticiones y la capacidad para darle solución. El vacío fue llenado por los movimientos urbano-populares, que sí fueron aptos para dar respuesta a estas demandas, significando el surgimiento de grupos organizados que desafiaban el arreglo político imperante.

Además, durante este periodo se vivió un proceso de cambio en las relaciones entre el centro y las entidades federativas y los municipios. Los mecanismos de control central sobre la periferia se fueron desgastando. Durante la década de los ochenta el país asistió al inicio de una agitación regional sin precedentes, en donde las elecciones estatales y municipales fueron el foco más importante del conflicto. Frente a estos desplantes de independencia regional, la maquinaria del partido oficial y el régimen en su conjunto dejaron de funcionar como la vieja aplanadora y comenzaron a competir por el poder con otros partidos y grupos ajenos al PRI.

El corporativismo, igualmente, entró en aguda crisis, principalmente por dos razones. Por un lado, debido al desarrollo económico y social emergieron infinidad de sectores y grupos ajenos a esta estructura, que veían en ella una fuente de problemas y atraso antes que una opción de futuro viable; clases medias, profesionistas independientes, obreros de la maquila, comerciantes y trabajadores informales son el ejemplo más representativo de este fenómeno. Al lado, los grupos que sí estaban integrados al corporativismo comenzaron a perder sus privilegios y los beneficios de su estancia en este esquema se fueron evaporando. Con ello, el éxodo fue gradual y paulatino pero suficiente para que en el transcurso del sexenio hiciera crisis este modelo de representación.

De la Madrid “creyó que para cumplir con la ‘renovación moral’ bastaba con repetir el episodio de austeridad republicana de Ruiz Cortines, practicar personalmente una ética de la abstención, dejar atrás la prepotencia, la megalomanía, la frivolidad. La gente apreciaba el respiro de esos seis años de autocontención, pero comprendía también que De la Madrid había confundido la prudencia con la pasividad y a veces con la inmovilidad. Pagó los platos rotos de doce años de borrachera populista, pero pudo y debió hacer más. Poner en práctica la ‘renovación moral’ que en verdad se le pedía: devolver a la sociedad el control de su destino, instaurar la democracia”.⁹⁸

El entrante presidente Salinas de Gortari enfrentó, como resultado de las cuestionadas elecciones, una gran agitación política. Para sacudirse el estigma del fraude electoral, buscó consolidarse rápidamente y alcanzar la tan disputada legitimidad política. Para ello recurrió a una serie de golpes espectaculares, que le permitieron afianzarse como un líder indiscuti-

98 Krauze, Enrique, *op. cit.*, nota 92, p. 414.

ble y de mano firme. Encarceló al dirigente del poderoso sindicato petrolero, Joaquín Hernández Galicia conocido como “La Quina”, al conocido banquero Legorreta y a José Antonio Zorrilla, exjefe de la policía política y presunto autor intelectual del asesinato del periodista Manuel Buendía.

Retiró, igualmente, su apoyo y terminó con el poder de Carlos Jonguitud, líder vitalicio del Sindicato de los Trabajadores de la Educación, el más grande de América Latina, y apartó a los gobernadores que no habían podido *controlar* el proceso electoral. Fue, en realidad, una tortuosa carrera por hacerse de la legitimidad y del consenso político del que careció en un inicio. Salinas trató de ganar la presidencia no desde las urnas, sino desde la presidencia misma, pasando por encima de todo y de todos, llámese PRI, organizaciones corporativas, etcétera. Entonces, el presidente enfatizará entre sus tareas la de recomponer el consenso autoritario, restañar la tambaleante cohesión de la élite política, restaurar la red corporativa y su control, y ampliar las alianzas con grupos de interés que o bien se habían alejado del PRI o simplemente habían permanecido relativamente al margen. Lo cierto es que:

Esta tarea ha sido emprendida como una labor personal del mandatario y en ello se ha valido de todo, desde pactos de mutua conveniencia con la oposición panista, hasta búsqueda de nuevos ejes de apoyo: el gobierno y la opinión pública de Estados Unidos; las autoridades eclesiásticas; una élite beneficiada con las privatizaciones de empresas y bancos; dirigentes sindicales alternativos al viejo corporativismo, aunque de dudosa fidelidad y eficacia; un grupo de intelectuales que transitaron de la crítica al oportunismo, etc. Lugar especial merece en esta estrategia la exaltación de las obras del Programa Nacional de Solidaridad, germen de una nueva secretaría de Estado, fundamento propagandístico del discurso del “solidarismo” y motivo permanente de movilización del presidente hacia todos los rincones de la república.⁹⁹

El presidente reconoció la debilidad del partido oficial y de la propia presidencia de la República. Por ello, recurrió a una base de poder diferente a la tradicional. Construyó una serie de alianzas de nuevo cuño, en detrimento del PRI: organizó una amplia coalición de fuerzas e intereses que incluían a los marginados (mediante el Programa Nacional de Solida-

99 Unidad de Análisis Prospectivo El Financiero, *Sucesión pactada. La ingeniería política del Salinismo*, 6a. ed., México, Plaza y Valdés Editores, 1993, p. 33.

ridad), a los empresarios, a la clase media y al PAN, uno de los dos partidos de oposición más fuerte. La política presidencial significó un rechazo a los tabúes de la familia revolucionaria: principalmente en cuanto a la relación con Estados Unidos, con la Iglesia, la apertura al comercio internacional, etcétera. La coalición que formó fue una importantísima fuerza de apoyo durante su periodo presidencial. Empero, Salinas nunca buscó institucionalizar dicha fuerza; por el contrario, el poder que concentró, empezó y terminó con él. Al dejar el cargo en 1994, no solo dejó intacta la crisis que venía arrastrando el presidencialismo mexicano, sino que la aceleró a través de la hiperconcentración del poder político, lo que a la postre produjo un mayor desgaste de las instituciones del régimen priísta.

Salinas se vio en la necesidad de reconstituir las maltrechas relaciones políticas con los actores sociales. Dialogó con una gran diversidad de grupos y movimientos emergentes, ajenos a las estructuras y a los canales corporativos clásicos, que reclamaban ser tomados en cuenta. Amplió, parcialmente, la estructura de sustentos políticos, en su búsqueda de la legitimidad.

Promovió, a su vez, una *represidencialización* del sistema político, es decir, concentró el poder político en la figura presidencial y en su círculo íntimo, como nunca antes se había hecho. Utilizó a la presidencia como la palanca privilegiada para llevar a cabo la reestructuración económica y poder sobreponerse a las manifestaciones contrarias a ésta. Así, el presidente buscó —y logró— un reforzamiento de su liderazgo, como paliativo a la ausencia de una fórmula que contara con el reconocimiento de los principales actores políticos y sociales. No sólo concentró el poder como ningún presidente anterior, sino que incluso rompió con muchas normas y equilibrios del propio sistema político, en aras de lograr la eficacia y el reconocimiento.

El predominio de Salinas se tradujo en una nueva forma de actuar y de entender la política: actuó mediante los “presidencialazos”, es decir, impuso desde la cúspide decisiones que afectaban a otras instituciones políticas como el PRI o los gobiernos estatales y municipales. Durante su mandato, removió a cerca de una veintena de gobernadores y nombró a igual número de interinos o provisionales; incluso, designó a candidatos a gubernaturas de una forma inusualmente unilateral, sin respetar los *equilibrios* y los *arreglos* políticos locales. Acerca del fortalecimiento de la figura y del liderazgo del presidente Salinas, en menoscabo de las demás instituciones políticas, Soledad Loaeza ha dicho que:

Se explica precisamente porque en la ausencia o inoperancia de los aparatos administrativos o políticos, y de las reglas del juego, el recurso natural es la Presidencia, que parece ser la única institución coherente y efectiva. Durante el gobierno de Carlos Salinas el presidencialismo se ha exacerbado, junto con la arbitrariedad que le es característica, primero porque al inicio de su administración el presidente quiso suplir con decisiones eficaces la legitimidad que los resultados electorales le negaban; utilizó todo el poder de la Presidencia de la República de manera pragmática, para apoyar programas y políticas cuya realización hubieran podido comprometer la burocracia o los reglamentos. Asimismo, el presidencialismo ha puesto en evidencia la subordinación del Poder Legislativo, el cual, aunque enriquecido por una presencia más numerosa y activa de las oposiciones, se mantiene sometido a la dócil mayoría priísta. Este estilo de gobierno ha agravado la concentración del poder, pero no ha afianzado las instituciones.¹⁰⁰

El mecanismo privilegiado, y seguramente el más importante para constituir las alianzas mencionadas y a la vez fortalecer la figura presidencial, fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). A través de él y por fuera de las estructuras clásicas, se reincorporativizó a gran parte de la sociedad y se establecieron nuevas bases sociales y clientelas políticas. El PRONASOL fue, al igual que muchas otras políticas estatales, un proyecto claramente encaminado a resaltar la imagen de Salinas en detrimento del partido oficial, que tradicionalmente era el canal para conducir y encauzar este tipo de programas y políticas públicas.

100 Loeza, Soledad, "La experiencia mexicana de liberalización", *Foro Internacional*, México, núm. 136, abril-junio de 1994, p. 246. En este sentido, Marcelo Cavarozzi ha escrito que "La recuperación del poder presidencial que protagonizó Carlos Salinas de Gortari, contribuyó de modo decisivo a evitar el deslizamiento de México por la pendiente del ajuste caótico y la desorganización política. Pero lo hizo a costa de exacerbar algunos de los procesos erosionadores iniciados durante los gobiernos de sus predecesores. En primer lugar, se acentuó la centralidad del rol presidencial en el sistema político. Tanto en su función de garante del cambio de las reglas de funcionamiento de la economía, como en su capacidad de jefe de legisladores, funcionarios y gobernadores, las intervenciones del presidente se tornaron más frecuentes y su grado de discrecionalidad aumentó. En segundo lugar, el partido gobernante fue apartado en mayor medida de los procesos de toma de decisiones públicas. Paradójicamente, este fenómeno no contribuyó a facilitar la democratización del sistema político, sino a debilitar más la adhesión de los miembros del PRI a las reglas formales e informales sobre las que se había cimentado el orden político mexicano". "México: pasado y presente de su fórmula política", en Cook, Middlebrook y Molinar (eds.), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Ediciones Cal y Arena, 1996, p. 459. En la misma obra, Paul Lawrence Haber, en su artículo "El arte de la reestructuración y sus implicaciones políticas: el caso de los movimientos urbano-populares", ha dicho que "ciertos indicadores sugieren que el estilo populista de Salinas, combinado con la necesidad de recuperar el control político perdido durante el periodo 1982-1988, ha transformado diversos programas federales que en algún momento distribuyeron fondos según criterios técnicos estrictos, en herramientas de rearme político para el partido/Estado", p. 359.

Los recursos del PRONASOL se distribuían con criterios políticos: más donde la oposición era mayor, sobre todo la cardenista, para así socavar sus bases de apoyo. Eran distribuidos, igualmente, a organizaciones cercanas al aparato estatal, es decir, las que no se oponían al gobierno o a su partido, y más importante aún, por este conducto se fomentó que los grupos no afines se abocaran a proyectos de desarrollo comunitario, y no a luchar por demandas políticas. En suma, este programa, con sus miles de comités repartidos a lo largo de todo el país, incorporó y movilizó a millones de mexicanos de las clases populares; fue un instrumento que distribuía de forma eficaz amplios recursos, si bien de corto plazo y que logró revitalizar, transitoria pero aceleradamente, la legitimidad de la presidencia de la República frente a la gran mayoría de la sociedad mexicana.

Con toda esta *ingeniería* política, además de la estabilidad económica alcanzada, Salinas y el PRI lograron recomponer sus apoyos electorales y alcanzar en la elección intermedia de 1991 un porcentaje de votación mayor al 60 por ciento. En esos comicios se demostró que lo que realmente buscaba la población mexicana era una mejoría en su situación económica y mayores oportunidades de desarrollo. Con las demandas sociales relativamente satisfechas, el apoyo regresó al PRI (y sobre todo a Salinas), después de haberlo perdido en el 88. El gobierno recobró, así, cierto grado de eficacia y legitimidad en su actuación (principalmente en el terreno de la economía), lo cual influyó enormemente en la posibilidad de reconstruir la coalición gobernante.

Por otra parte, a pesar de que durante el salinismo se llevaron a cabo varias reformas electorales¹⁰¹ e incluso se abrieron espacios a la oposición como nunca antes, se le reprocha al propio presidente que sistemáticamente se negó a llevar a cabo una reforma política profunda y radical, que instalara al país, por fin, en una democracia plena. Salinas de Gortari, con seguridad el mayor reformador económico desde Calles y Cárdenas, creyó que en los albores del siglo XXI y en un mundo que se democratizaba a pasos agigantados, México podía escapar a esa lógica y seguir gobernado por un régimen que se evidenciaba, cada vez más, como uno de los pocos autoritarismos que aún sobrevivían. El presidente nunca tomó en

101 Para un recuento pormenorizado de estas reformas véase Cárdenas Gracia, Jaime, *Transición política y reforma constitucional en México*, op. cit., nota 65, pp. 101-107; Prud'Homme, Jean-François, "La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)", *Política y gobierno*, primer semestre de 1996; y Alcocer, Jorge, "El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996". *Diálogo y debate de cultura política*, México, núm. 1, abril-junio de 1997.

serio a quienes le pedían esta reforma política. Ningún argumento lo convencía. Por el contrario, Salinas tenía muy presente el ejemplo soviético y la experiencia de Gorbachov. “No podemos permitir que nos pase lo que a Rusia”, insistía. Por ello, adoptó la estrategia de *abrir* primero la economía y después afrontar la apertura política.

En materia política, introdujo una especie de “democracia selectiva”, en donde se le reconocían los triunfos al PAN —como fue el caso de Baja California en 1989, primera gubernatura que escapaba al control priísta— y se le otorgaban algunos espacios políticos (las llamadas “concertaciones”); y por el contrario, al PRD (formado a partir de lo que fue el Frente Democrático Nacional) no se le admitían sus conquistas, incluso se recurría al fraude y a la imposición, se perseguía a sus integrantes y se les excluía de la toma de decisiones (lo cierto es que en gran medida el PRD también practicaba la autoexclusión; agraviado por el fraude de 1988, en todo momento le dio la espalda a Salinas). El ejemplo paradigmático lo tenemos durante las elecciones locales de 1989. Mientras que en Baja California se reconocieron los triunfos panistas, en Michoacán el gobierno y el PRI recurrieron a su larga lista de trampas y manipulaciones, echando mano al fraude electoral, con la finalidad de no reconocer las victorias perredistas.

En este punto cabe detenerse con un poco más de detalle. Como resultado de las elecciones de 1988, el PRI y Salinas no consiguieron la mayoría calificada (dos tercios del total) en la Cámara de Diputados, indispensable para realizar reformas constitucionales. En ese preciso momento entra un elemento nuevo en la de por sí ya compleja ecuación política. Para hacer realidad el ambicioso programa de gobierno del presidente, resultaba indispensable reformar la Carta Magna; no bastaba con reformas a la legislación secundaria (para lo que el partido oficial sí contaba con la mayoría suficiente). Se tornaba vital la cooperación de alguno de los dos grandes partidos de oposición. Para ello, solamente quedaba el Partido Acción Nacional, ya que los legisladores cardenistas eran concebidos como enemigos políticos (que no rivales) del presidente. El PAN se prestó, pero no de forma gratuita. Exigió a cambio reformas en materia electoral para permitir elecciones democráticas y el reconocimiento de sus triunfos (además de que las transformaciones estuvieron encaminadas hacia lo que creía y por lo que había luchado históricamente ese partido). En su momento esta estrategia fue muy criticada; sin embargo, de forma retrospectiva, se puede afirmar que resultó de una atinadísima visión de

medio y largo plazos. A partir de esta nueva lógica —la necesidad de formar coaliciones para realizar los cambios constitucionales indispensables para desarrollar el programa de gobierno del Ejecutivo—, puede señalarse que concluye el periodo en que el PRI adopta resoluciones de manera unilateral, pasando así, a ser compartidas por fuerzas políticas de diverso signo partidista.¹⁰²

Durante este periodo las elecciones fueron convirtiéndose, cada vez en mayor medida, en el mecanismo central de la disputa política. La competencia, aunque limitada, trastocó la estructura de lealtades y adhesiones del régimen. En el ámbito local, este fenómeno no incitó, como se había temido, un *dominó* a favor de la oposición. Con todo, la ausencia de reglas claras provocó que los comicios locales se convirtieran en el punto de discordia. Las élites locales priístas, y no el centro, sufrieron en mayor medida la erosión de su predominio.

De esta forma se llega al año de 1994, en el cual las perspectivas eran bastante favorables: la economía estaba controlada y estable, se reconocía cierta mejoría en los niveles de vida de la población; y se había firmado el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, 1994 fue un año que significó un viraje para el sistema político mexicano. Inmersos ya en el proceso electoral, en ese año apareció la violencia política y social, significando un duro golpe y una crisis política importante para el régimen y para el país en su conjunto.

El año inició con un levantamiento indígena en Chiapas, encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Esta rebelión llamó la atención sobre la situación de los indígenas y las consecuencias negativas del ajuste económico *neoliberal*, poniendo fin al triunfalismo imperante entre la élite política. A la par, cuando este movimiento estaba relativamente controlado y encauzado por la vía de la negociación, el 23 de marzo, en Tijuana, es asesinado Luis Donald Colosio, candidato a la presidencia de la República por el PRI. Esto puso a la defensiva al partido oficial, en cuyo seno se llevó a cabo una lucha sórdida para reemplazar al candidato desaparecido. Finalmente este proceso no escapó al control del presidente Salinas y la nominación recayó en Ernesto Zedillo, coordina-

102 Lujambio, Alonso, “Adiós a la excepcionalidad. Régimen presidencial y gobierno dividido en México”, *Revista Este País*, México, núm. 107, febrero del 2000, pp. 4 y 5; y Carrillo, Ulises y Lujambio, Alonso, “La incertidumbre constitucional. Gobierno dividido y aprobación presupuestal en la LVII Legislatura del congreso mexicano, 1997-2000”, *Revista mexicana de sociología* 98/2, México, abril-junio de 1998, p. 240.

dor de la campaña de Colosio y ex Secretario de Programación y Presupuesto, y de Educación Pública.

En conjunto, estos acontecimientos provocaron gran incertidumbre entre las élites y en la sociedad en su conjunto. En medio de anuncios sobre el “choque de trenes” y la posibilidad de una desestabilización política, las elecciones de agosto del 94 se llevaron a cabo sin mayor contratiempo, resultando ganador el candidato del PRI. De hecho, este proceso electoral se caracterizó por una gran transparencia y credibilidad, así como por el gran número de electores que concurrieron a emitir su voto. Estos comicios “no fueron una explosión partidaria, sino un acto de reflexión silenciosa: una enorme y pacífica concurrencia esperando paciente-mente su turno ante las urnas”.¹⁰³

El sexenio de Salinas no podía terminar sin nuevos sobresaltos. A finales de septiembre sería asesinado el Secretario General del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, provocando una nueva crisis política y una importante fuga de capitales. Lo cierto es que el país vivió perplejo, profundamente dividido y en constante desacuerdo desde el 1º de enero de 1994.

La discordia social, el resquebrajamiento del sistema, la pérdida de confianza de los mexicanos en su país, tenía que proyectarse tarde o temprano en una pérdida de confianza en el exterior. Cualquier error precipitaría el escape del ahorro interno, invertido temporalmente en México debido a las altas tasas de interés. Como todo lo que puede fallar falla, el error de manejo financiero se cometió a mediados de diciembre de 1994, ya en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo. El castillo de naipes se vino abajo. Por fortuna, la economía del país no estaba ya estatizada ni cerrada. Los logros de Salinas —la privatización, la apertura, el equilibrio de las finanzas— y la pronta acción del gobierno de Clinton, defenderían parcialmente la economía de México. Pero seguía faltando la concordia. Para recobrarla no hacía falta refundar al país, como demagógicamente pedía Marcos; hacía falta que el sistema se declarara en quiebra y abriera paso a la reconciliación por la vía democrática. ¿Lo intentaría el nuevo presidente, Ernesto Zedillo?¹⁰⁴

A pesar de todas las resistencias, avances y retrocesos, durante este periodo (1982-1994) sería sembrada la semilla que años después germinaría en forma de democracia política. Durante esta etapa, el pluralismo

103 Paz, Octavio, “Las elecciones de 1994: Doble Mandato”, *Nueva Política, Sociedad y Democracia*, México, núm. 4, junio-agosto de 1998, p. 84.

104 Krauze, Enrique, *op. cit.*, nota 92, p. 442.

creció de manera exponencial, instaurándose donde, de forma realista, podía hacerlo: en los gobiernos estatales y municipales. Entonces, se puede decir que el proceso de democratización del sistema político mexicano comenzó en el ámbito local, surgiendo el pluralismo y la alternancia desde la periferia, buscando colonizar el centro, es decir, la federación. La ola opositora alcanzó, durante esta etapa, las gubernaturas de Baja California, Guanajuato (1991, de forma interina) y Chihuahua (1992); sin embargo, el mayor avance del pluralismo político se dio en la esfera de los gobiernos municipales. Según datos recogidos por Alain De Remes, el porcentaje de municipios yuxtapuestos (es decir, aquellos municipios que eran gobernados por partidos diferentes al del gobierno estatal) pasó de 1.03 en 1981 a 3.30 en 1983, 11.89 en 1989 y 21.61 en 1994. (en los siguientes años, este índice creció hasta 33.97 por ciento en 1995 y 46.37 en 1997, último año que este autor recoge; no obstante, este periodo se analizará más adelante).¹⁰⁵

El sexenio salinista significa, pues, un elaborado y complejo proceso de restauración del régimen —y en particular de la coalición en el poder— mediante la continuidad y reforzamiento de la liberalización política en curso, alcanzando en esta etapa el grado máximo de apertura controlada, es decir, limitada, gradual, con avances y retrocesos, manteniendo en lo esencial las riendas y la discrecionalidad del poder público.

VI. LOS EFECTOS POLÍTICOS DE LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA

La sociedad puede entender el ajuste, pero no un ajuste permanente y eterno, y no permanente y eternamente realizado a costa de los débiles o los menos privilegiados.

Felipe GONZÁLEZ

A partir de la crisis económica de 1981-1982, los mecanismos tradicionales de dominación política entraron en un importante proceso de

105 De Remes, Alain, "Gobiernos yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales", *Política y gobierno*, México, primer semestre de 1999, p. 238. Acerca de la evolución del sistema de partidos véase Cansino, César, "Crisis de partidos y cambios en el sistema de partidos: 1985-1997", en Cansino, C. (coord.), *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, CEPCOM, 1998.

desgaste. La reestructuración económica llevada a cabo por la élite gobernante significó un verdadero sacudimiento de estos instrumentos. Lo que aconteció no fue una simple reforma al sistema productivo nacional, sino una profunda revisión de las relaciones entre las diversas fuerzas económicas, sociales y políticas. Al modificarse el núcleo del engranaje entre el gobierno y los agentes económicos (a través de la privatización de empresas paraestatales, apertura comercial, desregulación, etcétera), se transformaron las relaciones de dominación y control político. La reforma económica significó, pues, una inmensa transferencia de poder político a la sociedad.

De esta forma, el proceso de ajuste estructural —que significó una reforma profunda sobre el conjunto de la economía mexicana— alteró de forma radical el contexto político. Se vio trastocado el acceso a oportunidades y a prebendas, así como a privilegios materiales y políticos.

Si bien estas enmiendas se concentraron en el sistema económico y la administración pública, lo cierto es que tuvo, como se ha dicho, un importante efecto político: provocaron rupturas, nuevos acomodos y sacudió los arreglos imperantes entre la clase política y las fuerzas sociales. Como apunta Leonardo Morlino:

Metafóricamente, podemos asimilar las estructuras democráticas a una camisa hecha de un tejido elástico: podrán vestirla las personas más diversas, altas o bajas, delgadas o gruesas. Por el contrario, un régimen autoritario, de ordinario debido también a las modalidades de su génesis, está más estrechamente ligado a ciertos líderes o grupos sociales y económicos. Por ende, cuando la estructura socioeconómica cambia profundamente, la camisa-estructura del régimen puede convertirse en una especie de camisa de fuerza. De aquí la tensión entre un cuerpo que trata de rajar la camisa y el tejido poco elástico que comprime el cuerpo.¹⁰⁶

El nuevo papel del Estado en la economía influyó, de forma necesaria e inevitable, en las posiciones y equilibrios políticos del régimen. Estas reformas crearon grandes tensiones, cambiaron la correlación de fuerzas (políticas y económicas), a la vez que transformaron las pautas culturales de la sociedad. Un sistema autoritario como el mexicano puede funcionar de manera adecuada, siendo capaz de procesar los cambios que provoca

106 Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 106.

el proceso de modernización económica y social, siempre y cuando cuente con los recursos materiales suficientes para continuar con el desarrollo de la sociedad; es decir, el sistema funcionará en tanto cuente con rentas que permitan un mayor bienestar social. Por ello, una crisis económica profunda y prolongada, como la que sufrió el país, necesariamente *erosiona* el sustento que provee continuidad y legitimidad. Ahí es donde se encuentra su verdadero punto débil, su talón de Aquiles.

Una gran parte de la legitimidad del régimen se basó en el “rendimiento o desempeño”, en su capacidad para, de forma sostenida, elevar la riqueza y los niveles de vida de la gente. Al no poder reproducir más este fenómeno, el sistema político, y con él sus dirigentes, perdió a ojos de la población una buena parte de su razón de ser. El grueso de la sociedad intuyó que desde el gobierno sólo se podían esperar devaluaciones, corrupción, inflación desbocada, falta de oportunidades y de empleos, austeridad y sacrificio económico permanente. Así, desde el surgimiento de la crisis económica, el reclamo por una mayor democracia comenzó a extenderse por todo el país. La crisis no fue entendida, como había ocurrido anteriormente, en términos administrativos, sino políticos. Se evidenció el gran poder discrecional del presidente, la fuerte centralización, el autoritarismo sin controles, la inexistencia de una verdadera competencia electoral. En todo caso, a los agravios provocados por la crisis y por la cancelación de los sueños de prosperidad prometida por el Presidente López Portillo, se sumarían los costos y sacrificios que implicaban las políticas de ajuste y reestructuración económica.

Todo ello, de forma inevitable, alimentaría el descontento y la protesta social. No podía ser de otra manera. La crisis limitaría los recursos disponibles para que el complejo aparato político se mantuviera en pie, provocando jalones, tensiones e incluso rupturas al interior del régimen. Por otro lado, los apuros económicos a los que se veía expuesto el país terminarían golpeando a sectores identificados con el PRI o simplemente apáticos, que acabaron movilizándose en su contra, poniendo en entredicho la legitimidad y el consenso del acuerdo político.

En México —al igual que aconteció en otros países en que se presentó una transformación similar—, el proceso de reforma y reestructuración macroeconómica, junto con las severas políticas de ajuste, tuvieron importantes consecuencias: originaron profundos y significativos cambios en la distribución del ingreso (solamente entre 1982 y 1987, el salario mínimo se contrajo en términos reales más de 40 por ciento), en las relacio-

nes de dominación y de poder entre la élite gobernante y una sociedad que comenzaba a despertar y a inconformarse por su situación —básica pero no exclusivamente— económica. En consecuencia,

A la exclusión política propia de todo modelo autoritario, se sumó después la exclusión social del nuevo modelo económico, impuesto a partir de 1985: el de mercado, globalizador o neoliberal. Si la primera exclusión había afectado principalmente a sectores medios que exigían un pluralismo real, la segunda ha impactado en millones de mexicanos, particular pero no exclusivamente, pertenecientes a los sectores medios. Combinadas la crisis política con la económica, el resultado fue una creciente inviabilidad del régimen que nació a inicios de siglo de la Revolución Mexicana.¹⁰⁷

Según avanzaban la reforma económica y las políticas de ajuste, la vieja estructura política sufría fuertes presiones. Prácticamente desde el inicio se evidenció que la reforma al sistema económico no sería solamente eso, sino que implicaría un cambio del Estado clientelar y de la forma en que se ejercía la dominación política tradicional. La reducción de los recursos disponibles, el saneamiento de las finanzas públicas y la desaparición de la mayoría de los subsidios sacudieron lealtades y desgastaron, en gran medida, las redes de control político.

El mayor efecto de la reestructuración económica ha recaído sobre el PRI y su sistema de control corporativo. El viejo aparato del partido oficial enfrentó una verdadera pesadilla, en la que todos sus privilegios, prebendas y formas de actuación se vieron desplazadas y perdieron validez.

107 Meyer, Lorenzo, "El sistema político y la gobernabilidad mexicana", *op. cit.*, nota 86, p. 90. En igual sentido se pronuncia Mauricio Merino, cuando escribe: "La demanda creciente a favor de la democracia no se explicaría, sin embargo, al margen del binomio entre modelo económico y sistema político. Mientras el primero permitió que el pacto revolucionario ofreciera resultados tangibles a la mayoría, éste se apoyó en la evidencia de sus propios productos. Pero cuando la vigencia del pacto fue insuficiente como mecanismo de redistribución, afloraron tensiones inéditas en el sistema político mexicano", *Fuera del centro*, Xalapa, Universidad Veracruzana, 1992, p. 168. Adam Przeworski lo refrenda cuando afirma que "los regímenes basados en un intercambio tácito de prosperidad material por aquiescencia pasiva —el 'comunismo de gulag' de Kadar en Hungría, el periodo de Gierek en Polonia o el régimen del PRI en México antes de 1982— son vulnerables sobre todo a las crisis económicas", *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 100. Véase, igualmente, Rubio, Luis, "La reforma económica y el cambio político en México", en Roett, Riordan (comp.), *La Liberalización económica y política de México*, México, Siglo XXI Editores, 1993; y Crespo, José Antonio, "El fin de la liberalización política en México", en Cansino, C. (coord.), *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, CEPACOM, 1998.

Por ello, en el seno del partido se configuró una verdadera crisis de la clase política, dividida por la tensión entre los modernizadores —jóvenes tecnócratas surgidos del sistema financiero del Estado— y los políticos de viejo cuño —provenientes en su inmensa mayoría de las redes clientelares y corporativas tradicionales.

El partido oficial, antaño todopoderoso, ha sido la mayor y más clara víctima en este proceso de reestructuración económica. En realidad, la adopción de políticas económicas neoliberales, como la fórmula para la modernización del país y de adecuación del régimen a las nuevas condiciones mundiales y nacionales, no ha hecho más que socavarlo: ha minado las bases de apoyo y sustentación del PRI y del régimen en su conjunto. Sin duda, “los mayores perdedores en la reforma... han sido los viejos intereses protegidos: los de los priístas mismos. Son ellos quienes han perdido como resultado de una mayor competencia electoral, son ellos quienes han perdido en el proceso de desregulación de la economía, y son ellos quienes han tenido mucho menos acceso al poder y a la corrupción como resultado de la privatización de las empresas propiedad del gobierno”.¹⁰⁸

Los efectos han recaído sobre el partido oficial debido, principalmente, a la peculiar relación que mantiene con el aparato estatal y con el gobierno. En un régimen como el priísta, donde las fronteras entre el Estado y el partido no son claras, un desempeño económico o social inadecuado

108 Rubio, Luis, *La democracia verdadera. Información, ciudadanía y política pública*, México, Ediciones Cal y Arena, 1998, p. 142. Más aún, “carente de alternativas viables, la mayor parte de la clase política priísta, acostumbrada a las tradiciones patrimonialistas propias del Estado ‘revolucionario’, se vio obligada a someterse a los proyectos neoliberales modernizadores de la élite forjada alrededor de los circuitos financieros del Estado. Con ellos fue perdiendo buena parte de sus recursos de poder tradicionales, lo que no pudo sino generar resentimientos crecientes dentro del propio PRI, agravados por el estilo dogmático y autoritario de aquellas élites tecnocráticas convencidas de la necesidad de un nuevo modelo, pero incapaces de afrontar una reforma a fondo de su base partidaria. De alguna manera, la transición a la democracia, la negociación y los acuerdos que conducirían a la alternancia del 2 de julio fueron entonces promovidos y desafiados por esa dialéctica perversa entre ‘el viejo PRI’ y los presidentes ‘modernizadores’, dialéctica que llevaría a los representantes del primero a ver en la democratización una verdadera traición no sólo a los principios de la ‘Revolución Mexicana’, sino sobre todo a los usos y costumbres en los que se sustentaban sus privilegios”, Salazar C., Luis, “México: una transición singular”, *Diálogo y debate de cultura política*, México, núm. 14, octubre-diciembre de 2000, pp. 18 y 19. Este conflicto, en el fondo no resuelto, trajo como consecuencia la ruptura de una de las reglas de oro del sistema político: la disciplina. “La disciplina entre la élite gobernante y, más específicamente, en el partido, se convirtió en una de las primeras víctimas de la reforma económica y la liberalización política”, Serrano, Mónica, “El legado del cambio gradual: Reglas e instituciones bajo Salinas”, en Serrano, M. y Bulmer-Thomas, V. (comps.), *La reconstrucción del Estado. México después de Salinas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 27.

—o no del todo óptimo— por parte del gobierno, se traduce inevitablemente en un descenso en los niveles de aceptación y legitimidad del partido. Así ocurrió en las elecciones de 1988, después de un sexenio de crisis económica profunda y permanente, igual que a lo largo del mandato zedillista, donde el partido oficial —frente a la crisis de 1994-95, la más importante desde la gran depresión, en la década de los treinta— ha sido duramente castigado a la hora de las elecciones.

A la par, otro de los grandes perdedores con esta reforma económica fue el sistema corporativo con las canonjías, ventajas y beneficios que acarrea. Ante la fuerte disminución de los recursos políticos y económicos disponibles para llevar a cabo la cooptación, estos privilegios irremediablemente comenzaron a desaparecer:

La reestructuración económica afectó profundamente a las coaliciones redistributivas y al sistema de corporativismo inclusionario. El doloroso proceso de pasar de un mercado protegido a otro abierto y de una economía centrada en el Estado a otra dirigida por el sector privado, afectó a los mexicanos de todos los estratos sociales. Las políticas decretadas por el equipo de De la Madrid para reestructurar la economía hacia el crecimiento renovado, dependían de la reducción de los controles salariales, del presupuesto gubernamental para programas sociales, de la eliminación de los subsidios y la asfixia de las demandas laborales. Los campesinos y obreros, los profesionales de clase media y las industrias ineficientes, los burócratas y los marginados sin empleo, todos —de diferentes maneras y en diferentes grados— sintieron las presiones del ajuste a un nuevo modelo de desarrollo.¹⁰⁹

109 Dresser, Denise, “Muerte, modernización..., *op. cit.*”, nota 49, p. 215. Dentro de este contexto, Lorenzo Meyer afirma que “En el sistema político y económico mexicano diseñado a partir de la segunda guerra mundial, el subsidio a todos los actores políticos relevantes —empresarios, sindicatos, ejidatarios, clases medias— era parte fundamental del entramado que sostenía a una Presidencia todopoderosa, que en ese tejido de subsidios tenía su principal instrumento de dominación. Sin embargo, en los ochenta, los recursos para continuar por ese camino desaparecieron y el nuevo modelo económico se puso en marcha como una cirugía mayor encaminada a salvar a un organismo muy debilitado”, *Fin de régimen y democracia incipiente. México hacia el siglo XXI*, México, Editorial Océano, 1998, p. 144. Páginas antes, el propio Meyer apunta: “El grupo político que asumió las riendas del poder en México en los años ochenta hizo una apuesta que se puede resumir así: las transformaciones económicas en apoyo de la economía de libre mercado, inevitablemente, cobrarían un gran costo social y encontrarían una gran resistencia. Para superar esta última, era indispensable usar a fondo el instrumental político autoritario a disposición de una Presidencia con férrea voluntad de dominio; se lograrían así no sólo los cambios económicos propuestos desde la cúspide del poder, sino también se aseguraría la permanencia e intereses del pequeño grupo de jóvenes arquitectos de la revolución neoliberal mexicana”, p. 52. Para ver con mayor detalle el proceso de apertura y sus efectos,

Un claro ejemplo de ello tiene que ver con el campo. El aparato estatal se ha retirado de su papel tradicional. Desde hace mucho tiempo, las políticas gubernamentales protegían al sector campesino. Las empresas y las entidades públicas proveían créditos baratos, fertilizantes, seguros, subsidios a la energía eléctrica, a los sistemas de riego, ofrecían precios de garantía a las cosechas, la inversión pública en infraestructura resultaba central, etcétera. A partir de la crisis de 1982, este esquema se vio en grandes apuros: sufrió una gran sacudida. Todas las prestaciones, beneficios y privilegios de los que gozaba este sector fueron ampliamente recortados y en algunos casos suprimidos.

En resumidas cuentas, la reforma económica y en general todo el proceso de reestructuración del sistema productivo nacional minaron muchas de las estructuras corporativas tradicionales, cancelaron —o recortaron drásticamente— la posibilidad de favorecer discrecionalmente a aquellos grupos afines al régimen y han hecho innecesaria a buena parte de la burocracia, sobre todo en el sector paraestatal. De esta forma, las políticas de ajuste económico hicieron más precaria, todavía, la hegemonía del PRI, evidenciando la necesidad de una reforma profunda e integral a la estructura y funcionamiento del sistema político.

La *rectificación* económica tuvo otro efecto a destacar: el surgimiento de las regiones, de los estados y municipios como actores relevantes, con una autonomía creciente. Es decir, nos encontramos frente al socavamiento del viejo vínculo centralista que sometía a las provincias al dictado de las políticas que surgían en la capital del país. En el fondo, lo que realmente aconteció fue un vuelco radical en la relación entre el centro y la periferia. Con la emergencia de un mayor pluralismo político, los partidos de oposición comenzaron a gobernar gran cantidad de estados y municipios; esto significó la “rebelión” de los órganos locales de gobierno frente al yugo del centro.

También entró en crisis la relación del régimen con las clases medias del país. Se puede decir que tradicionalmente existió una alianza entre la coalición gobernante y este estrato social, basada en niveles aceptables de

véase: Rubio, Luis, “El sistema político mexicano: ¿cambio y evolución?”, en Rubio, L. y Fernández, A. (eds.), *México a la hora del cambio*, México, Ediciones Cal y Arena, 1995; Roett, Riordan, “México en la encrucijada de la liberalización”, y Camp, Roderic, “Liberalización política: ¿La última llave para la modernización de México?”, ambos en Roett, Riordan (comp.), *La Liberalización económica y política de México*, México, Siglo XXI Editores, 1993.

seguridad pública, educación (principalmente universitaria), mejora de los servicios y privilegios a las ciudades, estabilidad de precios, oportunidades abundantes para la elevación del nivel de vida, etcétera. Sin embargo, esta clase media fue severamente castigada por la crisis, lo que provocó la disolución del nudo que la ataba con el poder e incluso, de forma creciente, un rompimiento abierto con éste.

Sin embargo, todos estos procesos se vieron frenados —en buena medida— durante el sexenio de Salinas de Gortari. Durante este periodo y a pesar de continuar el deterioro y el proceso de apertura política, el presidente logró, a través de la estabilización económica y de una compleja ingeniería política —que incluía la concentración y acumulación del poder político en la persona del propio presidente y la regeneración de viejas alianzas, así como la construcción de vínculos con grupos nuevos, ajenos al sistema, a través del PRONASOL—, mantener el *statu quo* político y recobrar en gran parte la legitimidad perdida. Pero esta legitimidad a duras penas recobrada, recayó en el presidente y no en el sistema. Por ello, al tomar posesión la nueva administración todo este entramado se vino abajo y la descomposición política se vio acelerada de forma exponencial.

A partir de diciembre de 1994, la población tuvo que soportar una nueva crisis económica: la más dura y profunda desde la gran depresión mundial. Los efectos políticos se hicieron presentes de inmediato. Al igual que en 1982, se conjuntaron el agravio y el sacrificio económico —traducido en mayor desempleo, disminución del poder adquisitivo de los salarios y mayor inflación— junto a la ofensa de la promesa rota y la mentira sobre la entrada de México al “primer mundo”. Todo ello significó el descrédito total del PRI y del gobierno. El partido vio reducirse su nivel de simpatía y aceptación entre la población: en las elecciones locales de esos años y la federal del 97, la sociedad le otorgó el voto a los partidos de oposición, castigando fuertemente al PRI, a tal grado que perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y retrocedió sensiblemente en el número de estados y municipios bajo su control.

Ante la reestructuración económica y el sacrificio permanente de la población, surge una interrogante central: ¿por qué —como sucedió en otros países— el régimen posrevolucionario mexicano no se desplomó ante una situación tan adversa? O, puesto al revés, ¿por qué y cómo es que resistió un embate social tan fuerte? Sin duda, a partir de 1982 el sistema político ha venido experimentando una gran crisis de legitimidad; pero, a su vez, ha tenido la capacidad y la fuerza para *retrasar y canalizar*

la expresión política de este descontento ciudadano. Por ello, la respuesta a la interrogante debe buscarse en la fuerte institucionalidad, es decir, en el vigor de las estructuras políticas del régimen y en su capacidad para diluir y retardar la manifestación de la inconformidad social.

En concreto, pudo enfrentar con éxito este desafío a partir de varios factores, entre los que destacan: el poder discrecional del presidente de la República, el sistema de redes clientelares y el corporativismo, la fortaleza de las instituciones financieras públicas y el control estatal de los procesos electorales. Veamos:

1. *Las facultades y el poder discrecional del presidente de la República*: El jefe del Ejecutivo, como vimos en el apartado correspondiente, goza de un amplio poder arbitrario y de una gran discrecionalidad. Ello posibilitó la hiperconcentración del proceso de toma de decisiones y, así, facilitó la marginación de los opositores al programa de ajuste, tanto los que se encontraban dentro como fuera de la coalición gobernante, y a su vez permitió premiar a los grupos que apoyaban dicha reforma.
2. *El aparato clientelar y corporativo*: Mediante dicho aparato y el control que sobre él ejercía el régimen, se logró limitar en gran medida los efectos adversos de las políticas de reestructuración económica. Es decir, este control sirvió como un amortiguador de las consecuencias negativas.
3. *La fortaleza de las agencias financieras públicas*: En particular del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda. Esto facilitó la exitosa introducción del paquete de ajuste estructural y permitió —gracias a su gran fuerza— el triunfo de la burocracia económico-financiera sobre sus rivales, contrarios a la reestructuración económica.
4. *El control estatal sobre los procesos electorales*: Esto se presentó en varios frentes. Primero a través del control de la organización de las elecciones y la posibilidad de manipular los resultados; en términos generales, ello permitió dar una respuesta flexible a las presiones tanto de la oposición como de la propia clase política priísta, además hizo posible el empleo de la competitividad y la inclusividad (dispositivos de apertura y cierre) de los comicios como un mecanismo para regular el cambio en la correlación de fuerzas que el ajuste económico pudiera provocar. En segundo lu-

gar, permitió limitar y obstaculizar la creación y el fortalecimiento de alternativas claras al régimen e impedir la alternancia en el poder. Finalmente, este control impidió, a través de la dispersión del calendario electoral local y federal, que la expresión del descontento se manifestara de forma única y concentrada; es decir, diluyó —a través de la programación de las fechas electorales— la exteriorización nacional de la inconformidad política (de hecho, las elecciones federales de 1988 y de 1997 son una clara excepción a este último punto).¹¹⁰

La crisis casi permanente vivida desde 1982 no se limitó, pues, al ámbito de la economía, sino que tuvo importantes efectos políticos. No sólo se redujeron los niveles de vida y bienestar de la población, sino que se perdió algo que si bien no es cuantificable, sí es imprescindible para el adecuado desarrollo de cualquier país: la confianza colectiva. Así, a partir de ese año los apoyos del régimen se han venido debilitando. La incertidumbre socavó la posición electoral privilegiada del PRI y, súbitamente, produjo un rechazo mayoritario entre la población. Sin duda, esta es la mayor herencia del ajuste estructural. En el proceso se produjo una desalineación¹¹¹ del electorado en detrimento del PRI y en beneficio de las fuerzas y grupos de oposición. En definitiva, estamos ante la emergencia —irreversible— de un extendido pluralismo político en el seno de la sociedad mexicana.

Los eventos que se han presentado a partir de 1982 y que han puesto en entredicho la legitimidad del régimen político, han adquirido una fuer-

110 Sobre estos cuatro factores, que sirvieron para posibilitar la introducción de las políticas de ajuste y que funcionaron como amortiguadores ante las expresiones de rechazo, véase Lujambio, Alonso, *Federalismo y congreso en el cambio político...*, op. cit., nota 63, pp. 28 y 29; Heredia, Blanca, "Estructura política y reforma económica: el caso de México", *Política y Gobierno*, México, enero-junio de 1994; y de la misma autora: "La transición al mercado en México: desempeño económico e instituciones políticas", en Cavarozzi, Marcelo, *México en el desfiladero. Los años de Salinas*, México, Juan Pablos Editor-FLACSO, 1997, en particular, pp. 156-159.

111 "La desalineación ocurre cuando los grupos que normalmente apoyan a un determinado partido dejan de hacerlo. La realineación implica que dentro del electorado, los grupos de apoyo de base de los principales partidos políticos se han reorganizado, tal vez, pero no necesariamente, con el resultado de la pérdida del predominio del partido o partidos que anteriormente tendían a dominar (o al menos a ganar con mayor frecuencia). Las realineaciones no son acontecimientos cotidianos; de hecho, es posible que ocurran en intervalos de varias décadas. Si ocurrieran con mayor frecuencia, el concepto de alineaciones electorales estables no tendría sentido. Por consiguiente, para el elector promedio, la alineación a un partido político determinado es un compromiso de por vida", Klesner, Joseph L., "¿Realineación o desalineación? Consecuencias de la crisis y la reestructuración económica para el sistema partidario mexicano", en Cook, Middlebrook y Molinar (eds.), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Ediciones Cal y Arena, 1996, p. 255.

za y vitalidad tales que resulta impensable un retroceso al *statu quo anterior*. En efecto, durante este periodo —en el que se conjuntaron crisis económica, políticas de ajuste estructural y liberalización política— se han producido transformaciones significativas en la política mexicana. Ha cambiado la composición y la fuerza de los sectores de oposición activos y la distribución del poder político. Esto ha tenido, a su vez, importantes consecuencias para la coalición que controla el aparato estatal. Este proceso ha ido minando la fuerza del régimen y ha hecho más elevado el *costo* del dominio priísta. Sin embargo, su posición dominante no ha sido erosionada por completo, sino que conserva, aún, importantes apoyos sociales y mantiene amplias parcelas de poder.

Entonces, se puede afirmar, sin asomo de duda, que la economía ha jugado un papel central —determinante— en el largo y siempre difícil proceso de transición a la democracia que el país ha vivido.

VII. LA LIBERALIZACIÓN POLÍTICA COMO BASE DE LEGITIMACIÓN DEL RÉGIMEN

Si queremos que todo siga como está, es preciso que todo cambie.

Tomasi DI LAMPEDUSA

El régimen posrevolucionario mexicano se ha distinguido por una gran capacidad de supervivencia y de adaptación frente a los desafíos y a las situaciones cambiantes de los años recientes. Se ha destacado por haber aplicado —con notable éxito— una estrategia de apertura política cuya finalidad ha sido retrasar la democratización. Es decir, adoptó durante muchos años una política de liberalización, característica de aquellos autoritarismos que perciben la imposibilidad de conservar el sistema de dominación tal y como ha venido funcionando. Por ello abrazan dicha maniobra, permitiendo la realización de un proceso de apertura limitada, en donde se busca desahogar las presiones políticas y posibilitar la continuidad del régimen.

En el fondo, el proceso de liberalización política va de un autoritarismo a otro: uno más flexible y abierto que adopta nuevas instituciones, nuevas formas de hacer política y una mayor apertura de espacios para la representación y la expresión social. Esta estrategia tiene como finalidad última prolongar la vida del régimen autoritario tanto como sea posible,

aunque para ello tenga que hacer algunas modificaciones, flexibilizar su estructura y otorgar ciertas concesiones —siempre limitadas— a los grupos inconformes o disidentes, sin alterar mayormente su esencia. Esta política ha sido definida como:

El proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: el *hábeas corpus*, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho de defenderse según el debido proceso y de acuerdo con las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc.; en el plano de los grupos, abarcan la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo alguno por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos.¹¹²

La liberalización es un instrumento al que generalmente recurren los dirigentes del régimen como un medio para prolongar su estancia en el poder. Con su adopción es posible dar respuesta a las demandas de apertura política, abrir espacios para la actuación de grupos o sectores de oposición y, a la vez, ampliar las bases de sustentación del sistema político. Todo ello implica —necesariamente— la creación de *válvulas de escape* por las que se pueda canalizar el descontento social: nuevos canales de expresión y formas más amplias de participación. Se trata, pues, de cons-

112 O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario, tomo 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, op. cit., nota 6, p. 20. Por su parte César Cansino afirma que “para distinguir empíricamente entre un proceso de democratización y uno de liberalización política debe considerarse, cuando menos, los siguientes indicadores: a) el grado de impredecibilidad que genera su instrumentación a nivel decisonal (mientras que la democratización abre mayores márgenes de impredecibilidad, por cuanto las decisiones políticas involucran una diversidad de proyectos y actores a veces contradictorios, la liberalización reduce tales márgenes al mínimo porque la toma de decisiones sigue estando monopolizada por una élite política reconocida); b) las modificaciones institucionales que produce a través de reformas electorales, cambios constitucionales sustanciales y demás garantías políticas y civiles (mientras que la democratización da lugar a un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticos, las reformas producto de una liberalización política siguen presentando ambigüedades y parcialidades); c) evidencia o no de acuerdos o negociaciones entre actores políticos identificados con el régimen autoritario precedente y actores en menor o mayor medida antirrégimen; y d) el nivel de pluralismo político tolerado”. *La transición mexicana. 1977-2000*, op. cit., nota 96, p. 68. En general sobre la diferencia entre liberalización y democratización, véase del mismo autor: *Democratización y liberalización*, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 14, 1997.

truir una base de relegitimación del régimen y de su hegemonía. En suma, la reforma y apertura políticas han sido un instrumento de apoyo-control, que ha servido al régimen en crisis para preservarse a través del cambio y no como una verdadera forma de ir construyendo la democracia.

En el caso mexicano, la apertura política estuvo encaminada hacia un incremento aparente de la participación, principalmente de aquellos grupos que no se habían expresado ni actuado políticamente. Esta estrategia fue un recurso para adaptarse a una situación cambiante y poder mantener el control político. Con un régimen más abierto y permisivo se podía —con gran facilidad— echar mano de un discurso democratizador y, con ello, mediatizar y posponer las demandas tanto reales como potenciales de los diversos sectores sociales.

Así, la liberalización política “funciona como una estrategia adaptativa a través de la cual se conceden algunos derechos políticos y civiles y que, por lo general, se instrumenta cuando el régimen muestra signos inequívocos de deterioro en su legitimidad y eficacia decisional. La liberalización busca por ello neutralizar institucionalmente el conflicto que tal deterioro pone de manifiesto. Cuando este objetivo es alcanzado con alguna pertinencia se puede decir que la apertura controlada resulta eficaz o funcional al régimen”.¹¹³

La liberalización ha jugado un papel central para el adecuado funcionamiento del régimen en los últimos años: se ha desempeñado como el medio idóneo para lograr el *reequilibrio* de las relaciones políticas, permitiendo la relegitimación del sistema político. Si en un principio fue una fórmula a la que se echó mano para responder a ciertas coyunturas críticas, después de recurrir a ella de forma constante y reiterada, se consolidó como el mecanismo más importante para la preservación del sistema de dominación, sin abandonar el carácter autoritario y tutelar que lo caracterizaba.

Su implementación para encauzar las relaciones políticas e institucionalizar el conflicto, sólo se puede explicar ante profundas transformaciones de la sociedad y en el nivel de aceptación del orden vigente: revela un importante grado de deterioro en el entramado político-institucional. Por extensión, la estabilidad del sistema político mexicano se ha podido mantener debido al proceso de liberalización implementado, cuyos efectos ex-

113 Cansino, César, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, México, M. A. Porrúa-CIDE. 1995, p. 147.

plican, también, el mantenimiento de esta estrategia dentro de ciertos límites controlables por la coalición gobernante.

Cabe hacer una precisión. El régimen priísta tuvo —a diferencia de otros autoritarismos cuya estructura de dominación implicaba una gran rigidez— una flexibilidad inigualable, que le permitió abrirse sin alterar de forma importante su esencia: sin *romperse*. Ello permitió la instrumentación de un amplio abanico de *juegos, mecanismos y acomodados* políticos, económicos y jurídicos de inclusión y exclusión, de apertura y cierre, cuyo resultado fue una gran capacidad para adaptarse al contexto en permanente transformación de los últimos años.

Esta experiencia acomodaticia de la coalición en el poder no es nueva. Data, por lo menos, de 1963, cuando se creó la figura de los diputados de partido, con la cual se buscó canalizar el descontento y la protesta política sin modificar la esencia, el núcleo autoritario. Desde entonces, este instrumento se ha utilizado en varias ocasiones y bajo diferentes formas. Ha permitido la ampliación de la arena política hacia grupos disidentes antes desplazados y ha aumentado el número de actores políticos y los temas sujetos a discusión. Así, ante el empuje de los sectores que no simpatizan con ellos, los dirigentes del régimen han hecho de una necesidad impostergable (la democratización), una forma de mantenerse en el poder. Han dado muestras de una inteligencia envidiable y de una flexibilidad extrema:

Lo que antes era vertebral ahora es accesorio, lo que ayer estaba en los márgenes hoy ocupa el centro. En la transformación del régimen casi no hay inventos, poquísimas instituciones inéditas. De lo que está repleto el escenario es de viejos trastos con tareas nuevas. La metamorfosis del antiguo régimen se explica por la naturaleza de sus ligamentos. La coerción, cuando se rompe, cruje. La hegemonía, en cambio, no se rompe: se desata, desmigaja, se disuelve.¹¹⁴

El caso mexicano resulta verdaderamente *sui generis*, prácticamente irreplicable. Tenemos enfrente un proceso de liberalización política que ha sido exitoso por décadas. La coalición gobernante ha logrado llevar a cabo, durante este periodo, una apertura limitada sin que resulte afectado el autoritarismo y la discrecionalidad que le caracteriza, posponiendo,

de forma reiterada, la verdadera democratización. Desde esta perspectiva, pues,

La liberalización ha sido una vía para restaurar el equilibrio político... la experiencia mexicana desmiente la idea de que las liberalizaciones tienen únicamente dos salidas posibles: el endurecimiento del autoritarismo —también llamado “normalización” — o la democratización. 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.¹¹⁵

Como estrategia de continuidad, la liberalización política ha sido funcional ya que ha permitido reducir el riesgo de rompimiento del orden y de inestabilidad del régimen. A través de ella se han canalizado las crecientes movilizaciones sociales y se ha podido sortear la pérdida de legitimidad a la que se han visto sometidas las autoridades. En resumidas cuentas, el largo y complejo proceso de liberalización funcionó como mecanismo para neutralizar y dar una respuesta en el nivel institucional al conflicto —tanto real como potencial—, consolidando y permitiendo el *reequilibrio* de la coalición en el poder a muy bajo costo.

Donde mayor reformismo y adaptación se ha producido, ante la incesante transformación del clima político, ha sido en el frente electoral. El régimen —ante el enojo opositor por la manipulación y el fraude— ha concentrado el proceso de liberalización en el ámbito de las elecciones. Lo cierto es que estos cambios persiguieron adaptarse a las nuevas circunstancias políticas, asegurar la hegemonía del partido oficial y recobrar

115 Loeza, Soledad, “Liberalización política e incertidumbre en México”, en Cook, Middlebrook y Molinar (eds.), *op. cit.*, nota 49, p. 173. De forma similar, Josep Colomer afirma que: “Cuanto más blando e inclusivo es un régimen autoritario, más resistente es al cambio. Es decir, cuanto menos tiene que recurrir a la represión sistemática de los disidentes y opositores y cuanto mejores resultados económicos y sociales de su gestión puede ofrecer, más probable es que consiga aquiescencia pasiva de sus súbditos e incluso la adhesión activa de algunos de ellos. Este análisis puede explicar la larga pervivencia del régimen mexicano y la lentitud del proceso de reformas democratizadoras en el período reciente”. Colomer, Josep María, “México: Una democracia a medias”, *Claves de razón práctica*, Madrid, núm. 87, noviembre 1998, p. 44. De hecho, “El supremo maquiavelismo del sistema consiste en ceder una y mil veces, ceder aquí y allá, ceder ante unos y ante otros; no antes de tiempo, no más de lo necesario, no fácilmente, no gratis, arrebatando muchas veces lo que ya había concedido; nunca ante la violencia, ni siquiera ante el derecho, pero siempre ante la buena voluntad negociada: siempre alimentando la esperanza de que algo se puede conseguir por las buenas, de que el supremo dador siempre está abierto a escuchar peticiones razonables, respetuosas, de preferencia acompañadas por un gesto de buena voluntad. Pensar en una revolución contra este maquiavelismo es una fantasía”. Zaid, Gabriel, *Adiós al PRI*, *op. cit.*, nota 59, p. 28.

la credibilidad perdida. Los conflictos poselectorales se convirtieron, en realidad, en el motor de nuevas adecuaciones a la legislación. Cada nueva reforma permitía recuperar dicha credibilidad y reconstituir, de forma limitada, la legitimidad del régimen. La intensificación de los cambios en la regulación durante los últimos años sólo puede significar una cosa: el desgaste del orden político vigente y un gran desacuerdo entre el régimen y los sectores de oposición. En pocas palabras, el ciclo de reformas electorales lleva implícita la pérdida, gradual pero constante, del control sobre el proceso político en su conjunto y sobre segmentos cada vez más amplios de la sociedad. Como lo ha señalado José Antonio Crespo, las constantes reformas a la legislación en materia electoral han obedecido a una intención clara:

El revisionismo electoral mexicano también tuvo éxito en su propósito de generar la creencia de que se avanzaba, lenta pero inequívocamente, hacia una auténtica competitividad de partidos. La cambiante legislación electoral fue uno de los instrumentos clave en el proceso de liberalización política que, como se señaló antes, se puede confundir fácilmente con una genuina democratización. Pero el contenido de las modificaciones jurídicas y sus efectos sobre el régimen no dejan lugar a dudas; éstas contribuyeron significativamente a preservar la hegemonía del partido oficial y a ampliar la continuidad del régimen, más que a acortarla.¹¹⁶

En este punto surge una nueva paradoja. El régimen ha manipulado la discusión acerca del proceso de liberalización política acotándolo al ám-

116 Crespo, José Antonio, *Fronteras democráticas en México...*, *op. cit.*, nota 46, p. 130. Este autor, en otra de sus obras, afirma que “cada nuevo gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), hace un reconocimiento implícito de que la legislación electoral vigente está incompleta y no satisface los requerimientos de la democracia electoral, y ofrece que la que surgirá bajo sus auspicios sí cruzará el umbral del terreno no competitivo al auténticamente competitivo. Por lo mismo, cada vez que nace una reforma electoral, el gobierno y su partido la publicitan como una que hará innecesarios posteriores cambios, al menos cualitativamente hablando, a la legislación electoral. Así ocurrió en 1977, en 1987 y en 1990, y vuelve a ocurrir hoy”. Crespo, José Antonio, “La transición mexicana”, *op. cit.*, nota 61, p. 56. Por su parte, Soledad Loaeza escribe que: “Esta larga trayectoria del reformismo político-electoral mexicano sugiere que la lógica de las sucesivas liberalizaciones en México ha estado supeditada una y otra vez al objetivo general de autopreservación del sistema, antes que a un pretendido imperativo democrático; su intención inalterable ha sido integrar a las oposiciones, pero manteniendo la esencia autoritaria del sistema”. Loaeza, Soledad, “La experiencia mexicana...”, *op. cit.*, nota 100, p. 229. Véase, igualmente, Molinar Horcasitas, Juan, “Renegociación de las reglas del juego: El Estado y los partidos políticos”, en Serrano, M. y Bulmer-Thomas, V. (comps.), *La reconstrucción del Estado. México después de Salinas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 44-47.

bito electoral y haciendo que la oposición cayera en este juego: pareciera ser —y durante muchos años así fue— que el espacio que se tenía que democratizar se reducía al electoral; con ello se dejaba al margen de la discusión otras materias, igualmente importantes, si no es que más, como el ejercicio propiamente del poder, la rendición de cuentas, el equilibrio entre los poderes, el federalismo, etcétera.

Este reduccionismo permitió que los actores políticos cayeran en lo que se ha llamado la *falacia electoralista*, que no es más que identificar a la democracia como un sistema que se perfecciona y agota con elecciones libres y equitativas. Esto, sin duda, es falso. Los procesos electorales son una condición necesaria para la democracia, pero ésta es mucho más que simples elecciones; la competencia electoral significa exclusivamente la puerta de entrada, el inicio nada más, del proceso democrático. Al concentrar la discusión únicamente en este aspecto, el régimen logró mantener fuera de la disputa a los demás elementos y así pudo conservar un amplísimo campo de acción. Más aún,

esa obsesión ha relegado del estudio y la acción política otros espacios del proyecto democrático. La democracia es un sistema político complejo que no puede comprimirse en el instante electoral. De ninguna manera menosprecio este momento que permite, para usar la expresión de Popper, deshacernos de malos gobernantes sin matarnos. Pero ése es apenas el puente de acceso. La democracia es un mundo. Un mundo en el que el poder es moderado y disperso, un mundo donde interactúan individuos y asociaciones libremente constituidas, un mundo alumbrado por la crítica y el debate público, un mundo regido por la ley. Por eso, si la democracia está en muchas partes, la transición democrática está en muchos caminos. No solamente en la ruta de la transparencia electoral sino en el proceso de descentralización política, en el fortalecimiento de los contrapesos, en la emancipación de los ganchos corporativos, en el asentamiento de la legalidad, en el avance de la transparencia.¹¹⁷

Sin embargo, ¿por qué el proceso de liberalización política mexicano tuvo tanto éxito? ¿por qué el régimen priísta triunfó donde otros autoritarismos habían fracasado? Es decir, ¿cómo pudo el sistema político mexicano mantener bajo control este proceso, cuando en otros países éste había escapado de las manos de la élite gobernante? Sin duda, esto se

explica por lo *sui generis* del régimen mexicano. En conjunto, encontramos varias razones que nos pueden llevar a un mayor entendimiento:

1. La presentación del régimen como una democracia formal, permitiendo una mayor legitimidad; lo que posibilitó la apertura de espacios de participación más amplios sin tener que recurrir a cambios institucionales drásticos.
2. La introducción de las reformas en una situación de debilidad —y no de fuerza como ocurrió en otros países— de la oposición. Esto permitió un control total sobre el grado y oportunidad de la apertura política.
3. Un discurso en el que se presentaba la liberalización como algo incremental, es decir, una especie de proceso de construcción y perfeccionamiento paulatino, pero constante, de un sistema que —según el propio discurso y la retórica oficial— ya era democrático. Únicamente se recorría, pues, un camino hacia el mejoramiento de la democracia mexicana.
4. Y por último, pero el factor más importante de todos, por la ausencia de una verdadera alternativa. Es decir, a pesar de que desde hace ya muchos años el régimen priísta resulta ilegítimo para amplios sectores de la población, nunca existió ninguna alternativa real de poder; no hubo en el escenario político una fuerza coherente y organizada, capaz de significarse como una contrahegemonía al régimen postrevolucionario (evidentemente, como vimos en capítulos precedentes, debido en parte a que el propio régimen impidió el surgimiento de estas posibles alternativas). En suma, mientras no hubo una opción real, el régimen no se vio en verdaderos aprietos, y ello no sucedió sino hasta 1988 primero, y después ya con mayor claridad en el 2000.

Todo esto hizo posible que la élite gobernante siguiera con la conducción total del proceso y que pudiera determinar el grado de apertura e inclusión del régimen, sin que esta marcha escapara de sus manos, manteniendo bajo control la situación política y una celosa defensa de su hegemonía. Dentro de este escenario, si bien los partidos de oposición han sido partícipes importantes, lo cierto es que la élite en el poder ha sido la encargada de determinar los alcances de la liberalización. De hecho, en el caso mexicano, este proceso aperturista no ha concluido con una democratización plena, sino que —al contrario de lo que ha sucedido

en otros países— parece haberse convertido en una especie de arreglo permanente; incluso con una lógica propia, diferente a la de un sistema democrático o a la del autoritarismo de antaño. Por consiguiente, se puede decir que la estrategia de liberalización política se ha institucionalizado, convirtiéndose en parte esencial del régimen.

VIII. LA DEMOCRATIZACIÓN ESQUIVA: AVANCES Y RESISTENCIAS (1995-2000)

Una gran revolución democrática se palpa entre nosotros. Todos la ven; pero no todos la juzgan de la misma manera. Unos la consideran como una cosa nueva y, tomándola por un accidente, creen poder detenerla todavía; mientras otros la juzgan indestructible, porque les parece el hecho más continuo, el más antiguo y el más permanente que se conoce en la historia.

Alexis de TOCQUEVILLE

Sería muy extraño que el PRI fuera eterno.

GABRIEL ZAID

Una vez más, la crisis económica (que estalló a fines de 1994) se convertiría en una crisis política. A inicios del 95 se dio a conocer que el hermano del ex presidente, Raúl Salinas de Gortari, era acusado del asesinato de Ruiz Massieu; igualmente, trascendió la corrupción en la que se vio involucrado el “hermano incómodo”: nepotismo, venta de favores, cuentas millonarias en Suiza, socio del narcotráfico, uso de recursos públicos con fines personales. El expresidente Salinas fue criticado severamente por la opinión pública: se le atribuía la responsabilidad por la corrupción de su hermano y, más aún, por la crisis económica. El gran reformador se convirtió de un día para otro en el gran villano, tuvo que salir del país y vivir oculto. De hombre providencial había pasado a ser el responsable de todos los males del país, recientes y añejos. En ese momento prevalecía un gran descrédito de la política y sobre todo de los políticos.

Ante esta situación, el presidente Zedillo convocó a los tres partidos políticos principales para firmar un acuerdo político nacional para la democracia, el cual buscaba concretar una profunda y ambiciosa reforma

del Estado: era un amplio esfuerzo de negociación para concluir la transición e instaurar en México, por fin, un sistema político plenamente democrático. Sin embargo, este acuerdo terminó en una simple reforma electoral.

Esta modificación, hija del proceso de negociación antes descrito (y que duró veinte meses, del 1 de diciembre de 1994 al 1 de agosto de 1996), se concretó a mediados de 1996, después de una serie interminable de acercamientos, rupturas, retiros de la mesa de negociación, etcétera; aprobada a nivel constitucional por la totalidad de los partidos con representación en el Congreso, a la hora de plasmarla en el COFIPE, el consenso se rompió. Después de concretada la reforma constitucional y posterior al informe presidencial, el PRI endureció su posición y echó por la borda dos años de negociaciones. El partido oficial solo, ante el desacuerdo en materia del financiamiento público de los partidos y de requisitos para formar coaliciones, acabó aprobando la reforma, en la que dio marcha atrás a los acuerdos ya logrados. A pesar de ello, esta transformación electoral significó un gran avance, ya que, entre otras cosas:

- Suprimió toda participación del Ejecutivo en el IFE y por lo tanto de la conducción y organización de las elecciones. Además, estableció que los consejeros electorales, incluido su presidente, tuvieran que ser nombrados por el voto de por lo menos dos terceras partes de los diputados.
- Se crearon, en el seno del IFE, nuevas comisiones para que los consejeros pudieran vigilar de forma mucho más estrecha la labor ejecutiva de los integrantes de la propia autoridad electoral, en la fiscalización de los partidos políticos y en la capacitación.
- Se introdujo un segundo sorteo para la elección de los ciudadanos encargados de las casillas.
- Se foliaron las boletas utilizadas durante las elecciones.
- La lista nominal de los electores incluiría de forma definitiva la fotografía del ciudadano.
- Se fija como mínimo para poder participar en el reparto de diputados por representación plurinominal el 2 por ciento de la votación a nivel nacional.
- Se establece que la afiliación partidista debe ser individual y libre, prohibiendo las adhesiones colectivas.
- Se fijan a nivel constitucional los principios a seguir para el financiamiento público de los partidos políticos, 70 por ciento según la

- fuerza electoral de cada partido y 30 de modo igualitario. También se limita el financiamiento privado, anulando las aportaciones anónimas.
- Mayores instrumentos de auditoria y fiscalización a los partidos.
 - Mayores espacios en radio y televisión para los partidos y se distribuyen de forma más equitativa (se sigue el mismo criterio de 70 y 30 por ciento, enumerado anteriormente).
 - La autoridad electoral recibe facultades para hacer monitoreos sobre los noticieros de radio y televisión, para cerciorarse de la equidad en el tratamiento informativo a los partidos.
 - Se integra el Tribunal Electoral a la órbita del Poder Judicial, y se posibilita la revisión jurisdiccional de los actos y resoluciones electorales y la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. También se crea el juicio de revisión constitucional electoral, en cuanto a las resoluciones de las autoridades electorales locales.
 - Se estableció que las legislaciones estatales en materia electoral deben apearse a los principios de equidad, legalidad, transparencia, certeza e imparcialidad.
 - Se precisan y amplían los delitos electorales.
 - Ningún partido podrá contar con una sobrerrepresentación mayor a 8 por ciento en la Cámara de Diputados (excepto que se dé a través del triunfo en los diputados que son elegidos por mayoría relativa).
 - Cambia la composición del Senado; eligiéndose 128 miembros de los cuales 96 se nombrarán en el ámbito estatal a través de la asignación de dos senadores al partido más votado y uno a la primera minoría; los restantes 32 serán electos mediante una lista nacional, de forma proporcional a la votación global de los partidos.¹¹⁸

Bajo esta nueva legislación se realizaron las elecciones federales de 1997, las cuales marcan ya un hito en el desarrollo político nacional. Los comicios de ese año significaron la consolidación de un marco normativo más equitativo y de una institución electoral imparcial y capaz de garantizar el voto ciudadano: no poca cosa, vista la tradición electoral del país.

118 Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 221-228; y Aguilar, Luis F., "La reforma por consenso", *Diálogo y debate de cultura política*, México, núm. 1, abril-junio de 1997.

Por su parte, los resultados fueron igualmente significativos para el proceso de apertura política. El partido oficial sufrió un importante revés al perder la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la mayoría calificada en el Senado. Este mismo panorama se reprodujo en las instancias locales: los partidos opositores se hicieron de gobiernos estatales tan importantes como los de Querétaro, Nuevo León y el Distrito Federal, además de infinidad de municipios.

Para 1997 la crisis de legitimidad del gobierno de Ernesto Zedillo era de tal magnitud, que la única posibilidad de concluir decorosamente su sexenio era haciendo prevalecer los resultados electorales y la transparencia de los comicios, aunque fueran adversos al partido oficial. Los comicios de 1997 se convirtieron así en una suerte de ‘tanque de oxígeno’, para intentar neutralizar el malestar creciente por la gestión zedillista, es decir, para recuperar alguna dosis de legitimidad y poder concluir el periodo sin mayores desajustes estructurales.¹¹⁹

Así pues, la lógica del ejercicio del poder dio un vuelco radical. Por primera vez el Ejecutivo federal se vería obligado a negociar con los diputados opositores que eran mayoría y, asimismo, la construcción de alianzas pasaría a ser el elemento central en la relación entre los diversos actores políticos.

A partir del 1o. de septiembre de 1997, con la instalación de la nueva legislatura, el Ejecutivo quedó limitado en su accionar por un Congreso más autónomo y con facultades para obstaculizar los *deseos* del presidente. De hecho, viéndolo en perspectiva, todo el entramado político-institucional se vio trastocado: la lógica del presidencialismo omnipotente, si bien no se acabó, sí se vio sumamente restringida.

La pérdida de la mayoría en el Congreso por parte del PRI, además, se tradujo en la apertura de una importante válvula de escape de las ten-

119 Cansino, César, *La transición mexicana...*, op. cit., nota 96, p. 275. Este autor ha dicho que “Durante los primeros tres años del gobierno de Ernesto Zedillo fuimos testigos en México de un creciente desentendimiento entre un discurso democrático expropiado por el poder y una realidad política en la que persistían muchas de las inercias autoritarias del pasado. En estas condiciones es claro que la retórica oficial sobre el avance democrático empleado con fines de legitimación, pervierte los presupuestos democráticos contenidos en su representación ideal; se abusa así de una retórica que en lugar de suscitar consensos, confunde y divide... Sin embargo, cuando el uso discursivo de la democracia con fines de democratización no logra materializarse en prácticas consecuentes, la continuidad del régimen político en cuestión comienza a resquebrajarse. La democracia deja de funcionar como retórica y se transforma en reclamo social generalizado. En lugar de garantizar cierta estabilidad, polariza a los actores políticos y aparecen con más claridad los sectores conservadores más duros, dispuestos a ignorar los impulsos democráticos en aras de mantener sus privilegios”, pp. 272 y 273.

siones políticas y descontento acumulados. La disidencia vio reforzados los incentivos para mantenerse dentro de la vía institucional (ya que ésta acarrea beneficios y posiciones políticas) y, finalmente, al no producirse una reacción violenta, inestabilidad o crisis económica por la derrota priísta, la población percibió que el país puede sobrevivir y salir adelante ante una derrota del partido oficial.¹²⁰

Durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo destacaron, por otra parte, dos fenómenos: la *despresidencialización* de la presidencia y la *normalidad* de las elecciones. En cuanto a la primera situación, y a diferencia del expresidente Salinas, Zedillo adoptó una estrategia de limitar sus poderes y sus intervenciones políticas. El presidente decidió no ejercer las atribuciones tradicionales propias de su cargo; así, forzó la reestructuración, parcial en verdad, de las demás instituciones. Esto provocó que otros actores políticos, ante la retirada del mandatario, ocuparan mayores espacios. De hecho, fueron llenados por los gobernadores, por el Congreso, por los medios de comunicación. Zedillo logró, ciertamente, reducir los poderes presidenciales y abrir un poco más el *juego* político. Sin embargo, mucho del terreno desalojado fue ocupado por sectores duros del priísmo, no representando ello un gran avance en términos democráticos para el país.¹²¹

120 Crespo, José Antonio, "Balance electoral de 1997", *Metapolítica. Revista de teoría y ciencia de la política*, México, núm. 4, octubre-diciembre 1997, p. 658, y Casar, María Amparo, "El Congreso del 6 de julio", en Salazar, Luis (coord.), *1997: elecciones y transición a la democracia en México*, México, Ediciones Cal y Arena, 1999, pp. 131-161.

121 Rubio, Luis, "Frente al cambio político", op. cit., nota 19, p. 34. En el mismo sentido se pronuncian Marcelo Cavarozzi y Sergio Berensztein, véase "Post-scriptum", en Cavarozzi, Marcelo, (coord.), *México en el desfiladero. Los años de Salinas*, México, Juan Pablos Editor-FLACSO, 1997. De hecho, acerca del presidente Zedillo se puede afirmar que "se concentró en mantener el control del timón económico en la dirección que le heredaron y en practicar 'una administración por omisión'. En contraste con sus antecesores, Zedillo simplemente dejó que fueran otros los que luchan y decidan el futuro político de México: los que están derrumbando las murallas del viejo régimen, tanto como los que se resisten a perder la plaza y perder sus privilegios. En suma, la que fue la gran institución política mexicana, la Presidencia, desempeña hoy un papel por debajo de sus posibilidades en materia de transición a la democracia". Meyer, Lorenzo, *Fin de régimen...*, op. cit., nota 109, p. 46. Sin embargo, la presidencia de Zedillo resultó ambivalente. No ha contado con un poder casi absoluto — como los anteriores presidentes —, ni con la soberbia y la prepotencia de antaño, pero no está muy lejos del despotismo y del autoritarismo de sus predecesores. De origen tecnocrático, el presidente se mostró de un dogmatismo sin igual en cuanto a su modelo económico: sólo le interesa la economía y desprecia todo lo demás, le resulta accesorio. Sin duda el mandato de Zedillo, e incluso su propia figura, pasará a la historia como una de las paradojas más grandes: un líder que haciendo tan poco y en el fondo tan autoritario, se le recordara como uno de los mayores democratizadores del país.

Por otra parte, las elecciones cobraron un consenso y una aceptación casi absolutas, que se tradujo en la ausencia de conflictos poselectorales mayores. El cuestionamiento a la limpieza y la transparencia de los comicios ha ido quedando atrás. A nivel local y municipal varios partidos triunfan, incluso por márgenes estrechos, sin que se presenten grandes alteraciones por los resultados: tanto las victorias como las derrotas van siendo aceptadas por los diferentes actores políticos y la “democracia electoral” se va consolidando. El voto comprado, cautivo e inercial va dando paso al sufragio libre y consciente. La volatilidad es un fenómeno normal hoy en día: el electorado, cada vez más, premia y castiga a través de las urnas el desempeño y la conducta de sus gobernantes. Esto ha sido, sin duda, un gran paso en el proceso de desarrollo político del país. Por otro lado, al acelerarse la crisis del sistema político clásico, las elecciones se han ido convirtiendo en el mecanismo más socorrido por la población para expresar sus reclamos e inconformidades.

Cabe destacar, también, una situación que atraviesa a estas tres administraciones (De la Madrid, Salinas y Zedillo), que ya ha sido esbozada: la diversidad política y social. A partir de 1982 —y con más fuerza desde 1985—, la sociedad mexicana ha demostrado gran madurez y ha desarrollado un mayor pluralismo. Esto no sólo se ha traducido en la fuerza de los partidos políticos opositores, sino también en el nacimiento de una serie de organizaciones civiles:

Frente a la vieja sociedad corporativizada, que organizaba desde arriba a las clases y sectores fundamentales —empresarios, obreros, trabajadores y campesinos— ha surgido una sociedad civil caracterizada por el desarrollo de asociaciones y organizaciones independientes, autónomas y con mucha frecuencia enfrentadas tanto con el Estado como con los partidos políticos. Una sociedad civil individualista, exigente de sus derechos y más que recelosa hacia lo público: hacia la política y hacia los políticos, que en buena medida lleva la marca diferenciada de una interminable serie de agravios o conflictos provocados por las acciones, omisiones, errores o excesos de las autoridades públicas. Una sociedad civil con la que se identifican básicamente sectores urbanos medios relativamente informados y activos, así como organizaciones católicas, pero con la que también se asocian organizaciones obreras, campesinas e indígenas contrapuestas por diversas razones al viejo corporativismo oficialista.¹²²

122 Varios autores, “Incertidumbres y transición”, en Salazar, Luis (coord.), 1997: *elecciones y transición a la democracia en México*, México, Ediciones Cal y Arena, 1999, pp. 28 y 29. Así pues,

Al igual que el surgimiento de gran número de estas organizaciones, hay que resaltar el brote de una nueva dinámica local y regional. Poco a poco se ha ido avanzando. En varios estados y municipios, la pluralidad se ha asentado: cada vez más gobiernos locales están en manos de partidos distintos al PRI. A fines del año 2000, estaba en esa situación el 50.9 por ciento de la población que vive en municipios (es decir, excluido el Distrito Federal). Si se incluyen las delegaciones políticas de la capital como municipios, este porcentaje aumenta a 55.86; igualmente, 29 de los 30 municipios más poblados del país son, o han sido ya, gobernados por partidos que no son el PRI (sólo escapa a esta lógica Villahermosa, Tabasco) y cada vez más gubernaturas no están controladas por el viejo partido hegemónico: tal es el caso —además de los mencionados en apartados anteriores— de Guanajuato, ahora sí vía elecciones, Baja California, otra vez, y Jalisco, todos en 1995; Querétaro, Nuevo León y el Distrito Federal en 1997; Aguascalientes y Zacatecas en 1998; Tlaxcala y Baja California Sur en 1999; Morelos, Chiapas, y el Distrito Federal y Guanajuato, nuevamente, en el 2000.

Este fenómeno (el de mayor pluralismo político y social) se ha dado, tomando un símil de la química, por decantamiento. Esto es que en un primer momento, un reducido conjunto de ciudadanos opositores al régimen impulsa alguna alternativa política a través del tiempo. “Fue como si un pequeño grupo de personas hubiera estado empujando la piedra de Sísifo durante mucho tiempo, la cual caía rodando una y otra vez hacia atrás, hasta que en un cierto momento llegaron a la cumbre y, tras un leve empujón, la roca se precipitó hacia abajo por el otro lado de la montaña provocando un alud, fuera ya del control de los esforzados empujadores iniciales”¹²³. Este proceso se da en una doble vertiente. Por un lado, mientras el desgaste del régimen se va haciendo más y más evidente, y por lo tanto las posibilidades de continuidad se reducen, algunos elementos hasta entonces pertenecientes a la coalición en el poder empiezan a *abandonar el barco*, buscando un mejor futuro en otro lado, en otras

“estamos frente a un fenómeno que revela una mutación en la conciencia nacional —escribió Octavio Paz en 1994— y que, probablemente, señala el principio de un cambio de rumbo de la nación... todo parece indicar que en las profundidades del alma popular aparecen actitudes ante la vida pública que son la negación de las tradicionales. Emerge, todavía entre brumas, un México desconocido: un México de ciudadanos”, “Las elecciones de 1994: Doble Mandato”, *op. cit.*, nota 103, p. 84.

¹²³ Colomer, Josep María, *La transición a la democracia: el modelo español*, Barcelona, Editorial Anagrama, 1998, p. 51.

agrupaciones políticas. Por el otro lado y de manera paralela, si no es que anticipadamente, la participación social comienza a elevarse, el malestar empieza a hacerse evidente y cada vez más público. Así, ambos fenómenos se van autorreforzando y complementando. Según avanza la desertión, más amplia se va haciendo. Es un proceso dinámico que va socavando los fundamentos del régimen de manera paulatina; que implica que cada vez sea mayor el número de personas que mudan de posición. Por ello el símil del decantamiento.

Así, el paso hacia una mayor competencia en la arena electoral vino a trastocar y *erosionar* la racionalidad y los mecanismos tradicionales de dominación política. La incertidumbre propia de la disputa por los espacios políticos provocó la dislocación de las reglas, de las relaciones de lealtad, obediencia y disciplina de los priístas. En suma, todo el andamiaje de incentivos que normaban la conducta de los grupos y sectores que intervenían en política se estaban modificando profundamente. La certidumbre aportada por el autoritarismo se venía abajo: los viejos instrumentos de control, los canales de participación y de legitimidad habituales estaban perdiendo vigencia rápidamente.

IX. LOS RESULTADOS DEL 2 DE JULIO DE 2000 Y LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

La dictadura nunca es un bien; la dictadura nunca es lícita. Nadie está lo suficientemente delante de su tiempo y por encima de su país como para tener el derecho a desheredar a sus conciudadanos, para humillarlos con su pretendida superioridad, una superioridad de la cual sólo él es juez, una superioridad que cualquier ambicioso puede invocar... Este se convierte en el pretexto banal en todas las épocas y en todas las naciones.

Benjamin CONSTANT

“Son las ocho de la noche en punto —trueno Joaquín López Dóriga en el canal 2 de Televisa, segundos antes de la transmisión en cadena nacional, donde la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) anunciará los resultados de sus encuestas— y podemos adelantarle las tendencias de Consulta-Mitofsky. Vicente Fox lleva una tendencia que le favorece en este momento...”. Resultaba difícil de creer, momentos

de asombro e incredulidad. Es el dos de julio del año 2000, día de la elección federal donde se renuevan las Cámaras legislativas y se elige nuevo presidente de la República. La Alianza por el Cambio y su candidato Vicente Fox tienen seis puntos de ventaja sobre el PRI y Francisco Labastida (44 contra 38 %). Cadena nacional: la CIRT presenta sus datos. Lo mismo. Fox va a la delantera, esta vez por nueve puntos. En igual sentido se pronuncian los resultados recabados por Televisión Azteca. Estábamos frente a un hecho inédito: el PRI, el antaño todopoderoso partido oficial, había perdido.

El hecho se tornaría irreversible, definitivo; a las once de la noche de ese domingo, el Instituto Federal Electoral (IFE) anunció los resultados de sus propios conteos: se confirmaba la ventaja de Fox, delantera amplia y suficiente como para poder declararlo vencedor. Instantes después, los acontecimientos cobran una velocidad inusitada, se produce un final rápido, limpio y contundente. Apenas terminada la cápsula informativa de la autoridad electoral, aparece en escena (en cadena nacional, una vez más) el presidente Ernesto Zedillo para mandar un mensaje a la nación con motivo del proceso electoral: “Justo ahora el propio IFE nos ha comunicado a todos los mexicanos —afirma el presidente— que cuenta con información, ciertamente preliminar, pero suficiente y confiable, para saber que el próximo presidente de la República será el Licenciado Vicente Fox Quesada”. El reconocimiento por parte del *primer priísta* significaba la puntilla. Casi al mismo tiempo y sin esperar el término del mensaje presidencial, desde la sede del PRI, su candidato Francisco Labastida Ochoa, haciendo esfuerzos por contener las lágrimas, reconoce su derrota. Así, antes de media noche teníamos ya un ganador claro e inapelable.

La historia del país estaba cambiando. Ante nosotros, de forma brutal, los hechos históricos se galvanizaban, se condensaban. Asistíamos al final de una época y al inicio de otra. Algunos dijeron, incluso, que era la caída de nuestro muro de Berlín. Significó el momento cumbre de que había carecido la transición mexicana, el instante simbólico más fuerte, parecido al plebiscito que derrocó a Pinochet (todas las distancias guardadas).

Sin embargo, ¿qué fue lo que realmente pasó el dos de julio? Ese domingo, después de 71 años de monopolizar el poder, el PRI simplemente perdió. Por la mañana su lideresa, Dulce María Sauri, al momento de emitir su voto señaló, de forma paradójica, que “es una fiesta cívica en la que todos, seguramente, vamos a recoger los frutos de lo que hemos estado sembrando durante tanto tiempo”. Y en efecto, así fue, cosecharon lo

que habían venido sembrando: un rechazo ciudadano contundente y abrumador. Resulta evidente que a lo largo de toda la campaña operó, como en los viejos tiempos, la *maquinaria* priísta: combinación de partido, gobierno y Estado. Pero en esta ocasión no fue suficiente. Las añejas prácticas, si bien bastante mermadas, fueron parte, otra vez, de la disputa. Sin embargo, la sociedad ya era otra, había cambiado y se sentía agraviada, humillada por el régimen priísta. Así, el partido oficial fue derrotado en la contienda electoral, la sociedad decidió apartarlo del poder.

Los votantes optaron, pues, por la alternancia. Decidieron defenestrar al PRI y poner fin a su predominio político, al régimen que en los últimos años pasó a encarnar los problemas y vicios nacionales. Se concluyó con una forma de entender y de ejercer el poder, con una dinámica que ya no era funcional para la sociedad mexicana, que resultaba incapaz de regular y encauzar la convivencia social. Con la pérdida de la presidencia de la República por parte del PRI, acaba toda una era, una forma de ganarse la vida. Acaba la red de relaciones, de complicidades, el partido de Estado enraizado en el aparato gubernamental.

Desde esta perspectiva, perdió por el peso de más de siete décadas de hegemonía, por la inmensa malla de corruptelas y complicidades tejidas a su alrededor y, sobre todo, por los errores y las crisis, reiterados una y otra vez, que generaron pobreza y mermaron el nivel de bienestar de la población. Todos estos agravios pesaron como losa sobre la espalda del partido oficial y, peor aún, sobre la sociedad en su conjunto. En este sentido, Lorenzo Meyer ha dicho que

la razón del cambio se encuentra en una combinación de factores. Por un lado está su envejecimiento, el desgaste inevitable por ser el partido que ha estado en el poder de manera ininterrumpida como el más viejo del mundo. Pero la razón más importante es otra. Como en el caso de los auténticos dinosaurios, la causa fundamental de su derrota está en el hecho de que el medio ambiente en el que surgió y prosperó ya cambió, se modificó y los cambios de su hábitat le han sido adversos... la clase media, nunca enteramente sometida por el corporativismo priísta, hoy está abiertamente en su contra; se siente agraviada e insegura tras 20 años en que el crecimiento del PIB per cápita ha sido, en promedio, poco menos de un 0.2 por ciento anual y el ascenso social ya no es una cosa segura, como antaño... es evidente la merma creciente e irreversible de su legitimidad.¹²⁴

124 Meyer, Lorenzo, “¡Y esta vez ya no está!”, *REFORMA* lunes 3 de julio de 2000, primera sección, p. 13A.

Aunado a ello, se conjuntaron tres hechos que hay que tomar en cuenta. En primer lugar, para desgracia del PRI, una campaña realmente profesional y extraordinariamente bien estructurada por parte del candidato que resultaría vencedor. El punto medular de esta campaña fue el llamado voto útil. Fox y su equipo convirtieron esta elección, de manera muy hábil, en una especie de plebiscito. Fue una votación donde se optaba por la permanencia, una vez más, del PRI o bien desplazarlo del poder y dismantelar todo el aparato de dominación política. Más PRI, sí o no. Su estrategia, claramente, funcionó y el veredicto de la sociedad fue claro y contundente: ya no queremos al PRI en el poder. De esta forma, una campaña sumamente eficaz por parte del equipo foxista, una elección plebiscitaria y la larga serie de elementos que operaban desde hace tiempo en contra del partido oficial, se combinaron para poner fin a la hegemonía priísta.

El segundo ingrediente tiene que ver con el desprestigio del propio partido oficial entre buena parte del electorado y de la sociedad. El hartazgo por las crisis económicas del pasado y por la clásica y reiterada prepotencia del oficialismo, fue de mucho peso para poder concretar la alternancia.

Por último, hay que destacar el agrietamiento de la unidad y la disciplina priístas. Las pugnas en el seno del otrora partido hegemónico generaron una campaña confusa para el electorado y contradictoria, sin una dirección clara y sin objetivos ni metas precisas. En ella se conjuntaron mensajes que parecían propios de la oposición (en muchos momentos anti-PRI y en contra del gobierno emanado de sus filas), junto con llamados a la unidad y a recuperar el *paraíso perdido* (en busca de la recomposición del nacionalismo revolucionario y el sistema corporativo). El resultado, por primera vez en 71 años, fue la entrega de la presidencia de la República.

Con todo, la explicación central de la derrota priísta es sencilla. Las condiciones sociales que permitieron que este partido se asentara y mandara durante tanto tiempo han desaparecido, son cosa del pasado. La mexicana no es ya una sociedad rural, analfabeta y desinformada; hoy en día la gran mayoría de los mexicanos son urbanos, educados y mucho más informados. El diagnóstico es contundente: la sociedad cambió, el PRI no. La demografía y la urbanización derrotaron al régimen. Según una encuesta del periódico *Reforma*, el México educado, el que cuenta con educación secundaria o más, votó por la oposición, en particular por Vicente

Fox (donde resultó más abrumador este voto foxista fue entre los individuos con educación universitaria: 60 por ciento contra 22 de Labastida). Este fenómeno se reprodujo en el perfil por edades: el candidato oficial solamente logró imponerse en los segmentos de los mayores de 55 años; por el contrario, los menores de esa edad —demográficamente la mayoría de la población— se inclinaron por Fox (destacando los más jóvenes, los del segmento de entre 18 y 24 años, sufragantes nuevos, cuyo voto fue en un 50 por ciento para el panista contra un 32 para el PRI). A su vez, resultan sintomáticos de la irritación social y de la descomposición del partido oficial, dos indicadores: 25 por ciento de quienes habían votado por Zedillo en 1994, en esta ocasión lo hicieron por Fox; y el 53 por ciento de los votos en favor de Roberto Madrazo durante la elección interna priísta de noviembre de 1999, optaron, igualmente, por el candidato de la Alianza por el Cambio.¹²⁵

Cabe destacar un punto adicional, que resulta de la mayor importancia. Las circunstancias económicas y sociales imperantes fueron un factor clave para que el electorado diera un paso adelante y optara por el cambio. A diferencia de lo que sucedió durante las elecciones federales de 1994 —donde imperó el miedo y la inquietud—, en el 2000 las condiciones sociales (relativa paz y tranquilidad) y de la economía (auge y crecimiento sostenido en la mayoría de sectores productivos, aunado a un futuro previsiblemente despejado en cuanto a la *maldición* de incurrir en las ya casi obligadas crisis de fin de sexenio) fueron propicias —óptimas incluso—, para que sectores que tradicionalmente son adversos al cambio y al riesgo (conservadores, en un sentido de prudencia) se inclinaran por la alternancia en el poder.

Los resultados finales dieron al candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox, un 42.52 por ciento, frente a un 36.10 del PRI y un 16.64 para Cuauhtémoc Cárdenas, de la Alianza por México. También es de destacarse la composición del Congreso, donde, por primera vez en mucho tiempo, el presidente de la República no tiene mayoría en ninguna de las dos Cámaras: la de Diputados se integra con 210 miembros del PRI, 206 del PAN, 50 del PRD, 17 del PVEM, 8 del PT, 8 más para los restantes participantes de la Alianza por México y un diputado del PRI que se declaró independiente. En el Senado la situación es muy parecida,

125 Datos extraídos de la encuesta de salida realizada por un grupo perteneciente al periódico *REFORMA*, véase la edición del lunes 3 de julio de 2000, primera sección, p. 8A.

ya que ningún grupo, por sí solo, puede aprobar moción alguna. La composición final quedó de la siguiente manera: 60 miembros para el PRI, 46 para el PAN, 15 del PRD, 5 del PVEM, 1 para el PT y otro más para Convergencia por la Democracia.

Estos comicios dejaron una lección muy clara: descubrimos, después de tanto tiempo, el poder y el peso del voto. De esta manera, la transición democrática de México se está dando de forma pacífica y ordenada, una verdadera transición a fuerza de votos. Ante el nuevo escenario político que deparó la elección del 2 de julio, el futuro está hoy, como nunca antes había ocurrido, abierto. Ahora hay que construir un nuevo acuerdo entre todos, un nuevo régimen político; no será fácil, pero sí muy digno y gratificante. En suma, parafraseando al filósofo español Julián Marías, con el resultado del dos de julio, *México ha sido devuelto a los mexicanos*. Adiós al PRI.

El país ha ingresado, ahora sí, a un periodo de democratización plena. La época actual se caracteriza por el conflicto que significa la llegada al final de un ciclo histórico —el del régimen priísta— y el inicio de otro, uno democrático. En este sentido, la transición no concluye aún. Si bien se ha dado la *emancipación* del régimen autoritario por parte de la sociedad, todavía está pendiente el proceso de *instauración* democrática.¹²⁶ Queda, pues, por construir las instituciones que encaucen y den viabilidad a un sistema político de nuevo signo: un régimen plenamente democrático.

El momento en que se rebasó la etapa de liberalización para entrar en la de democratización (sin abandonar la anterior) se puede cifrar en 1996, cuando se llevó a cabo la reforma electoral, o más claramente aún, al año siguiente con la elección federal de 1997. La reforma de la legislación electoral fue vital, arrancó de tajo el control que el régimen tenía sobre los procesos electorales, permitiendo una mayor imparcialidad y equidad. En consecuencia, el umbral fue cruzado durante las elecciones del seis de julio de 1997. Si se consideran los resultados de esa elección, parece que en efecto, el proceso político nacional escapa de las manos del grupo priísta en el poder. De acuerdo con Lorenzo Meyer:

Con la pérdida del control de parte del Congreso a manos del presidente y su partido, se hizo evidente que el sistema autoritario más viejo y sólido de

126 “Por instauración democrática se entiende, simplemente, el proceso de establecimiento y aprobación de las nuevas reglas del juego y los procedimientos democráticos”, Cansino, César, *La transición mexicana. 1977-2000*, op. cit., nota 96, p. 74.

América Latina había entrado en una nueva etapa de su historia. Sin embargo, fue igualmente claro que el arreglo que habría de reemplazarlo apenas se estaba construyendo, que sus rasgos centrales e institucionalización habrían de depender del resultado de una lucha, aún no resuelta, entre una oposición en ascenso pero dividida y el viejo aparato burocrático a disposición del binomio Presidencia-PRI.¹²⁷

Es claro que el seis de julio de 1997 marca ya una fecha crucial para el proceso democratizador mexicano. Ante todo, significa la pérdida de buena parte del control priísta sobre el proceso político nacional. Se puede decir que el reformismo y la evolución de la esfera electoral —por la naturaleza y la dinámica de la transición mexicana— fueron en realidad la fuente y el canal de un aprendizaje en materia de democracia de mucho mayor y más amplio alcance.

Sin embargo, los verdaderos “arreglos políticos” están, todavía, pendientes. Dentro de este escenario, cabe resaltar la debilidad del proceso político, debido principalmente a la falta de reglas claras y ampliamente aceptadas por los actores sociales que intervienen en la disputa. Como resultado de la liberalización y del incipiente proceso de democratización, la sociedad está chocando frente a la ausencia de instituciones o normas que encaucen su actuación y regulen su conducta. La fragilidad del entramado político se refleja de forma nítida.

Hoy en día resulta evidente que el viejo sistema político ya no funciona, se encuentra en ruinas, las viejas instituciones resultan ya anacrónicas. El antiguo régimen, con todos sus vicios, llevaba implícito un gran acuerdo entre gobierno, partido oficial y los actores restantes. La virtud —si cabe este término— del autoritarismo, residía en la certidumbre que aportaba al proceso político y económico del país.

El problema actual es que el régimen se desmorona y la certidumbre que proporcionaba ya no existe; y no hemos sido capaces de construir uno alternativo y funcional en una situación de marcado pluralismo. Así,

127 Meyer, Lorenzo, *Fin de régimen...*, op. cit., nota 109, p. 14. El propio Meyer afirma que “Un Congreso que no esté en manos del presidente significaría que cambió la naturaleza del presidencialismo. Y si cambia esa naturaleza, el corazón mismo del sistema político tradicional, cambiará el sistema. Estaríamos en el momento de fechar la transición y decir que el 6 de julio de 1997 terminó una época histórica desde el punto de vista político, y se inició otra”. Cit por Crespo, José Antonio, *Fronteras...*, op. cit., nota 46, p. 212. Por otro lado, para un análisis de la labor de esa legislatura (la LVII), véase Paoli Bolio, Francisco José (coord.), *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*, México, Cámara de Diputados-LVII Legislatura, 2000.

ante la *erosión de las certezas autoritarias*, hemos transitado hacia una gran incertidumbre; pero no sólo hacia aquella incertidumbre democrática que gira en torno al resultado de las elecciones, sino también hacia la que se desprende de la ausencia de reglas válidas para todos los actores.

El espacio en el que se encuentra empantanada la transición mexicana no es ya el viejo autoritarismo, pero tampoco un régimen plenamente democrático. Está instalada en una especie de híbrido, donde algunos sectores concretos funcionan de acuerdo a reglas democráticas; sin embargo, existen otros ámbitos del quehacer político que continúan operando, en todo o en parte, según la lógica del *ancien regime*. En efecto, en un sistema político como el priísta —que no fue una dictadura abierta, sino un autoritarismo *benigno*, con una institucionalidad muy fuerte— los confines entre el antiguo régimen y la democracia se diluyen hasta hacerse imperceptibles. Las fronteras entre uno y otro se convierten, pues, en una amplia franja sin límite preciso.

No se puede concluir que un régimen político esté instalado ya en la democracia por el simple hecho de que se haya dado una alternancia en el poder, ni siquiera en el caso mexicano, cuando un mismo grupo lo ha copado por 71 años. Falta aún la instauración de reglas y procedimientos (más allá de los estrictamente electorales) que den cauce a un sistema democrático. El país es víctima de la forma que adoptó la transición política. Debido a la exitosa estrategia del régimen (el proceso de liberalización), la introducción de instituciones democráticas (repito: aparte de las que tienen que ver con las elecciones) ha sido pospuesta *ad infinitum*, provocando la precariedad actual del juego político y la ausencia de normas transparentes.

La táctica aquí propuesta se basa en pactar las nuevas condiciones y reglas del juego político, entre los restos del viejo régimen (en retirada pero peleando) y los sectores que buscan la democratización del país. El argumento principal gira en torno a la idea de que el entramado político-institucional requiere una reforma profunda. Sin embargo, se reconoce que —ante la correlación de fuerzas presente y la que se avizora en el futuro cercano—, sólo será posible la transformación del régimen político mediante un pacto que comprenda a todas las fuerzas y actores nacionales. Según los escenarios previsibles a corto plazo, ninguna fuerza o partido por sí solo podrá imponer o instaurar una nueva estructura política. Es decir, se presenta una situación de virtual empate o equilibrio entre las distintas fuerzas políticas; así, sólo queda el camino del pacto: acordar las condiciones, el ritmo y la profundidad del cambio político.

Sin duda, el desafío es grande pero no irrealizable. Por el contrario, es factible y muy realista buscar y llevar a cabo una ruptura del viejo orden y de sus instituciones políticas, mediante una reforma pactada. Dicha estrategia, tal y como lo demuestra la experiencia española, es posible y, sobre todo, viable. La única salida para poder superar este enredo es la negociación y el acuerdo para establecer nuevas reglas de juego, conocidas y aceptadas por todos los participantes, que constituyan un sistema político realmente democrático.

De cualquier modo, el destino político del país —tal vez como nunca antes en la historia— está abierto y depende enteramente de la sociedad mexicana. En los actores políticos y sociales se encuentra la solución: no va a ser fácil, pero si se ponen de acuerdo —todos—, es posible construir un régimen democrático. *Es hora de dejar atrás, de forma definitiva, las certezas idas del autoritarismo y entrar de lleno al juego democrático.*