
ELECCIONES Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO

Rosa María Mirón Lince

Los procesos electorales de julio de 1988 tienen gran relevancia en la historia política reciente de nuestro país. Entonces, por primera vez en México, tres candidatos a la Presidencia de la República desarrollaron verdaderas campañas electorales, competitivas, propositivas y diferenciadas: Cárdenas, Clouthier y Salinas personificaron sendos proyectos de nación y de gobierno. A la vitalidad de los candidatos y sus partidos correspondió la actuación de una sociedad más crítica y participativa que protestó en esas elecciones contra las políticas gubernamentales con un voto de castigo para el PRI.

La experiencia de 1988 ha sido interpretada frecuentemente como un proceso radical e irreversible que vendría a cambiar de manera sustancial la vida política de México. Hoy podemos percatarnos que, de manera más modesta, más bien fue una expresión clara de que la lucha política en México se transformaba, que la participación ciudadana se activaba y de que, en suma, el sistema electoral debería ajustarse a una nueva realidad.

Al final del sexenio de Miguel de la Madrid, el país daba indicios de la presencia de nuevas características que le brindaban un perfil renovado. Frente a la agudización de la grave situación económica y la persistencia de una dramática desigualdad social, los mexicanos mostraron una creciente participación ciudadana que fomentó la concurrencia y la competencia electoral a nivel nacional pero también, y sobre todo, a nivel local.

El antecedente de esta situación se encuentra en la reforma política lopez-portillista, que sin duda creó un ambiente propicio para que se desarrollara la actividad partidista y electoral en México. En efecto, la Ley Federal de Orga-

nizaciones Políticas y Procesos Electorales posibilitó la paulatina democratización del país en la medida en que fomentó la diversidad partidista. La reforma política de 1978 puede ser considerada, desde esta perspectiva, como punto de partida de la transición mexicana hacia la democracia.¹

Así, el activismo político-electoral que constatamos a principios de la década pasada no era inédito. Durante los últimos 15 años las elecciones han ido adquiriendo una relevancia cada vez mayor, aunque ciertamente durante los años ochenta México avanzó en la consolidación de las prácticas electorales como mecanismos de transformación de la vida política.

Los partidos políticos fueron aglutinando en torno a ellos intereses y grupos sociales diversos; estructurando asimismo distintos proyectos de nación y de acción política. Tres son hoy por hoy las opciones fundamentales. De cara al proyecto gubernamental sostenido por el PRI, las oposiciones presentaron sus alternativas: la "derecha liberal", personificada en el PAN, y la "centro-izquierda", representada actualmente por el PRD y antes por el Frente Democrático Nacional. Se fue gestando lo que hoy en México existe como una creciente diversidad ideológica y un mayor pluralismo político.

Sin embargo, en 1988 los resultados electorales del 6 de julio no correspondieron a las expectativas creadas. La "caída del sistema" y la confusión poselectoral provocaron — en un primer momento — un clima de incertidumbre, e inmediatamente después hicieron evidente la necesidad de cambios. No sólo de una transformación sustancial de la legislación electoral que redefiniera las reglas y formas de participación en los comicios, sino de una reforma política global que implicara una mayor democratización y apertura de los procesos políticos para avanzar hacia una más amplia credibilidad y legitimidad del sistema político en su conjunto.

En ese contexto, el nuevo gobierno de Carlos Salinas de Gortari prometió llevar a la práctica un proyecto integral de modernización que afectaría tanto al ámbito económico como al político. Con el fin de salvar el deterioro económico, dicha estrategia habría de insertar a México en un modelo de desarrollo cuyos ejes son el "adelgazamiento" del Estado, la apertura, el mercado externo, el comercio internacional y la productividad.

Mientras tanto, en lo político habría de iniciarse una gran reforma que hiciera posible y viable el tránsito hacia la democracia, terminando con las miserias

¹Jorge Javier Romero, "El pantano de la transición mexicana", *Nexos*, núm. 176, agosto de 1992.

políticas y fortaleciendo a la sociedad civil y a los partidos de manera tal que la tradición democrática en México se actualizara para corresponder a las tendencias vigentes actualmente en el mundo.

Hoy día, el mundo vive una nueva "ola democratizadora" ² que involucró, entre 1974 y 1990, a más de treinta países de Europa mediterránea, América Latina, Asia y Europa del Este. Muchas naciones han transitado desde sistemas de gobierno autoritarios a anheladas democracias, originando una "revolución democrática global", que probablemente constituya la tendencia política más importante de finales del siglo XX, y la cual ha inspirado una multiplicidad de estudios en torno al tema.

El reclamo democratizador que se ha presentado en México en los años recientes, aun cuando no ha dado lugar a una crisis política de gran envergadura, sí permite suponer que en la sociedad mexicana están presentes, y cada vez con mayor fuerza, los elementos que posibilitarán el tránsito de una sociedad con rasgos tradicionales a una sociedad más moderna.

Un nuevo proyecto nacional

Desde su campaña, pero más claramente a partir de su toma de posesión como presidente, Carlos Salinas de Gortari se comprometió a instrumentar una reforma política que permitiera al país avanzar hacia la democracia.

Empezó así, con la nueva administración, un proceso democratizador que atacaba dos frentes. Por una parte, la modificación del marco legal electoral con la aprobación de una nueva legislación (el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFPE), la cual permitió la conformación de instituciones electorales autónomas que serían las encargadas de los procesos electorales y la creación de mecanismos tendientes a garantizar el respeto del voto. Y por otra, en la práctica, los cambios legales se tradujeron, a partir de 1989, en el reconocimiento de los triunfos de los partidos opositores. Enseguida, Acción Nacional ganó las selecciones para gobernador en Baja California —inaugurando la posibilidad de la alternancia en el poder— y el PRI perdió alrededor de la mitad de los municipios michoacanos.

² Huntington define la "ola democratizadora" como un grupo de transiciones de regímenes no democráticos a regímenes democráticos, que ocurre en un periodo determinado y que supera significativamente a aquellas transiciones que, en sentido inverso, se presentan durante el mismo lapso. Samuel P. Huntington, "How countries democratize", en *Political Science Quarterly*, vol. 106, núm. 4, winter, 1991-92.

Hay que recordar que esos fueron tiempos en que la confianza y la credibilidad en los comicios, en las instituciones electorales y en el gobierno mismo estaban muy mermadas; cuando además la imagen presidencial de Salinas se encontraba dañada por la turbiedad que envolvió los comicios que lo llevaron al poder.

Pero estas circunstancias fueron revertidas en los años que siguieron. La primera mitad del sexenio significó una consolidación constante del presidencialismo y del gobierno. En el ámbito económico las cosas mejoraron o, por lo menos, avanzaron muy cerca del rumbo previsto, dándole a la administración de Carlos Salinas de Gortari un amplio margen de acción.

Buena parte de los cuantiosos recursos obtenidos por el gobierno como consecuencia de su cambio de estrategia económica, se destinaron — a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) — a zonas marginadas con carencias y necesidades sociales evidentes, donde la población además manifestaba su inconformidad en el terreno político. El gobierno, y con ello el PRI, supo y pudo así capitalizar los éxitos de la política económica gubernamental.

Las elecciones

Los procesos electorales de 1991 fueron una primera prueba tanto para el COFIPE como para la estrategia gubernamental. Ellos hicieron evidente que, en términos electorales, la situación que vivía México ya no tenía mucho que ver con los sucesos de 1988. Provocaron la caída de varios mitos en relación a que el cisma de 1988 desembocaría inevitablemente en el derrumbe del sistema político, y demostraron que el comportamiento electoral de 1988 fue coyuntural y no implicó un realineamiento de las preferencias y lealtades del electorado.

Los comicios federales de 1991 arrojaron como resultado la clara recuperación del PRI y constataron su eficacia como fuente de legitimidad. Sin embargo, estuvieron acompañados de dos procesos estatales particularmente conflictivos que implicaron matices en el proyecto político del sexenio e hicieron evidentes las limitaciones y carencias de una institucionalidad electoral que no pudo abarcar la negociación entre las distintas fuerzas políticas.

Las azarosas elecciones en los estados de Guanajuato y San Luis Potosí dejaron ver que, a pesar de que se cuenta con un marco legal para regir la evolu-

ción de los comicios, los actores políticos no están plenamente convencidos de su pertinencia, por lo que los litigios electorales tienden a desarrollarse al margen del mismo, dando pie a la instauración de una nueva modalidad de hacer política. A partir de entonces el escenario electoral ha estado marcado por la posibilidad de las negociaciones poselectorales: la llamada "segunda vuelta" o "síndrome poselectoral".

Por parte del gobierno, esto se tradujo en la capacidad de adoptar soluciones políticas, prontas y directas, fundadas en la decisión presidencial, que ignoran las instancias electorales formales pero que permiten una salida aceptable para las partes en conflicto.

Para los partidos de oposición significó que el eje de la lucha se desplazara de las elecciones mismas y los procesos previos hacia la negociación poselectoral. Ésta implica la capacidad para movilizar sectores combativos en marchas, manifestaciones, protestas, denuncias en foros internacionales y, en general, movimientos extra legales que no se utilizan como recursos extremos sino como mecanismos comunes para poder vetar los resultados electorales y lograr si no un triunfo total sí una negociación, que ciertamente aumenta su fuerza y presencia políticas.

En efecto, en Guanajuato los datos oficiales dieron el triunfo al candidato priísta, y a pesar de que el PAN no probó su éxito ni tampoco la ilegalidad de los procesos, tiene hoy un partidario suyo como gobernador. En San Luis Potosí, el éxito de la opositora coalición navista (Frente Cívico Potosino) no se valió de las instancias legales existentes para impugnar la victoria del priísta Fausto Zapata, sino de su capacidad de presionar al gobierno central para modificar los resultados electorales oficiales.

1992 resulta un año particularmente rico en eventos electorales: se renuevan en ese lapso algunos de los poderes locales en muchas entidades federativas.³ Chihuahua y Michoacán fueron, por su conflictividad, los procesos más observados. El tratamiento diferenciado y los contrastantes finales en que desembocaron estos comicios hicieron surgir de nueva cuenta dudas en torno a la voluntad política de la administración salinista para democratizar el país.

Esas elecciones liberaron la duda acerca de una "democracia tutelada". Mediante ella, se sostiene, el gobierno afirma su capacidad de intervenir en los procesos electorales con el propósito de vigilar y, eventualmente, alterar las

³ Al finalizar 1992 se habían realizado elecciones en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Durango, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

condiciones de la competencia electoral, y hasta los resultados, para que éstos favorezcan a los candidatos del partido oficial. También se habla de "democracia selectiva"; esto es, eventuales concesiones por parte del gobierno a la oposición panista cuya postura, en última instancia, resulta afín a la del propio PRI; pero sin ceder terreno en el caso de los perredistas.

Hoy día, a cuatro años de iniciada la administración de Salinas de Gortari, encontramos un escenario muy diferente al que prevalecía cuando llegó al poder. En efecto, durante este lapso el país ha vivido una serie de crisis político-electorales tan frecuentes y virulentas como nunca antes, las que sin duda lo han cambiado.

Como resultado de ellas, ciertamente se perciben claras muestras de avance político —como es la presencia de gobernadores panistas en los estados de Baja California, Guanajuato y Chihuahua y la existencia de varios municipios gobernados por la oposición—, pero también saltan a la vista las limitaciones de la reforma política.

De la observación del acontecer político reciente, pudiera suponerse que no existe una extrategia de cambio o de reforma tan congruente y acabada como en el ámbito económico.⁴ Una primera lectura de los acontecimientos políticos del sexenio no muestra la consistencia de un proyecto político global e integrado que se constituya en un marco general dentro del cual habría de presentarse el esperado proceso de democratización.

Lo que sí se presenta es una realidad que demanda urgentemente la instalación de una democracia verdadera, sin tutela, sin selectividad, que restituya la validez y la credibilidad de la participación política y de los sufragios.

La ausencia de un marco legal efectivamente aceptado por todos los actores, que dirija los procesos electorales y ayude a abatir el descrédito y el desprestigio del sistema político nacional, vuelve incierto el cambio democrático y aumenta el riesgo de confrontaciones violentas.

En este contexto, los procesos electorales que con mayor frecuencia tienden a convertirse en episodios conflictivos, han sido atendidos, por lo general, de manera diferenciada y con la intención de resolver los problemas uno a uno, como casos particulares y aislados, como paliativos temporales al sistema político tradicional. A falta de un sistema de elecciones confiables y limpias, cada proceso electoral recibe un tratamiento particular.⁵

⁴ Ver Miguel Basáñez, "¿Quinta crisis?", en *Este país*, núm. 14, vol. II, mayo, 1990.

⁵ Ver Luis Salazar C., "La política del atoladero", en *Cuaderno de Nexos*, núm. 51, septiembre, 1992.

Pareciera existir un acuerdo *de facto* entre las distintas fuerzas políticas—gobierno y partidos— en torno al cuestionamiento de la legalidad de las elecciones. Hoy día, en donde debería desarrollarse el proceso democrático, se tiende a alterar constantemente las reglas del juego y a minimizar la importancia del marco legal electoral.

Las negociaciones se han dado. Pero aun cuando se refieren al marco legal, no se realizan a través de los órganos establecidos en la legislación correspondiente. Por el contrario, las fuerzas políticas involucradas parecieran estar dispuestas a desacreditar las leyes, los procedimientos, las instituciones y, desde luego, los resultados electorales.

Actualmente la imagen de los comicios tiene que ver menos con los votos, con la voluntad de los electores y con quién ganó; y más con los medios de difusión, con las interpretaciones y las movilizaciones; éstos se resuelven lejos de, y ajenos a, lo que aconteció en las urnas.

Los partidos opositores —y también el PRI cuando eventualmente es oposición— apuestan más a los recursos extralegales y a la voluntad presidencial para calificar los procesos electorales que al intento de validar los comicios. El gobierno, por su parte, ha aceptado de buen grado la centralización de la negociación poselectoral.

Ésta opción, si bien viable,⁶ conlleva un grave riesgo para la sociedad toda en tanto vulnera y desacredita las leyes e instancias electorales, y mueve el terreno de la competencia electoral a un ámbito incierto e indefinido, deteriorando la credibilidad misma de los comicios. Restituir la legalidad y la institucionalidad de los procesos electorales aparece como una deseable tendencia, cuando menos.

La transición democrática

La vida política de México ha cambiado sustancialmente en los últimos años. En medio de una amplia discusión teórica sobre el tema, surge ahora la pregunta en torno a si este ensayo de transformación, de modernización de las fuerzas y de las instituciones políticas, implica que nos encontramos en medio de un proceso de "transición" a la democracia. Pienso que sí.

⁶ Ortiz Pinchetti le llama un "proceso vicioso pero efectivo", en *La Jornada*, 6 de julio de 1992.

No obstante, el rumbo que pueda seguir esa "transición" apenas se está decidiendo. Las líneas definitorias del sistema político, las características de los actores sociales involucrados, así como el nuevo perfil que lleguen a adquirir las relaciones Estado-sociedad nos lo dirán.

Los teóricos de las "transiciones" han disertado abundantemente en torno a las características de los distintos regímenes políticos en transición. Se han preocupado por especificar lo que se refiere por "una transición" y por estudiar los componentes de los procesos exitosos, así como las perspectivas de democratización de las naciones que todavía no alcanzan la democracia, entre otros temas, llegando a múltiples y diversas conclusiones.

Cuestiones relacionadas con los actores involucrados en los procesos de transición; con los tiempos de la misma; con el papel de los partidos políticos durante el proceso, con la forma como concluye la transición y también con las opciones de régimen que se pueden construir después de ella, son algunos de los aspectos que se han abordado.⁷

Si se trata de llegar a la democracia, es importante saber qué es lo que se entiende por ella. Así, en primer lugar hay que mencionar las características que conforman un régimen democrático.

Existen múltiples definiciones.⁸ Schumpeter afirma que la democracia es básicamente un método para determinar el liderazgo, a través de elecciones competitivas y limpias. Dahl⁹ acepta esta idea pero incorpora el concepto de poliarquía para definir a la democracia; él diferencia, además, diversos grados de desarrollo y profundización en cuestiones como el consenso, la participación, la responsabilidad, etcétera.

Para Huntington la democracia implica básicamente la existencia de elecciones abiertas, libres y justas: según él, los demás elementos que eventualmente pudiera incluir no son determinantes.

En términos generales, existe consenso entre los autores en torno a los rasgos típicos de un sistema político democrático. La democracia es, en esencia, un método procedimental para la sustitución de gobernantes a través de elecciones competitivas, libres y justas.

⁷ La bibliografía sobre el tema es extensa y se ha desarrollado sobre todo en el extranjero. En este texto menciono algunos de los documentos más conocidos y útiles sobre el particular que en mi opinión permite observar el caso mexicano a la luz de las características y experiencias de otros países.

⁸ Una muy extensa bibliografía se ha desarrollado sobre el tema. Uno de los textos útiles de reciente publicación es: Umberto Cerroni, *Reglas y valores en la democracia, Estado de derecho, Estado social, Estado de cultura*, México, CONACULTA/Alianza Editorial, 1991.

⁹ Robert Dahl, *Una prefacio de la teoría democrática*, México, Gemika, 1987.

Vale la pena apuntar aquí —por lo que tiene que ver con nuestra propia historia política— que, en general, esa transparencia electoral es independiente del fenómeno de alternancia en el poder.

T. J. Pempel¹⁰ llamó "democracias de excepción" a aquellas caracterizadas por la dominación del gobierno por parte de un solo partido durante periodos largos. Para él, la permanencia de un mismo partido en el poder durante lapsos prolongados no equivale a la ausencia de democracia si se acompaña de elecciones periódicas cuya transparencia no deje dudas acerca de que la voluntad de los ciudadanos —que debe ser refrendada periódicamente en los comicios— es la que decide precisamente que ese partido permanezca en el poder. De esta manera se garantiza la democracia electoral y la validez de las reglas en ese terreno.

¿Qué es una transición?

Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter¹¹ consideran que la transición constituye un lapso definido en la historia de un determinado país; es el intervalo entre un régimen no democrático y un nuevo régimen (sea éste democrático o no). Así, la transición empieza con un proceso de disolución del régimen autoritario y concluye con la instauración de un nuevo tipo de régimen. Éste puede implicar el establecimiento de alguna forma de democracia, el restablecimiento de cierto régimen autoritario o el nacimiento de una opción revolucionaria.

La caída del régimen autoritario puede crear —o no— las condiciones para el establecimiento exitoso de una democracia política. Esto es, la inestabilidad de un régimen no democrático no conduce necesariamente a la instauración de la democracia, salvo que intervengan determinados elementos.

Linz,¹² por su parte, afirma que la transición generalmente comienza con un evento dramático, aunque el poder de tal suceso con frecuencia se manifiesta como la culminación de una serie de eventos.

Por los elementos que caracterizaron la evolución del sistema político mexicano posrevolucionario, parece imposible fijar un punto de arranque claramente definido que implique la disolución del régimen existente. No obstante, existe un

¹⁰ T.J. Pempel, *Uncommon democracies. The one-party dominant regime*, Cornell University, 1990.

¹¹ Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas", en *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4, Buenos Aires, Paidós, 1988.

¹² Juan J. Linz, "Transitions to democracy", en *The Washington Quarterly*, summer, 1990.

acuerdo generalizado entre los estudiosos del tema en cuanto a que, por sus diversas implicaciones, las elecciones federales de 1988 pueden ser consideradas como un momento clave dentro del proceso mexicano de transición democrática.

La transición exitosa concluye en la consolidación de un nuevo tipo de régimen, democrático, donde se supera la incertidumbre y provisionalidad, características del proceso transitorio. La consolidación se presenta cuando todos los actores políticos han aceptado una nueva institucionalidad, la que supone a la vía democrática como forma exclusiva de alcanzar el poder.

Durante la transición, generalmente lo que se persigue es que los dirigentes autoritarios realicen elecciones libres a fin de revertir el poder al electorado. Por ello, elemento esencial de una transición es la expectativa, por parte las fuerzas políticas involucradas, de que la autoridad política habrá de derivar en el futuro únicamente de la libre decisión del electorado.

El tipo de régimen no democrático determina no sólo las posibilidades de éxito de la transición, sino también las características esenciales del periodo de cambio.

Según Alfred Stepan,¹³ los tipos de transición y las vías que ésta sigue en las distintas sociedades son producto de la naturaleza del régimen autoritario original y, hasta cierto punto, del contexto internacional; pero también y sobre todo de la correlación de las fuerzas políticas y sociales presentes.

Huntington hace particular énfasis en que las transiciones contemporáneas son generalmente fenómenos internos, no impuestos desde fuera, sino producto de la relación y la negociación entre el gobierno y la oposición. Estos procesos pueden presentarse, dependiendo del tipo de régimen y de las fuerzas involucrados en el cambio bajo tres modalidades distintas: 1. Reforma, transacción o transformación; 2. Ruptura, sustitución o colapso, y 3. Retirada.

El propio Samuel Huntington ubica a México en el primer bloque. Se puede inferir también de ese autor que la transición mexicana se dará gradualmente. Ello, porque al ser un sistema de partido único presenta un alto nivel de institucionalización política al tiempo que tiende a desestimular la competencia y la participación. Por lo demás como todas las reformas, la nuestra puede ser una transición dirigida por los grupos gobernantes.

¹³ Alfred Stepan, "Paths toward redemocratization: theoretical and comparative considerations", Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter and Laurence Whitehead, *Transitions from authoritarian rule, Prospects for democracy*, Baltimore, Johns Hopkins, 1986.

Al hablar de reformas resultan de gran utilidad las precisiones que hace Juan Linz en relación a los regímenes autoritarios, diferenciándolos de los totalitarios y de los democráticos. Los regímenes autoritarios se caracterizan por presentar un pluralismo limitado; generalmente cuentan con un cuerpo doctrinario teórico; en ellos el apoyo popular es relevante, y la sustitución de gobernantes no se hace a través de elecciones competitivas y limpias —aunque existen procesos electorales—, sino que se definen por otros mecanismos.

Por sus elementos constitutivos, es en este tipo de regímenes autoritarios donde con mayor frecuencia se presentan procesos de transformaciones pactadas entre el gobierno y la oposición. Hay que precisar que dentro de este bloque de regímenes, los de características presidencialistas dificultan particularmente el proceso de redemocratización. Ello porque el presidencialismo limita las expectativas de las minorías en cuanto a la posibilidad de influir en el proceso político.¹⁴

La apertura

El lapso que dura la transición no puede concebirse como algo homogéneo; por lo mismo, tampoco puede estudiarse como un proceso lineal. El tránsito de un régimen autoritario a otro, esta vez democrático, se presenta generalmente a través de diversas fases. Una de éstas es la de la liberalización.

Me detengo en ella por considerar que podría corresponder, en términos generales, a la etapa por la que atraviesa México en los años salinistas.

En un régimen autoritario, la pérdida de legitimidad o de eficacia del régimen con frecuencia da pauta para el inicio de una transición. Esta transición empieza, entonces, cuando el grupo gobernante decide iniciar un proceso de apertura en búsqueda de legitimidad.¹⁵

Uno de los elementos recurrentes en los procesos de transición recientes es la pérdida de confianza de la sociedad hacia el gobierno. Los regímenes autoritarios encuentran más difícil incorporar y asimilar cambios en sus contextos sociales, políticos e ideológicos, que las democracias.

En México existe una infraestructura legal razonablemente útil y justa para conducir la vida electoral; sin embargo, como apunté antes, los actores involu-

¹⁴ Juan J. Linz, *op. cit.*

¹⁵ *Idem.*

crados en la lucha política tienden a optar cada vez con mayor frecuencia por una opción extralegal para la resolución de sus conflictos. La promesa de elecciones libres y justas acelera el proceso de transición y legitima temporalmente al gobierno existente; reduce la movilización y fuerza a los líderes de la oposición a asumir posiciones moderadas y a posponer demandas de cambios políticos sustantivos; éstos podrán darse después de las elecciones.

Para otros autores,¹⁶ no obstante, las liberalizaciones no son producto de la pérdida de legitimidad del grupo gobernante. Ellos consideran que un régimen autoritario puede prevenir y controlar los avatares de la política, toda vez que una de sus principales características es precisamente la certidumbre de que los intereses de la élite están garantizados. En este esquema, sólo bajo circunstancias específicas, un régimen autoritario se ve en la conyuntura de liberalizarse; y siempre y cuando sus intereses estén plenamente garantizados.

En cualquiera de las circunstancias anteriores, la élite gobernante puede encontrar en la apertura una forma más adecuada para organizar la vida política nacional.

O'Donnell y Smchitter, y también Huntington, distinguen entre liberalización y democratización como fases sucesivas o simultáneas durante la transición. La liberalización implica un momento de apertura y tolerancia frente a las libertades civiles dentro del régimen autoritario. En esta fase, el régimen no democrático concede ciertos derechos, pero son insuficientes para lograr la democracia. Al mismo tiempo, en la fase liberalizadora, con medidas conservadoras, el gobierno puede mermar a la oposición, sin democratizar el sistema por completo. Huntington afirma que México, como Taiwan, ha iniciado su fase liberalizadora y avanzan, aunque lentamente, hacia su democratización.

La liberalización podría tender hacia la democratización total de la sociedad; esto es, hacia un proceso de devolución de la soberanía al pueblo, hacia un cambio de régimen. Pero ello no siempre ocurre así.

De nuevo, no pueden generalizarse las características de esta etapa; empero, la liberalización implica, entre otros y en términos globales, el reconocimiento de derechos políticos, la libertad de prensa, el derecho a la información, el respeto formal a las oposiciones, la reducción de la represión. Pero no se puede

¹⁶ Adam Przeworski, "Democracy as a contingent outcome of conflicts", *Constitutionalism and democracy*, edited by John Elster and Rune Slagstad, Cambridge University Press, 1988.

hablar de democratización sino hasta que se dé la instauración de procesos electorales participativos y competitivos; se reconozcan los triunfos electorales de la oposición, y se establezca una legislación electoral imparcial y la preeminencia de mecanismos constitucionales entre los actores políticos.

En el caso de sistemas de partido único implica, también, que el partido en el poder pierde su posición privilegiada y pasa a ser uno más de los partidos que componen el concierto electoral.

Por último, es importante mencionar que si bien puede ser un avance con respecto a una situación autoritaria, la liberalización de ninguna manera garantiza una evolución inevitable hacia un régimen democrático. Puede haber reveses, retrocesos, engañosos reacomodos.

La historia reciente demuestra que la creciente liberalización no garantiza la transición a la democracia política. Aun cuando bajo ciertas circunstancias puede contribuir a tal desenlace, también es posible que conduzca a una crisis que involucre una mayor represión y, eventualmente, podría incluso originar una caída violenta del régimen, lo que tornaría mucho más difícil y lejana la democratización.

Durante la transición se vive una negociación permanente entre todos los grupos políticos. Ella implica una apertura limitada —tal como la que hoy vivimos en México— que crea, simultáneamente, altas expectativas en la oposición y malestar e inconformidad por parte de los grupos más reaccionarios dentro y fuera del gobierno.

Los proyectos modernizadores suelen enfrentar entonces la reacción de los grupos más conservadores del régimen. Para avanzar, los innovadores tienen que purgar sus propios cuadros. Recordamos la mano dura del salinismo en sus primeros años, cuando enfrentó viejos bloques de poder muy consolidados, como el del sector petrolero y el magisterial, entre otros.

Pero al mismo tiempo habrán de sostener las directrices de su proyecto ante las oposiciones que presionarán para lograr avances más rápidos. Ello puede desembocar en una reacción antidemocrática del grupo gobernante que tienda a endurecer su imagen y, eventualmente, en estallidos violentos por parte de grupos sociales afines a la oposición partidista o fuera de ella.

La experiencia mexicana en este sentido es ilustrativa. Una vez en el poder, los reformadores del grupo salinista buscaron el acercamiento y la negociación

con los líderes de la oposición, con los partidos políticos y con los principales grupos e instituciones sociales. En el caso del PAN esta intención dio frutos para ambas partes: reconocimiento de triunfos electorales, por un lado, y apoyo legislativo para modificaciones jurídicas sustanciales para el proyecto económico nacional (banca, ejido, etcétera), por el otro. En el caso del PRD, no ha habido avances importantes básicamente porque su dirigencia ha apostado más a mantener posiciones frontales.

Las protagonistas

En el nivel teórico, las transiciones se caracterizan por la inexistencia de reglas de juego claramente establecidas, lo que conlleva una complicada disputa entre las fuerzas involucradas en el proceso.

Sin desconocer la importancia e influencia que en los procesos políticos tienen las condiciones socio-económicas y culturales de cualquier nación, Dankwart Rustow¹⁷ hace resaltar la autonomía de la política y subraya el papel fundamental que tienen los actores políticos en la construcción de los regímenes políticos.

Del razonamiento de Rustow se extraen dos conclusiones. En primer lugar, que la democracia es producto de la voluntad de los actores políticos para resolver los conflictos de la sociedad, a través de mecanismos, procedimientos y reglas pacíficas y aceptables para todos. En segundo, que en las transiciones no se negocia la totalidad del sistema político, sino sólo las normas e instituciones jurídicas; esto es, las que se refieren a los procesos electorales, al tipo de Estado y a los controles al Poder Ejecutivo, entre otros. En suma, son los aspectos políticos los de fondo.

De tal manera, la actividad de los actores políticos se centra en cuestiones de tipo procedimental aunque paralelamente aborden también el problema del diseño constitucional y legal del nuevo régimen. Así, es factible que una transición desemboque en la aprobación de una nueva constitución.

Las reformas legales y la voluntad política son, desde luego, elementos importantes para lograr la democratización, pero además de reglas claras, se necesita la credibilidad y la confianza de la opinión pública. Y, sobre todo, que los actores políticos coincidan en la necesidad de avanzar en la consolidación

¹⁷ Dankwart Rustow, "Transición to democracy", en *Comparative politics*, New York, vol. 2, núm. 3, abril, 1970.

de una institucionalidad verdaderamente democrática. Así, una voluntad democrática más amplia, tanto entre las autoridades como en la ciudadanía, resulta fundamental.

Al no estar definidas las reglas durante la transición, los actores políticos luchan por sus intereses y por definir los procedimientos de participación política; todos ellos enfrentan el problema de la incertidumbre acerca del resultado, de la forma en que el proceso podría concluir.

Para abundar en este punto, Giuseppe Di Palma¹⁸ introduce la cuestión del "garantismo". Este se refiere a que durante los procesos de transición existen aspectos importantes que se deben garantizar. Entre ellos se encuentra el reducir la incertidumbre a sectores sociales importantes cuya actuación en el régimen autoritario había sido determinante; a saber, empresarios, iglesias, militares y grupos opositores. Ello es relevante porque constituye una manera de hacer más atractivo el juego de la democracia a los radicales involucrados en el proceso de cambio.

Como señalé antes, en regímenes de partido único, como el nuestro, el actor central de la transición es el gobierno. En efecto, para garantizar simultáneamente la estabilidad y el cambio, en estos casos se necesita que el grupo gobernante conduzca el proceso y tome el papel central en la transición. Ello supone del gobierno una fortaleza considerablemente mayor que la de la oposición, por lo menos en la etapa inicial, que le permite conducir al país hacia la democratización.¹⁹

De lo apuntado hasta aquí se extraen varios elementos que llevan a concluir que México se encuentra inmerso en un proceso de transición hacia la democracia. Se trata de un proceso de ampliación social, de perfeccionamiento de las normas, de mejoramiento de los instrumentos, de construcción de canales para acrecentar la civilidad, la credibilidad institucional, el consenso social. Proceso que podrá desarrollarse paulatinamente, pero que habrá de manifestar voluntad firme y claridad en las directrices.

Hasta hoy ciertamente no se encuentran presentes en nuestro país todos los elementos que garantizarían en un periodo corto la consolidación democrática. Por el contrario, resaltan circunstancias que tienden a frenarla. No se puede dejar de lado el hecho de que el sistema electoral vigente muestra una serie de vi-

¹⁸ Giuseppe Di Palma, *To craft democracies. An essay on democratic transitions*, University of California Press, 1990.

¹⁹ Samuel P. Huntington, *op. cit.*

cios; que en varios casos el voto no ha sido el medio para la constitución del poder público; que la alternancia en el gobierno se da como excepción y no como posibilidad; que no haya respeto por la legalidad escrita y se opte por las soluciones negociadas. Sin lugar a dudas, es necesario y urgente revertir esas tendencias, aunque no sea hasta ahora una bandera o reivindicación por parte de nuestro sistema de partidos.

Pero tampoco podemos ignorar que existe en el gobierno una voluntad política de cambio y, lo más importante, que existe en la sociedad, disperso en varias expresiones y modalidades, un anhelo democrático real.

La presencia de nuevos elementos en el escenario político nacional y una novedosa interrelación de fuerzas entre los actores políticos pueden delinear mejores perspectivas. El desarrollo de los acontecimientos nos permitirá evaluar qué tan rápidos y qué tan firmes serán los pasos en nuestro avance hacia una democracia más a tono con los adelantos, los retos y los deseos en otros campos de nuestra vida social.