

LA PROLONGADA TRANSICIÓN MEXICANA: ¿DEL AUTORITARISMO HACIA DONDE?

Por LORENZO MEYER

SUMARIO

I. UNA HIPÓTESIS.—II. EL PROBLEMA.—III. LOS NECESARIOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS: LAS RAÍCES DEL AUTORITARISMO MEXICANO.—IV. CUANDO EL ESTADO PERDIÓ PARTE DE SU AUTONOMÍA TRADICIONAL.—V. LA SOCIEDAD CIVIL: AÚN DÉBIL, PERO EN BUSCA DE MAYOR AUTONOMÍA.—VI. LA SOCIEDAD POLÍTICA O LA DEFENSA DE UN SISTEMA AUTORITARIO CERCADO.—VII. EL FUTURO: OBSTÁCULOS PARA UNA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA.

I. UNA HIPOTESIS

El objetivo de este ensayo es explorar la relación que guardan en México la sociedad civil, la sociedad política y el Estado como parte del supuesto proceso de democratización o redemocratización que tiene lugar en América Latina. Al inicio de este decenio, la situación mexicana puede ser resumida de esta manera: una sociedad civil cuyas energías democráticas llegaron a un límite, un Estado que no quiere dejar su esencia autoritaria y una sociedad política que no tiene aún las formas institucionales propias de un sistema pluralista. En el punto en que se encuentra actualmente el proceso político mexicano aún no es posible determinar si se vive una transición difícil, pero viable, del autoritarismo a la democracia o si se trata sólo del cambio a una nueva forma de autoritarismo.

La incertidumbre es, pues, la esencia de la hipótesis y de este ensayo. En este momento, ninguno de los tres grandes actores del drama político mexicano —sociedad civil, sociedad política y Estado— tiene la fuerza necesaria o los recursos para imponer una solución definitiva al tema central: ¿cuál va a ser la naturaleza y el carácter del nuevo régimen político que sustituirá al que está muriendo ahora?

II. EL PROBLEMA

Al inicio de la década de los ochenta, el sistema político mexicano contrastaba positivamente con sus contrapartes latinoamericanas. Gobiernos militares represivos y excluyentes estaban a la cabeza de un buen número de países de América Central y del Sur. En México, en cambio, el último cambio anticonstitucional de Gobierno tuvo lugar al principio de 1920. Para 1980, los sesenta años de estabilidad política en México no tenían paralelo en ningún otro país latinoamericano. Hoy, once años más tarde, el mismo sistema político luce viejo, un tanto anacrónico, y la estabilidad mexicana subsiste pero parece menos sólida. Una de las razones de este cambio es que el entorno mundial se modificó de manera rápida y profunda, y México se quedó rezagado.

El escenario institucional del México del siglo xx es impresionante. La violencia política a nivel nacional llegó a ser una cuestión del pasado después de la derrota del último levantamiento militar en 1929. La creación por parte del presidente Lázaro Cárdenas de una estructura semicorporativa durante la segunda mitad de los años treinta fue la culminación del proceso de institucionalización iniciado por la Revolución mexicana de 1910-1920 (1). El nuevo régimen, mediante una acción populista, consolidó amplias bases sociales. El Estado posrevolucionario dotó a la sociedad política de una compleja red de canales institucionales para procesar, de una manera más o menos pacífica y ordenada, casi todos los conflictos políticamente importantes (2). Después de la Segunda Guerra Mundial, la siempre creciente red de

(1) En 1938, el partido en el poder, el Partido Nacional Revolucionario, fue reestructurado como un partido de cuatro sectores: el agrario, el obrero, el de la burocracia y el militar. El Gobierno creó, fuera del partido, dos organizaciones para el comercio y la industria y forzó a los comerciantes y a los industriales a afiliarse a alguna de ellas.

(2) LORENZO MEYER/JOSÉ L. REYNA: «México. El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia», en MEYER/REYNA (eds.): *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 1989, pág. 308.

estructuras políticas, económicas, sociales y culturales del Estado dotaron a la sociedad mexicana de un aparato institucional con un grado relativamente alto de efectividad. El motor que dio energía y sentido a este complejo institucional fue el proceso de centralización del poder político, en manos de la burocracia federal y, especialmente, en las de la Presidencia. El presidente se convirtió a partir de entonces en el árbitro principal y definitivo de los conflictos entre los actores políticos organizados.

Al finalizar la primera mitad de este siglo, y a través de un gran aparato estatal y de un proceso de sustitución de importaciones, la Presidencia mexicana controlaba todos los procesos económicos sustantivos y era capaz de dirigir las energías de la sociedad para conseguir aquello que la elite política del país consideraba su meta histórica: la creación de una sociedad industrial moderna. En buena medida, la sociedad política y la civil aceptaron la agenda del Estado y siguieron sin gran resistencia las directrices que les fueron impuestas.

Sólo con conflictos violentos ocasionales entre clases y grupos, y con casi todos los actores políticos relevantes y organizados respaldando a la Presidencia, la economía mexicana empezó a crecer. De 1940 en adelante, y por cerca de cuarenta años, el producto nacional bruto alcanzó un crecimiento promedio anual del 6 por 100. No obstante algunos problemas serios en el modelo económico durante la segunda mitad de los años setenta, al final del decenio el presidente mexicano fue capaz de anunciar a sus conciudadanos y al resto del mundo que el país iba a prepararse para un nuevo período histórico, durante el cual una de las principales responsabilidades sería la «administración de la abundancia», gracias a los grandes recursos petroleros en un mundo que parecía sufrir una escasez crónica de hidrocarburos.

Desafortunadamente, la idea de que México se iba a equiparar a Corea del Sur o a Taiwán como uno de los pocos países capaces de cruzar la línea que divide al subdesarrollo del desarrollo se volvió un espejismo. La historia es bien conocida: la caída en 1981 de los precios del petróleo en el mercado mundial afectó a la principal exportación mexicana, y en 1982 el Gobierno mexicano se vio imposibilitado para cumplir con una deuda externa pública y privada que alcanzaba ya los 85.000 millones de dólares (la segunda más grande entre los países en vías de desarrollo). Fuga de capitales, inflación, devaluación de la moneda, desempleo o subempleo y baja en el nivel de vida fueron algunos de los síntomas de la depresión económica y de la crisis estructural del sistema productivo mexicano. La razón real detrás del problema no fue el cambio en el mercado del crudo —de estar en manos de los vendedores volvió a quedar dominado por los compradores—, sino el hecho de que el sector clave de la economía —la industria— resultó incapaz de compensar, por

medio de las exportaciones, el financiamiento externo que necesitaba para continuar su crecimiento (en 1981, el déficit comercial de México había alcanzado los 5.800 millones de dólares) (3).

Con la elección presidencial de 1982, un grupo de tecnócratas encabezado por el nuevo presidente, Miguel de la Madrid, empezó a desplazar a los grupos tradicionales dentro del aparato estatal. Los primeros contaban con un buen dominio de la teoría económica neoliberal y no se molestaron por ocultar su desaprobación por la forma como habían conducido al país sus antecesores. Los tecnócratas, convertidos en líderes del Estado, rechazaron las prácticas populistas e iniciaron una reforma económica que apuntaba hacia una reorientación radical de toda la estructura económica. Una economía tradicionalmente cerrada fue forzada a abrirse de manera rápida y definitiva a la competencia del mercado internacional; a las fuerzas que dominaban el mercado mundial se les dio la tarea de crear y distribuir el grueso de los bienes, los servicios y, por supuesto, las ganancias de la actividad económica.

Históricamente, el Estado mexicano había contado con un alto grado de autonomía porque las sociedades civil y política habían permanecido relativamente débiles desde la consolidación de la sociedad colonial (4). Un Estado económicamente poderoso había desempeñado el papel histórico central en el siglo xx mexicano. En contraste, después de 1982, ese Estado empezó a transferir sus responsabilidades económicas —y también sus privilegios— a la empresa privada. Obviamente esta transformación de ninguna manera fue original; simplemente puso a México a tono con el ambiente internacional que le rodeaba. El nacionalismo económico mexicano comenzó a ser reemplazado por la idea de interdependencia, que culminó en 1990 con una propuesta a los Estados Unidos que unos años antes hubiera sido simplemente impensable: un tratado de libre comercio entre los dos países y Canadá para crear la zona de libre comercio de la América del Norte (5).

(3) Existen diversos análisis sobre la crisis de los ochenta. El lector puede consultar un análisis general en ROBERT E. LOONEY: *Economic Policymaking in Mexico; Factors Underlying in the 1982 Crisis*, Durham, N. C., Duke University Press, 1985, y ROBERT G. NEWELL/LUIS F. RUBIO: *Mexico's Dilemma: The Political Origins of Economic Crisis*, Boulder, Col., Westview Press, 1984.

(4) NORA HAMILTON analiza la naturaleza de la autonomía del Estado mexicano durante el siglo xx en *The Limits of State Autonomy. Post-Revolutionary Mexico*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1982.

(5) La naturaleza del concepto de interdependencia en el contexto mexicano está bien analizado en BLANCA TORRES (coord.): *Interdependencia. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990.

El dramático fracaso del modelo económico mexicano de la posguerra —que con variantes se repitió en el resto de América Latina— aceleró una tendencia política que tenía sus raíces en el movimiento estudiantil de 1968 y en su brutal represión. Tal tendencia era la demanda de una parte de la sociedad civil para iniciar una transición del autoritarismo hacia la democracia. Las movilizaciones sociales en apoyo de la democracia política después de concluida la Revolución mexicana —para llevar a la práctica los principios democráticos de la llamada de 1910 al sufragio efectivo— dieron inicio a partir del movimiento vasconcelista de 1929 y continuaron con movilizaciones similares en 1940, 1946 y 1952: los movimientos almanista, padillista y henriquista. Estas protestas de la oposición fueron dramáticas, pero ineficaces; su propuesta de democracia política fue más un pretexto para legitimar la desobediencia a la voluntad del presidente de una parte de la elite política que una demanda real. En contraste, el movimiento de 1968 fue una exigencia genuina en favor de la institucionalización de la participación política de sectores de clase media, y hoy, a más de veinte años de su derrota, la demanda mantiene su relevancia política (6).

La presión en favor de concluir el largo reino del autoritarismo del México posrevolucionario fue revitalizada por la crisis económica, que se inició en 1982, y por el debilitamiento de la legitimidad del régimen. Sin embargo, la cultura política mexicana está todavía llena de valores autoritarios, la sociedad política permanece débil y la elite autoritaria ha probado su habilidad para regenerar los apoyos internos y externos. Hoy, la meta general del grupo político en el poder es hacer compatible al autoritarismo con la reforma económica; de hecho, se quiere hacer del primero una condición para lograr la segunda. La finalidad de los nuevos autoritarios mexicanos pareciera ser combinar un mercado económico abierto con uno político protegido, al menos por un tiempo.

III. LOS NECESARIOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS: LAS RAICES DEL AUTORITARISMO MEXICANO

Si partimos del punto de vista formal, desde la caída en 1866 del Segundo Imperio mexicano, el encabezado por Maximiliano de Habsburgo, México ha

(6) Es numerosa la literatura sobre el movimiento de 1968, algunos de los principales títulos se encuentran en la nota 12; una descripción y análisis externo sobre el tema se puede encontrar en EVELYN STEVENS: *Protest and Response in Mexico*, Cambridge, Mass., The MIT Press, 1974.

sido una República democrática y federal. Sin embargo, desde la promulgación de la primera Constitución republicana de 1824 —sólo tres años después de la independencia—, la democracia política ha sido más una meta que una realidad. Tres siglos de experiencia colonial, de dominio de una minoría europea, o de origen europeo, sobre grandes masas de indios y mestizos, resultó ser una preparación muy pobre para la democracia política moderna.

Durante los ciento setenta años de vida independiente del país nunca ha tenido lugar una transmisión pacífica y ordenada del poder presidencial de un partido a otro a través de las elecciones. Las elecciones competitivas han sido un raro acontecimiento político en la vida mexicana. Durante el siglo xx sólo han existido seis experiencias de esa naturaleza, y en todas ellas el partido en el poder ha derrotado a la oposición, aunque sólo en una los resultados electorales que dieron el triunfo al gobierno resultaron creíbles para la opinión pública (7).

Desde el inicio del nuevo orden creado por la Revolución Mexicana (1917), la Presidencia, todas las gubernaturas (con una sola y reciente excepción) y la mayoría de los asientos en el Congreso han permanecido en manos de la misma coalición política. Tal coalición se identificó primero como la «familia revolucionaria», pero a partir de 1929 lo hizo con un partido de Estado —PNR en ese año, PRM en 1938 y PRI desde 1946—. Por esta razón podemos decir que en México la monopolización efectiva y continua del poder antecede por un año a aquélla en la Unión Soviética. A partir de 1920 cada presidente mexicano ha podido escoger e imponer a su sucesor. La mayoría permanente del partido de Estado en las legislaturas locales y nacionales ha permitido al presidente y a los gobernadores aprobar casi todas las iniciativas de ley por ellos presentadas y derrotar casi todas las provenientes de la oposición. No obstante, desde la última elección presidencial (1988) tal mayoría apenas logró superar el 50 por 100, y el Gobierno tuvo que negociar con la oposición de centro-derecha la promulgación de algunas piezas clave de legislación (8).

A partir de la derrota de la dictadura porfirista (1877-1911), el Gobierno

(7) Las seis ocasiones durante este siglo en las que las elecciones presidenciales en México fueron realmente competitivas son: 1910, 1929, 1940, 1946, 1952 y 1988. Únicamente en 1946 la derrota de la oposición por un margen de cuatro a uno no fue cuestionada ampliamente.

(8) La bibliografía que describe y explica la naturaleza del sistema político mexicano posrevolucionario es vasta. Entre los mejores trabajos se encuentran: PABLO GONZÁLEZ CASANOVA: *La democracia en México*, México, Era, 2.^a ed., 1967; PETER H. SMITH: *Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1979.

mexicano se ha presentado ante los mexicanos —así como ante el resto del mundo— como políticamente democrático y socialmente progresista. Desde el final de las reformas revolucionarias y la participación en la guerra en contra del Eje, la comunidad internacional, encabezada para todo propósito práctico en el caso de México por los Estados Unidos, ha encontrado muy conveniente aceptar la autodefinición de México como una democracia. Los académicos extranjeros, no obstante ser generalmente más críticos, también avalaron esa visión (9). En 1959, un optimista politólogo norteamericano declaró que el mexicano era ¡un sistema político en transición hacia la democracia! (10). El ambiente provocado por la Revolución cubana y la guerra fría impulsó en los Estados Unidos una serie de comparaciones entre una revolución supuestamente democrática (la mexicana) y una totalitaria y antidemocrática (la cubana). Sin embargo, en 1965, Pablo González Casanova, un politólogo mexicano, publicó un trabajo empírico clásico, donde expuso, entre otras cosas, el gran abismo que separaba a la estructura constitucional de la política real (11). Las dudas empezaron a aflorar con respecto a las posibilidades democráticas de México. La protesta y la represión del movimiento estudiantil de 1968 y su repetición a pequeña escala en junio de 1970 terminaron con la visión optimista de la comunidad académica —la mexicana y la internacional— sobre la «perfectibilidad» de la democracia mexicana.

La represión gubernamental afectó directamente a la comunidad universitaria, y la naturaleza no democrática de la política mexicana se reflejó entonces en numerosos trabajos académicos (12). Los estudiosos extranjeros también reaccionaron ante el despliegue público de prepotencia por parte del

(9) Un ejemplo de evaluaciones positivas elaboradas por académicos, diplomáticos y observadores extranjeros acerca del desarrollo político mexicano al inicio de la época posrevolucionaria son los trabajos de: HOWARD F. CLINE: *The United States and Mexico*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1952; JOSEPHUS DANIELS: *Shirt-Sleeve Diplomat*, Chapel Hill, N. C., University of North Carolina Press, 1947; EYLER N. SIMPSON: *The Ejido: Mexico's Way Out*, Chapel Hill, N. C., University of North Carolina Press, 1987, y FRANK TANNENBAUM: *Mexico: The Struggle for Peace and Bread*, New York, N. Y., Alfred A. Knopf, 1950.

(10) ROBERT E. SCOTT: *Mexican Government in Transition*, Urbana, Ill., University of Illinois Press, 1959.

(11) Véase la nota 8.

(12) Algunos de los escritos que ligan al autoritarismo con el movimiento del 68 son: LUIS GONZÁLEZ DE ALBA: *Los días y los años*, México, Ediciones Era, 1971; ELENA PONIATOWSKA: *La noche de Tlatelolco*, México, Ediciones Era, 1970; RAMÓN RAMÍREZ: *El movimiento estudiantil de México*, 2 vols., México, Ediciones Era, 1969; JOSÉ REVUELTAS: *México 1968: juventud y revolución*, México, Ediciones Era, 1978, y SERGIO ZERMEÑO: *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*, México, Siglo XXI, 1978.

Gobierno mexicano. La cooptación y la represión fueron vistas como parte integrante del sistema político mexicano, y el llamado «milagro económico» de los sesenta se consideró ligado estructuralmente a la habilidad de la Presidencia mexicana para controlar las demandas desde abajo e inhibir la competencia política efectiva. En conclusión: el consenso de los observadores en los años setenta y ochenta fue que México no era una democracia real (13). De ahí a calificar al país como uno de sistema autoritario había sólo un pequeño paso. Muy pronto los académicos utilizaron el concepto de autoritarismo tal y como fue desarrollado originalmente por Juan Linz para explicar la realidad del poder en México (14).

Durante los años setenta, la crisis del autoritarismo mexicano se anunció más como una posibilidad lógica —resultado de la ampliación de la brecha entre grupos y clases sociales— que como una realidad (15). La crisis económica de 1982 le dio un significado más concreto a las demandas de quienes exigían una reforma. El debilitamiento del aparato de Estado como resultado de los cambios económicos puestos en marcha por el presidente Miguel de la Madrid y la movilización de grupos sociales en defensa de sus intereses dentro del nuevo marco económico empezó a transformar a la vieja y autoritaria sociedad política en algo más abierto (16). Veamos cómo.

(13) BO ANDERSON/JAMES D. COCKCROFT: «Control and Cooptation in Mexican Politics», en IRVING L. HOROWITZ/JOSUÉ DE CASTRO/JOHN GERASSI (eds.): *Latin American Radicalism*, New York, N. Y., Vintage Books, 1969, págs. 366-389; HANSEN: *op. cit.*, págs. 122-123; KENNETH F. JOHNSON: *Mexican Democracy: A Critical View*, Boston, Mass., Allyn and Bacon, 1971.

(14) El concepto original de JUAN LINZ sobre el régimen autoritario apareció en «An Authoritarian Regime: Spain», en E. ALLARDT/YRJE LITTUNEN (eds.): *Cleavages, Ideologies and Party Systems. Contributions to Comparative Political Sociology, Transactions of the Westmark Society*, vol. X (1964), págs. 291-342. Una aplicación concreta del concepto al caso de México se encuentra en SUSAN KAUFMAN PURCELL: «Decision-Making in an Authoritarian Regime: Theoretical Implications from a Mexican Case Study», en *World Politics*, vol. 26, núm. 1, octubre 1972, págs. 28-54. Otro ejemplo de la utilidad del concepto está en JOSÉ L. REYNA/RICHARD S. WEINERT (eds.): *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Pa., Institute for the Study of Human Issues, 1977.

(15) MANUEL MORENO SÁNCHEZ: *Crisis política de México*, México, Ed. Extemporáneos, 1970; JUDITH HELLMAN: *Mexico in Crisis*, New York, N. Y., Holmes & Meier, 1978; JAMES D. COCKCROFT: *Mexico: Class Formation, Capital Accumulation and the State*, New York, N. Y.: Monthly Review Press, 1983, págs. 237-312.

(16) Un recuento, así como una interpretación de la relación existente entre el proceso de modernización económica y el proceso político de 1982 a 1989 se puede encontrar en HÉCTOR AGUILAR CAMÍN/LORENZO MEYER: *A la sombra de la revolución*, México, Cal y Arena, 1989, págs. 239 y sigs.

IV. CUANDO EL ESTADO PERDIO PARTE DE SU AUTONOMIA TRADICIONAL

El Estado, como organización formal de control sobre la sociedad, apareció en México antes que la nación existiera. De hecho, el siglo XIX en México puede ser visto como un período en el cual ese Estado, recién nacido, y utilizando los instrumentos de la violencia legítima, creó para sí mismo una nación, pero sobre la base de regiones caracterizadas por profundas diferencias sociales, económicas y raciales. Al final de este complejo y violento proceso, el Estado surgió como la fuerza dominante, y la sociedad civil, como la dominada.

Como consecuencia de la Revolución Mexicana, el presidente y la Presidencia se convirtieron en el poderoso centro del nuevo Estado y de su aparato de gobierno. En los años veinte y treinta, los componentes personalistas y caudillistas de la Presidencia, que eran herencia del antiguo régimen, se difuminaron por medio del principio de no reelección y de la creación de un partido de masas. Como resultado de este proceso, los elementos carismáticos del liderazgo revolucionario original lo fueron de la Presidencia y ya no del presidente.

La Constitución revolucionaria de 1917 adoptó la fórmula liberal de una República democrática federal y presidencialista. Sin embargo, la clásica división del poder que estaba en el texto casi no tuvo oportunidad de hacerse realidad, entre otras cosas porque existió muy poco pluralismo en la sociedad política. La oposición había sido derrotada en el campo de batalla, y para 1917 no había necesidad de crear un espacio para ella, de tal forma que el pluralismo no tuvo materia prima para desarrollarse y el autoritarismo continuó como la única tradición a la mano. El tema central en el desarrollo político mexicano entre 1917 y la Segunda Guerra Mundial fue el esfuerzo sistemático de la Presidencia por subordinar a los poderes legislativo y judicial, no por institucionalizar un sistema de partidos. Los hombres fuertes locales fueron eliminados o subordinados, y para el final de los años treinta no existía ya un gobernador capaz de sobrevivir a un enfrentamiento directo con el presidente (17).

Hacia la mitad del siglo, la Presidencia y su burocracia eran la fuente indiscutible de todas las decisiones políticas importantes. Los de por sí am-

(17) Un estudio del caso del proceso de subordinación de los sistemas políticos locales al Gobierno central entre 1920 y 1940 es el trabajo de ROMANA FALCÓN: *Revolución y caciquismo, San Luis Potosí 1910-1938*, México, Colegio de México, 1984.

plios poderes constitucionales del presidente se ampliaron más tras el establecimiento de otros metaconstitucionales, especialmente aquellos derivados de su papel como el líder incontrovertible del partido del Gobierno, que era en realidad un partido de Estado (18).

Además de la centralización y concentración del poder, otra característica importante del Estado mexicano posrevolucionario fue su capacidad de controlar y hacer permeable el desarrollo de su sociedad civil. Después de la Gran Depresión no hubo campo económico, social o cultural que se mantuviera fuera de los límites de la acción del Estado. Este asumió el control directo de las industrias del petróleo, los ferrocarriles, la energía y las telecomunicaciones. Por medio de decisiones *ad hoc*, el Gobierno creó o adquirió un complejo formidable de empresas que producían toda clase de bienes y servicios, desde automóviles hasta películas de cine, desde azúcar hasta libros. Cuando estalló, en 1982, la crisis final del modelo económico creado en los años cuarenta, existían 1.155 empresas en manos del Gobierno mexicano (19). Las autoridades federales mediaban todas las relaciones entre el capital y el trabajo, otorgaban servicio médico para casi la mitad de la población, controlaban la mitad de la tierra cultivable por medio de las estructuras ejidales y eran la fuerza dominante en la organización de la producción cultural. En 1965, el total de los gastos del Gobierno representó el 25,1 por 100 del PNB, pero para 1982 la proporción había subido al 46,1 por 100 (20). Hasta ese momento, la dirección y la rapidez del crecimiento económico había sido determinada por las políticas y los gastos del Gobierno.

Al estallar la crisis de 1982, la autonomía relativa del Estado mexicano llegó a su clímax. En septiembre de 1982, sin consulta ni aviso, el presidente anunció al país su decisión de expropiar y nacionalizar el poderoso sistema bancario privado como un castigo por su papel activo en la fuga de capitales que antecedió a la crisis. La decisión sorprendió a casi todos los actores políticos, y su propósito inicial fue culpar a la comunidad bancaria, y no al Gobierno, de un problema estructural de la economía mexicana —la incapacidad de la industria para generar las divisas que requerían sus importacio-

(18) Un análisis sistemático de los poderes constitucionales y metaconstitucionales de la Presidencia se encuentra en el libro de JORGE CARPIZO: *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1978.

(19) La cifra corresponde a 1982; MIGUEL A. ROMERO/LUIS MÉNDEZ: «La reestructuración de la industria paraestatal», en ROSA ALBINA GARAVITO/AUGUSTO BOLLÍVAR (eds.): *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1990, pág. 193.

(20) NEWELL/RUBIO: *op. cit.*, págs. 279-281; BANCO NACIONAL DE MÉXICO: *México social*, 1978, México, Banamex, s. f., pág. 380.

nes—, pero que hizo crisis al tener lugar una caída dramática de los precios del petróleo (la principal exportación mexicana).

Sin embargo, fue claro desde el principio que la incapacidad de México para pagar su gigantesca deuda externa era, de hecho, resultado de viejos problemas no resueltos de su economía, combinados con una serie de errores políticos (21). La supuestamente poderosa burguesía financiera mexicana murió instantáneamente en su papel bancario, sin oponer resistencia, sin encontrar apoyo en el resto de la sociedad, aunque no tardaría en resucitar en las casas de bolsa. El Estado mexicano probó entonces que todavía podía imponer su voluntad sobre cualquier grupo de interés, incluidos los más ricos e influyentes.

Con esta perspectiva se puede decir que la decisión de expropiar el sistema bancario privado demostró ser el canto del cisne del poderoso Estado mexicano posrevolucionario. La crisis económica que comenzó en ese momento fue la crisis estructural de todo el modelo de desarrollo económico que había sido el dominante en América Latina: el de la sustitución de importaciones. Por todo el mundo, el Estado benefactor e interventor en el proceso económico llegó a su límite de expansión y empezó a retirarse. El éxito económico de la revolución neoliberal arrancó en Gran Bretaña al final de los años setenta, continuó en los Estados Unidos en los ochenta y forzó al resto de la comunidad internacional a adoptar la premisa básica de que son las fuerzas del mercado, y no las de la intervención del Estado, las que deben estar a cargo de la distribución de las tareas y beneficios de la actividad productiva.

Los Gobiernos de Miguel de la Madrid (1982-1988) y de Carlos Salinas (1988-1994) se toparon con el problema del servicio de la segunda deuda externa más grande del Tercer Mundo: más de 100.000 millones de dólares en 1988. Como solución al gigantesco problema de débito, así como para los de la inflación y el estancamiento, ambas Administraciones se encaminaron a abrir una economía relativamente cerrada al mercado y al capital internacionales. Tal decisión forzó a la sociedad mexicana a pagar el muy duro precio de la reestructuración económica: una prolongada depresión y una reducción drástica del nivel general de vida, particularmente el de las clases populares.

Al inicio de los años noventa, y de acuerdo con algunos indicadores macroeconómicos, el nuevo enfoque —el neoliberal— parecía estar empezando a

(21) Un análisis de la relación entre la debilidad estructural de la economía mexicana al inicio de los ochenta y la mala administración presidencial está en GABRIEL ZAID: *La economía presidencial, México, Vuelta, 1987.*

funcionar. La inflación bajó del 160 por 100 en 1987 al 27 por 100 en 1990; el crecimiento del PNB subió del 0,4 por 100 en 1986 al 2,5 por 100 en 1990, y el déficit del sector público pasó del 16 por 100 en 1987 al 4,6 por 100 en 1990 (22). El otro lado de la moneda fue la disminución relativa del papel económico del Estado. De las 1.155 empresas que controlaba en 1982, sólo le quedaban 458 en 1989 y quizá hoy sigan en poder del Gobierno poco más de 200. Al final, sólo un puñado de actividades van a permanecer bajo control gubernamental: petróleo, energía eléctrica y ferrocarriles.

Transferir al sector privado sus empresas y responsabilidades de producción —bancos, teléfonos, aerolíneas, minas, ingenios azucareros, fundiciones, petroquímica, construcción de caminos y otras muchas actividades— no fue el único medio para disminuir la importancia económica del Estado. Igualmente significativa fue la decisión de reducir la completa red de regulaciones para las actividades económicas privadas, a fin de dar a las fuerzas del mercado el control completo sobre la distribución de incentivos, costos y beneficios. Sin embargo, la decisión más significativa para la transformación económica fue la propuesta hecha a mediados de 1990 por parte del Gobierno mexicano al de los Estados Unidos para suscribir un tratado de libre comercio entre ambos países. La integración de la economía mexicana a la norteamericana era un hecho casi inevitable después que México decidiese abrir sus fronteras a la inversión y al comercio internacionales, pues el mercado más importante para México es el de los Estados Unidos (a él van dirigidas las dos terceras partes de sus exportaciones) (23).

Una de las principales fuentes de la autonomía del Estado mexicano a partir de la Segunda Guerra Mundial fue la capacidad de la burocracia central para controlar en gran medida las variables macroeconómicas más importantes: inversión pública, permisos de importación y exportación, prioridades de la inversión privada, políticas monetarias y de crédito, impuestos, subsidios a la producción y el consumo, precios oficiales de diversas mercancías, tasas de cambio, monto de los salarios, etc. En una economía abierta, y especialmente si el tratado de libre comercio con los Estados Unidos se materializa en 1992, el motor principal del desarrollo económico de México va a ser el capital y la demanda externas. En el futuro, casi todas las decisiones económicas clave para México van a depender de fuerzas y hechos que tendrán lugar al norte de las fronteras del país.

(22) Las cifras se tomaron de GARAVITO/BOLÍVAR: *op. cit.*, págs. 73, 80 y 83.

(23) En este campo se puede consultar el trabajo de SIDNEY WEINTRAUB: *A Marriage of Convenience. Relations Between Mexico and the United States*, New York, N. Y., Oxford University Press, 1990.

En esta nueva situación, aun las políticas de carácter no económico serán afectadas por influencias externas. En realidad, ya hay ejemplos de ello. A partir del inicio del Gobierno de Miguel de la Madrid, pero sobre todo del de Carlos Salinas, la política mexicana hacia Centroamérica empezó a trasladarse del escenario bilateral al multilateral y de la confrontación directa con los Estados Unidos hacia el compromiso, para, finalmente, concluir con el abandono de ese campo de acción (24). La guerra contra los traficantes de drogas es también otro ejemplo de un área en la cual la política mexicana tuvo que ceder con objeto de hacerse compatible con los intereses estadounidenses, dado que la opresión económica y política de Washington sobre México podía producir serias consecuencias y humillaciones (25). Los derechos humanos son otra área en la que el Gobierno mexicano ha modificado su política como resultado de presiones provenientes del exterior, básicamente de organizaciones no gubernamentales norteamericanas (26).

En conclusión, como resultado del fracaso de un modelo económico de desarrollo implantado durante la Segunda Guerra Mundial, el Estado mexicano está perdiendo su autonomía relativa. Al cobijo del viejo modelo existió un mercado interno semicerrado, altamente protegido en su ineficacia por una burocracia gubernamental montada en un aparato de control de naturaleza autoritaria. Durante el proceso de la reestructuración económica iniciado en 1982, y que aún no concluye, el mercado y el capital privado —nacional e internacional— tendrán que cargar con una parte sustantiva tanto de las responsabilidades como de los privilegios que anteriormente pertenecían al Gobierno o, más exactamente, a la elite gobernante.

V. LA SOCIEDAD CIVIL:

AUN DEBIL, PERO EN BUSCA DE MAYOR AUTONOMIA

Cuando se institucionalizó, en 1940, el sistema político autoritario de la posrevolución, la sociedad mexicana era muy diferente a la de hoy. Se en-

(24) CLAUDE HELLER: «La política de México y Estados Unidos hacia Centroamérica», en ROSARIO GREEN/PETER H. SMITH: *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, págs. 187-229.

(25) Las complejidades de la relación México-Estados Unidos en relación con el tráfico de drogas se exploran en GUADALUPE GONZÁLEZ/MARTA TIENDA (eds.): *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

(26) Un ejemplo de estas presiones por parte de actores no gubernamentales, pero con claras implicaciones políticas, se puede ver en el reportaje para 1990 que, sobre violaciones a los derechos humanos, presentó el *America's Watch*.

contraba más fragmentada e incapaz de imponer sus prioridades a un Gobierno cada vez más centralizado. La densidad demográfica era relativamente baja, pues México tenía apenas una población de 19,6 millones de habitantes. Se trataba de una sociedad predominantemente rural —el 67 por 100 de los trabajadores mexicanos se dedicaba a la agricultura y a actividades relacionadas con ésta— y pobre: el ingreso anual *per capita* era de apenas 75 dólares; la esperanza de vida únicamente sobrepasaba los cuarenta años (27). En 1940, únicamente el 20 por 100 de la población vivía en poblaciones de carácter urbano, la más grande de ellas era la ciudad de México, con 1,8 millones de habitantes. Más de la mitad de la población (el 58 por 100) era analfabeta y únicamente una quinta parte podía clasificarse como perteneciente a la clase media o alta (28).

Después de cincuenta años, la situación se ha modificado dramáticamente. De 1940 a 1980 el promedio del crecimiento anual del PNB fue del 6 al 7 por 100. Tal desarrollo económico dio pie a lo que algunos observadores llamaron el «milagro mexicano» (29). El alto y sistemático crecimiento económico no fue el único hecho espectacular después de 1940; la explosión demográfica fue otro. Los datos del censo indicaron que en 1990 existían 81 millones de mexicanos, cuatro veces más que en 1940. En 1980 sólo alrededor del 37 por 100 de la fuerza de trabajo se dedicaba a la agricultura, y hoy día la cifra debe ser menor; la gran mayoría de los mexicanos está empleada en la industria, el Gobierno y los servicios. La urbanización adquirió dimensiones no previstas, casi patológicas: en 1990 la ciudad de México y sus alrededores albergaban a casi 20 millones de personas, o sea, ¡un cuarto de la población total! Guadalajara y Monterrey tenían alrededor de tres millones de habitantes cada una, y Puebla y León habían llegado ya al millón. Para entonces, 60 ciudades mexicanas tenían una población de 100.000 habitantes o más (30).

Por otro lado, la pobreza también disminuyó, aunque no tanto como hubiera sido de desear. Para 1980, el producto nacional *per capita* había sobre-

(27) Las cifras sobre el ingreso *per capita* se tomaron de NACIONAL FINANCIERA: *La economía mexicana en cifras*, México, 1965, pág. 41, y el resto, del BANCO NACIONAL DE MÉXICO: *México Social, 1988-1989*, México, s. f.

(28) Las cifras sobre urbanización se tomaron del BANCO NACIONAL DE MÉXICO: *México social, 1988-1989*, op. cit., pág. 78; el resto, de JAMES WILKIE: *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Chance Since 1910*, Berkeley, Cal., University of California Press, 1967, págs. 203 y 208.

(29) ROGER D. HANSEN: *The Politics of Mexican Development*, Baltimore, Md., The Johns Hopkins Press, 1971, págs. 11-69.

(30) BANCO NACIONAL DE MÉXICO: *México social, 1988-1989*, op. cit., págs. 85-86 y 267.

pasado los 2.000 dólares, el analfabetismo era del 15 por 100 y la esperanza de vida casi llegaba en 1988 a los 69,1 años (31). Sin embargo, existían ciertos campos en los que la sociedad mexicana era fiel a su pasado, y uno de ellos era el mantenimiento de grandes diferencias entre las clases sociales. La distribución del ingreso no mejoró mucho durante el medio siglo de desarrollo posrevolucionario. La clase media creció del 22 por 100 en 1940 al 29 por 100 en 1970, pero la distribución del ingreso no benefició a las clases populares (32). En 1950, el 70 por 100 de las familias que se encontraban en la parte inferior de la escala social recibió sólo el 31,6 por 100 del ingreso total; en 1963 esta cifra era del 29 por 100, y en 1977 sólo del 24 por 100 (33). No obstante la retórica gubernamental acerca de su compromiso con la justicia social, las cifras referentes a la distribución del ingreso mostraban lo contrario. Hoy se calcula que el 21 por 100 de los mexicanos soporta unas condiciones de pobreza extrema; dos tercios de ellos viven en el campo.

Ya para 1971, Roger D. Hanser pudo llamar la atención de sus lectores hacia la relación existente entre el «milagro mexicano» (el crecimiento económico) y la «paradoja mexicana» (la injusta distribución del ingreso), resumiéndola de la siguiente manera: «¿Cómo es posible que el único país latinoamericano que experimentó una profunda revolución antes de 1950 haya elegido un camino al desarrollo económico que combina el sacrificio sostenido por parte del segmento más bajo de la escala socioeconómica con grandes beneficios para el más alto?» (34). No es difícil encontrar una respuesta, al menos parcial, para esta paradoja: el autoritarismo que predomina en la sociedad política.

Antes de los años ochenta, de tarde en tarde diferentes sectores de la sociedad civil mexicana expresaron una abierta insatisfacción con la naturaleza autoritaria del régimen y el desarrollo tan desigual que había promovido (en 1958, los trabajadores y maestros sindicalizados; en 1964, los médicos; en 1968 y 1970, los estudiantes). Sin embargo, en ambas ocasiones la elite política pudo utilizar las estructuras corporativas del sistema para aislar primero a los opositores del resto de la sociedad y suprimirlos después. Luego de una eliminación más o menos violenta o de una neutralización de los contraelites, los recursos gubernamentales se redistribuyeron en aquellas áreas

(31) *Ibidem*, pág. 147; WAYNE A. CORNELIUS/ANN L. CRAIGE: *Politics in Mexico: An Introduction and Overview*, San Diego, Cal., Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1988, pág. 49.

(32) CORNELIUS/CRAIGE: *op. cit.*, pág. 48.

(33) *Ibidem*; HANSEN: *op. cit.*, pág. 75.

(34) HANSEN: *op. cit.*, pág. 95.

de donde había surgido la oposición y se procedió a cooptar al nuevo liderazgo (35).

La situación descrita en el párrafo anterior ha cambiado a partir de 1982. La oposición ya no es un movimiento aislado ni un asunto de corporaciones o grupos marginales. Los efectos negativos de la depresión económica y de la reestructuración —el doloroso proceso de transitar de un mercado protegido a uno abierto, de un Estado centralista a una economía guiada por la iniciativa privada, nacional y extranjera— han afectado a los mexicanos en todos los órdenes de la vida (a los campesinos, así como a los trabajadores, a la clase media profesional y a los industriales ineficientes, a los burócratas y a los grupos marginales desempleados o subempleados que viven en los barrios bajos, a todos). Por supuesto, los efectos sobre individuos y grupos se manifestaron de maneras y en grados distintos, pero todas las clases y regiones han padecido el impacto del fracaso estructural de un sistema económico puesto en marcha cincuenta años antes.

Los indicadores económicos relacionados con la caída de los estándares de vida en México son dramáticos. Empecemos por el PNB: su tasa promedio anual de crecimiento fue insignificante entre 1982 y 1989 (el 0,6 por 100), aunque a partir de 1990 el panorama empezó a cambiar y la economía, sin lograr las tasas anteriores a la crisis, empezó a arrojar números positivos. Si tomamos 1980 como punto de partida, para 1989 el ingreso *per capita* cayó en el 21 por 100. Como medida radical para alentar la inversión privada y contener la inflación, los salarios reales se han mantenido sistemáticamente por debajo de la inflación mediante el uso del control político de los sindicatos. Durante los últimos nueve años el salario mínimo ha perdido poco más del 50 por 100 de su poder adquisitivo y el salario promedio lo ha hecho en un 30 por 100 (36).

Al iniciarse el último decenio de este siglo, los indicadores base de la economía mexicana empezaron a mostrar signos claros de recuperación, pero los déficit sociales acumulados eran muy grandes, y va a tomar años, quizá una década, la recuperación del tiempo perdido. De acuerdo a cifras oficiales, al finalizar los años ochenta el 50 por 100 de los mexicanos (41 millones) vivía aún por debajo del nivel de pobreza, y al 21 por 100 (17 millones) se le podía considerar «pobres extremos»; el 40 por 100 de los mexicanos no podía consumir lo que se considera el nivel mínimo de nutrientes al día; el

(35) STEVENS: *op. cit.*, págs. 99-240; NEWELL/RUBIO: *op. cit.*, págs. 94-151.

(36) MANUEL GOLLÁS: «La economía mexicana en 1990» (mimeo, 1990), págs. 2 y 23; CARLOS WAGNER: «¿Salario justo, según quién?»; EDUARDO LORIA DÍAZ: «Salarios y tipo de cambio en la concertación», en *El Financiero* de 29 de agosto y 24 de septiembre de 1990.

90 por 100 de la población rural mostraba signos de malnutrición; el 19 por 100 (14 millones) no tenía acceso a servicios médicos; el déficit de casas-habitación era de 6 o 7 millones de unidades; el 45 por 100 de los niños que ingresaban a la escuela primaria no terminaba el sexto año del ciclo, etc. (37).

Dada la relativa escasez de encuestas de opinión pública disponibles, hay dificultades para conocer el apoyo de la sociedad civil a los actores políticos. Un estudio nacional sobre valores públicos y privados llevado a cabo justo al inicio de la crisis (entre agosto y noviembre de 1982) descubrió que el 65,3 por 100 de los mexicanos estaba orgulloso de su nacionalidad, pero no se sentían representados por las instituciones políticas. El poder judicial era visto en términos muy negativos por el 47 por 100, y el 71 por 100 no tenía confianza alguna en los partidos políticos; el 72 por 100 no la tenía en el Congreso; el 76 por 100 no confiaba en los servidores públicos, y el 69 por 100 tenía la misma actitud negativa hacia los empresarios. Desafortunada, pero no sorprendentemente, los autores del estudio decidieron no incluir preguntas directas relacionadas con la institución política central: la Presidencia (38). En 1983 y 1987 se efectuaron otras encuestas de opinión pública a nivel nacional. Dicho estudio descubrió que el apoyo para el partido del Estado había caído del 55,3 al 29,6 por 100. Igualmente revelador fue el hecho de que el número de quienes no se identificaron con ningún partido aumentó del 26,1 al 46,7 por 100. Cuando se preguntó a los entrevistados en 1983 sobre su opinión acerca de la forma como el Gobierno desempeñaba sus obligaciones, el 41,6 por 100 dio una opinión positiva, pero para 1987 la proporción había caído al 29,3 por 100, y fue exactamente el mismo porcentaje (29,3 por 100) de los que tenían una opinión muy negativa con respecto a las políticas gubernamentales (39).

Un indicador indirecto de la situación actual lo pueden dar las votaciones. El apoyo para el candidato a la Presidencia del partido del Estado ha bajado del 94 por 100 en 1976 al 71 por 100 en 1982 y al 51 por 100 en 1988 (40). Sin embargo, el lector debe considerar el hecho de que las elecciones nunca han sido un buen indicador de la actitud pública hacia las autoridades, el Gobierno o el régimen. Hasta muy recientemente, México fue el ejemplo clá-

(37) CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD: *El combate a la pobreza: lineamientos programáticos*, México, El Nacional, 1990, citado por JOSÉ WOLDENBERG en *La Jornada*, 10 de septiembre de 1990.

(38) ALBERTO HERNÁNDEZ MEDINA/LUIS NARRO RODRÍGUEZ (eds.): *Cómo somos los mexicanos*, México, Centro de Estudios Educativos, A. C., 1987, págs. 95-111.

(39) MIGUEL BASÁÑEZ: *El pulso de los sexenios. Veinte años de crisis en México*, México, Siglo XXI Editores, 1990, págs. 211-247.

(40) BANCO NACIONAL DE MÉXICO: *México social, 1988-1989*, op. cit., pág. 392.

sico de un sistema electoral no competitivo y donde las cifras de las votaciones no reflejaban el comportamiento real de los votantes ni mucho menos la complejidad de sus actitudes. En realidad, desde el inicio mismo del régimen la alteración sistemática de los resultados electorales por parte de autoridades locales y nacionales impiden tomarlos como el indicador que sí son en otros sistemas políticos los que, razonablemente, se pueden considerar democráticos (41).

La competencia electoral empezó a revivir en México justo cuando la crisis económica dio inicio. En 1983, el partido del Estado fue derrotado en las elecciones estatales de Chihuahua. Tres años después, el Gobierno recuperó ese estado norteño, pero el fraude electoral fue ampliamente difundido por la prensa mexicana e internacional. En 1988, la falta de transparencia de las elecciones presidenciales fue aún más evidente, y durante varios días las autoridades electorales no fueron capaces de dar resultados provisionales, que habían prometido, argumentando una caída del sistema de cómputo debido a condiciones climatológicas, excusa que pocos creyeron dentro o fuera del país (42).

Con una sola excepción, y después de 1988, los resultados de las elecciones locales, en las que la oposición ha tenido una presencia significativa, han sido ensombrecidas por la sospecha del fraude. Hasta ahora, los sistemas electoral y de partidos han probado ser mecanismos muy imperfectos para que la sociedad presente sus demandas al sistema político, y menos adecuados aún para movilizar y canalizar las energías sociales con el fin de iniciar una transición efectiva del autoritarismo al pluralismo democrático. Es por esta razón que el más prominente científico social mexicano, Pablo González Casanova, afirma que «hoy día, la batalla de México es la batalla por el sufragio efectivo». Es irónico, así como indicador de la verdadera naturaleza del suelo en el que se apoya el sistema político mexicano actual, recordar que «sufragio efectivo» era ya la bandera utilizada por los mexicanos revolucionarios cuando iniciaron la violenta destrucción del antiguo régimen en 1910 (43).

(41) El concepto de elecciones no competitivas se discute en GUY HERMET/RICHARD ROSE/ALAIN ROUDUÏÉ (eds.): *Elections Without a Choice*, New York, N. Y., Wiley, 1978. México, como ejemplo concreto de un sistema multipartidista, pero no competitivo, se examina en PABLO GONZÁLEZ CASANOVA (ed.): *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores, 1985.

(42) JUAN MOLINAR HORCASITAS: «The Future of the Electoral System», y PETER H. SMITH: «The 1988 Presidential Succession in Historical Perspective», ambos en WAYNE A. CORNELIUS/JUDITH GENTELMAN/PETER H. SMITH (eds.): *Mexico's Alternative Political Futures*, San Diego, Cal., Center for U. S.-Mexican Studies, University of California, 1989, págs. 265-290 y 391-415.

(43) *La Jornada*, 8 de noviembre de 1990.

VI. LA SOCIEDAD POLITICA O LA DEFENSA
DE UN SISTEMA AUTORITARIO CERCANO

Justo inmediatamente después del anuncio hecho por el partido del Estado sobre su propia victoria en las elecciones presidenciales de julio de 1988, Carlos Salinas —el supuesto ganador con la más baja proporción de votos durante el siglo xx (el 51 por 100)—, cuya plataforma política era la modernización de los sistemas económico y político de México, anunció que «había terminado el período de lo que para todo propósito práctico era un sistema de partido único». De esta afirmación se podría deducir que se abría entonces un nuevo capítulo en la historia política de México y que el tema central de la época sería la transición del autoritarismo (el sistema de partido único) a la democracia, transición que recientemente había tenido lugar en muchos otros países (44). Desafortunadamente, hasta hoy ése no ha sido el caso.

Ahora se ve con claridad que en 1988 la elite gobernante mexicana no estaba preparada para hacer frente a la inesperada movilización electoral que tuvo lugar el 6 de julio. Sólo después de algunos días de intensas maniobras el Gobierno pudo proclamar su victoria forzada, que resultó ser, de hecho, una derrota por su falta de credibilidad.

La fuerza y naturaleza de la oposición en 1988 era nueva. De acuerdo con resultados oficiales, el partido de centro-derecha —Partido de Acción Nacional— recibió el 16,8 por 100 de los votos. Ello no debió sorprender a muchos. Lo realmente inesperado fue la fuerza mostrada por la recién formada coalición de centro-izquierda: el Frente Democrático Nacional (FDN). Las cifras del Gobierno dieron al FDN el 31,1 por 100 de los votos, pero ese resultado fue rechazado por el FDN, así como por un amplio espectro de observadores nacionales e internacionales y por grandes segmentos de la opinión pública. El FDN declaró que la verdadera victoria era suya, pero los votos nunca fueron recontados tal y como lo demandaba la oposición, y el resultado anunciado originalmente por el Gobierno se mantuvo. La falla en los procesos electorales dio pie a que dentro y fuera de México se especulara sobre el resultado real. Una de tales especulaciones es la siguiente: el partido del Estado, el 42 por 100; el FDN, el 38 por 100, y el PAN, el 20 por 100, pero, por supuesto, esas cifras fueron un buen indicador de la extendida falta de credibilidad sobre los resultados electorales oficiales, pero no sobre los resultados reales, que aún se desconocen (45).

(44) *Excelsior*, 7 de julio de 1988.

(45) PETER H. SMITH: «The 1988 Presidential Succession in Historical Perspective», en CORNELIUS/GENTELMAN/SMITH: *op. cit.*, pág. 408.

A final de cuentas, y pese a las tensiones, Carlos Salinas tomó posesión de la Presidencia y continuó con un ritmo acelerado la transformación del sistema económico. La oposición, frustrada, continuó existiendo, pero perdiendo fuerza. En cualquier caso, en 1991, México cuenta con un sistema multipartidista real, lo que representa una novedad. Sin embargo, este sistema sigue operando dentro de una estructura autoritaria que impide hacer de las elecciones un procedimiento normal y confiable para hacer realidad las preferencias políticas de la sociedad civil. Al mismo tiempo, ese segmento de la sociedad civil que ahora rechaza la tradición autoritaria está renuente a utilizar otros medios —como la desobediencia civil generalizada o la violencia— para enfrentarse al Gobierno.

Al iniciarse el último decenio del siglo, la novedad política en México no es la persistencia del autoritarismo, sino el hecho de que las viejas prácticas autoritarias se vean forzadas a convivir en un auténtico sistema de partidos políticos. Antes de 1982, el único partido político comprometido con la acción electoral como fuente básica de legitimidad era el PAN, un partido urbano de clase media, creado en 1939 como reacción ante el populismo radical del presidente Lázaro Cárdenas. Por mucho tiempo, el PAN presentó candidatos a la Presidencia más como un medio para exponer su doctrina política a una audiencia mayor que para obtener realmente el poder. El Gobierno se vio forzado de tarde en tarde a reconocer algunas de las victorias del PAN a nivel municipal, y ese partido pudo introducir algunos diputados a la Cámara Baja del Congreso. Sin embargo, fue la expropiación de propiedades agrarias en el norte en 1976 y del poderoso sistema bancario en 1982 lo que hizo del PAN una opción atractiva para algunos empresarios que anteriormente estaban deseosos de aceptar alguna situación subordinada, pero benéfica *vis a vis* a la elite gobernante.

Después de 1982, estos miembros distanciados de la burguesía necesitaban un sistema efectivo de partidos como única vía para limitar la independencia del Gobierno y para hacerlo más responsable frente a la sociedad civil. Viejos y nuevos panistas iniciaron entonces un estilo de campaña agresivo, que vio sus frutos en las sorprendentes victorias locales en el estado fronterizo de Chihuahua en 1983. El Gobierno de Miguel de la Madrid decidió entonces detener al PAN aun al precio de proclamar para el PRI una serie de victorias, sin convencer (46). De cualquier forma, para 1988, y después de una vigorosa campaña guiada por Manuel Clouthier —un empresario enérgico y carismático del norte del país, que hacía poco se había incorporado al pa-

(46) SOLEDAD LOAEZA: «The Emergence and Legitimation of the Modern Right, 1970-1988», en CORNELIUS/GENTELMAN/SMITH: *op. cit.*, págs. 351-365.

nismo—, se le reconocieron al PAN el 16,7 y 18 por 100 de las votaciones presidenciales y legislativas, respectivamente. Si bien el PAN obtuvo el tercer lugar en el proceso de votación, por la naturaleza de la legislación logró ser la segunda fuerza en el Congreso, y el Gobierno tuvo que negociar con sus dirigentes la aprobación de algunas acciones legislativas muy importantes, como fueron la reprivatización bancaria y la reforma de la ley electoral.

El FDN —la verdadera sorpresa de 1988— era una amalgama de militantes del partido del Estado que habían sido desplazados por la elite tecnocrática, miembros del viejo Partido Comunista y de otros grupos de izquierda, así como de personas independientes que buscaban un medio para modificar o atemperar las políticas neoliberales de la tecnocracia del partido del Estado. El dirigente de tan peculiar coalición fue Cuauhtémoc Cárdenas, el hijo del nacionalista, populista y popular presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940). Esta división de la elite política significó que el FDN disputó al PRI la lealtad de lo que hasta ese momento era la fortaleza del sistema autoritario: campesinos, trabajadores, clase media baja y pobladores de los cinturones de miseria que rodean a las grandes ciudades mexicanas.

Después de las elecciones de 1988, el FDN se desintegró para intentar dar paso a un verdadero partido político: el Partido de la Revolución Democrática (PRD). De entrada, el PRD no reconoció como legítimo el triunfo de Carlos Salinas y, en cambio, se presentó como una opción de Gobierno, aunque sin lograr dar forma a un verdadero programa alternativo, sino más bien apoyándose en la herencia histórica de los ideales de justicia social de la Revolución Mexicana. La democracia política no fue la esencia de la plataforma de la izquierda mexicana antes de las elecciones de los ochenta, pero los procesos nacionales e internacionales —la crisis del «socialismo real»—, así como la finalización del sistema del partido del Estado llevaron a la democracia política al centro de la plataforma del PRD. Sin embargo, su falta de experiencia, la frustración constante por su impotencia frente al fraude y manipulación del proceso electoral y la tradicional fragmentación de la izquierda, han sido obstáculos reales para la consolidación de ese partido. De hecho, la fuerza del PRD reside fuera del partido: en el movimiento social nacional, que se identifica con el liderazgo personal de Cuauhtémoc Cárdenas. El cardenismo es más fuerte que el PRD.

Finalmente, es necesario reconocer que desde los años cincuenta ha existido en México una red de pequeños partidos. Esos partidos fueron tolerados, y hasta creados, por el gobierno con objeto de dar una imagen de realidad al reclamo de que México contara con un sistema político plural y democrático. Partidos como el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido del Frente Cardenista de

Reconstrucción Nacional (PFCRN), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) o el Partido Demócrata Mexicano (PDM), pudieron estar en favor o en contra del Gobierno, según las coyunturas, pero como grupo fueron organismos funcionales al poder establecido, pues se les presentó como una fuente de legitimidad y flexibilidad para el partido del Estado. Sin embargo, después de 1988 su papel ha disminuido, si bien el gobierno desea mantenerlos vivos para usarlos como margen de maniobra en el Congreso.

La aparición de la izquierda como una fuerza electoral en 1988 hizo al PAN repensar toda su estrategia. Era cierto que la Presidencia persistía en no aceptar las reglas del juego democrático. Sin embargo, después de julio de 1988, también fue cierto que un proceso democrático efectivo podía significar la alternancia del poder no entre el PRI y el PAN, sino entre el PRI y la izquierda, idea inaceptable para aquellos panistas que veían a su partido menos como un instrumento de la democracia y más como una fuerza para disminuir el papel del Estado en la economía. Desde 1989, el PAN y el Gobierno comenzaron a dar forma a un nuevo *modus vivendi*. En ese año el presidente aceptó la primera derrota del partido del Estado en una elección estatal de gobernador, y el gobierno del estado de Baja California quedó en manos del PAN. Al mismo tiempo, las cifras oficiales negaron al PRD la victoria en dos estados que en 1988 había logrado movilizar electoralmente: Guerrero y Michoacán. Algunos observadores conceptualizaron este doble juego como «la democracia selectiva».

El PAN y el gobierno tienen un conflicto natural de intereses en relación con el proceso electoral mismo, pero, a la vez, comparten una visión muy similar con respecto a la reforma económica. Es esta área de interés común —el proyecto económico— lo que ha permitido al PAN votar junto con el gobierno dentro del Congreso las dos piezas clave de legislación aprobadas en la primera mitad del sexenio: una que regresa a la iniciativa privada el sistema bancario y otra que reforma las instituciones electorales, reforma esta última que da al partido gobernante una mayoría absoluta en el Congreso (el 51 por 100) aun en el caso de que ese partido lograra sólo una mayoría relativa en las urnas.

Finalmente fijemos nuestra atención en el partido del Estado: el PRI. De hecho, el PRI es menos un partido político y más, mucho más, la maquinaria electoral del gobierno, dirigido por y subordinado al presidente de la República, financiado principalmente a través de fondos públicos y apoyado totalmente por las burocracias nacional y local. Es verdad que se han hecho una serie de esfuerzos recientes por transformar esta organización cuasi gubernamental y corporativa en un partido político real, pero tal transformación no se ha materializado porque requiere de una gran transferencia de poder

de la Presidencia hacia el partido, y tal cambio no se ha efectuado. La transformación del PRI de partido del Estado en un partido democrático también requiere que el PRI acepte el riesgo de la competencia real, algo que tampoco ha ocurrido. En resumen, hasta hoy, todos los esfuerzos por hacer del PRI un partido político democrático y no un instrumento del autoritarismo han fracasado (47).

VII. EL FUTURO: OBSTACULOS PARA UNA TRANSICION DEMOCRATICA

El escenario político ideal en 1983 —momento en que el PAN comenzó a ganar elecciones y momentáneamente el gobierno no reaccionó en su contra— era introducir al mismo tiempo una modernización económica y otra política, la una reforzando a la otra. La posibilidad de repetir en México algo similar a la transición que tuvo lugar en España a la muerte de Franco despertó el entusiasmo de muchos demócratas mexicanos. Sin embargo, la serie de elecciones sin credibilidad que se iniciaron desde 1985-1986 eliminó esa posibilidad.

Los hechos políticos recientes muestran que el discurso oficial en favor de la democratización del sistema político mexicano no tienen sustancia real, al menos no todavía. El discurso del gobierno y la realidad política son dos cosas diferentes. Todo indica que la elite tecnocrática que gobierna México desde 1982 ya decidió que puede y debe tratar de transformar radicalmente al sistema económico, pero no al político, pues la permanencia de los mecanismos autoritarios son justamente la garantía de que el cambio económico ocurrirá sin contratiempos e inestabilidad. El lema no oficial, pero efectivo, de los gobernantes del México de hoy es éste: el liberalismo económico sólo es viable si se apoya en el autoritarismo político.

Desde el punto de vista de las Administraciones de Miguel de la Madrid (1982-1988) y de Carlos Salinas (1988-1994), la agenda gubernamental parece ser ésta: primero, ordenar la economía, y después, y sólo después, intentar una reforma política. El mensaje implícito que la Presidencia de Carlos Salinas envía con sus acciones es el siguiente: con objeto de superar la resistencia natural que la sociedad civil opone al alto costo social que las políticas económicas neoliberales requieren, las políticas autoritarias deben permanecer en su lugar, aunque con algunos cambios que las hagan menos obvias.

(47) LORENZO MEYER: «Democratization of the PRI: Mission Impossible?», en CORNELIUS/GENTELMAN/SMITH: *op. cit.*, págs. 325-348.

Esta línea política parte del supuesto de que sólo un mecanismo autoritario puede mantener bajo control las presiones de quienes desean detener o revertir la transformación económica de México. Desde este punto de vista, los casos brasileño o soviético, por ejemplo, son la prueba de que la apertura política rápida resulta disfuncional a la modernización económica. Por otro lado, el ejemplo chileno se interpreta como uno en donde fueron necesarios e indispensables los quince años de autoritarismo para restaurar y afirmar la salud de la economía antes de poder llevar a cabo una apertura democrática. En resumen, esta escuela de pensamiento a la que se ha adherido el grupo gobernante mexicano ve al autoritarismo como una precondition para el éxito económico del neoliberalismo.

Mientras se empeña en retardar el advenimiento de la democracia, el gobierno mexicano está haciendo un esfuerzo extraordinario para remitir anualmente poco más de nueve mil millones de dólares por concepto de servicio de su deuda externa, a fin de que las fuerzas dominantes en el ambiente internacional lo consideren un deudor modelo. Además, ha abierto su economía a la inversión y al comercio internacional; está negociando un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, pese a tener un Producto Interior Bruto treinta veces menor que el de su futuro socio y diez veces menor medido en términos *per capita*; también ha reducido tanto como ha podido el déficit público, así como el papel del sector público en la economía, y está apoyando la reactivación de la empresa privada a través de, entre otros medios, un control muy efectivo de los salarios. Al final de los años ochenta, el 72 por 100 de la inversión total, el 78 por 100 del PNB y el 80 por 100 de las nuevas fuentes de empleo fueron creadas por el sector privado (48).

Como ya quedó asentado, la liberalización económica de México no se ha acompañado de una política. Sin embargo, y en contraste con otros sistemas autoritarios, la prolongada transición política mexicana está apoyada fuertemente no sólo por la burocracia del gobierno y del partido del Estado, sino por los grandes empresarios, la Iglesia católica y, por último, pero no menos importante, por la comunidad empresarial internacional, particularmente por el gobierno del poder hegemónico en la región: los Estados Unidos. En contraste con la demanda por elecciones limpias y justas en Nicaragua o Cuba, en el caso de México, las autoridades de Washington y aquellas del resto de los grandes poderes han decidido apoyar política y económicamente a un gobierno mexicano sin exigirle que desmantele su viejo aparato autori-

(48) Las cifras se tomaron de un discurso de ROLANDO VEGA, presidente del Consejo Coordinador Empresarial, en la ciudad de México, el 22 de octubre de 1990.

tario, pues han decidido asumir que el sistema democrático formal en el que se encuadra la vida política mexicana es también el real (49).

Siguiendo un proyecto de política económica que está a tono con los vientos dominantes en el mundo actual, contando con el apoyo de la comunidad internacional y capaz de construir o reconstruir sus fuertes ligas con las élites locales —económicas, intelectuales y religiosas—, la Presidencia mexicana confía en poder negociar o imponer una transición política lenta que lleve a México de un sistema de partido único a otro en donde ya no haya un partido del Estado, sino simplemente un partido dominante. A este proceso bien se le puede llamar un autoritarismo atemperado o una democracia selectiva.

(49) Mientras que la oposición de izquierda y derecha denunciaba irregularidades electorales en México desde 1986, denuncia apoyada por los medios de comunicación internacionales, los gobiernos de los Estados Unidos y de otros poderes occidentales enviaron sus felicitaciones al candidato presidencial del partido oficial y delegaciones de alto nivel de esos países asistían a la ceremonia de toma de posesión el 1 de diciembre de 1988. Cuba, Nicaragua y la Unión Soviética adoptaron la misma actitud. El mundo dio un apoyo casi unánime al gobierno de Carlos Salinas en el momento en que su legitimidad era ampliamente cuestionada en el interior del país.