

México: transición democrática y reforma económica

JULIO LABASTIDA

I. INTRODUCCIÓN

AUNQUE CON CARACTERÍSTICAS diferentes, puesto que parte de un pasado histórico distinto, México resulta un caso interesante si se le compara con otros tres países de Latinoamérica como Brasil, Argentina y Chile, que enfrentan desafíos similares tanto en lo que se refiere al porvenir de la democratización de sus regímenes políticos como en cuanto a su capacidad de reestructurar su economía.

México presenta algunas diferencias significativas con los otros países mencionados. Aunque es un régimen autoritario, no es, como en los casos anteriores, un Estado burocrático- autoritario basado en una dictadura militar surgida para contener presiones crecientes de participación popular que amenazaban desbordar los precarios equilibrios políticos y económicos establecidos en los países mencionados durante la llamada etapa nacional popular, o en términos de Marcelo Cavarozzi, Estado-céntrica. El régimen mexicano, a diferencia de esos “Estados burocrático-autoritarios”, no era un régimen excluyente sino que buscaba ampliar sus bases sociales.¹

Sin embargo, el Estado mexicano que se consolidó en los años treinta era básicamente autoritario; se trata de un sistema donde un Ejecutivo fuerte subordina a los otros poderes legislativo y judicial, y el poder central predomina sobre las entidades federativas. Además, a pesar de la existencia de partidos de oposición, un partido dominante, dependiente del Estado, controló de manera casi absoluta hasta muy recientemente, las cámaras de representantes y en forma total las gubernaturas de los Estados.

De esta manera, los procesos electorales no constituían el medio de asegurar que a través del respeto al voto se constituyera un verdadero sistema de partidos con posibilidades reales de alternancia en el poder, sino una forma de legitimar los cambios de las cúpulas dirigentes del régimen. Por lo tanto, el partido oficial, más que un verdadero partido político, ha constituido un sistema burocrático que se renueva por cooptación y no por elecciones democráticas internas. Así, el sistema

¹ Sobre este punto véase: Julio Labastida Martín del Campo, “Proceso político y dependencia en México: 1970-1976”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, núm. 1, México, 1977. Primero, donde argumentó contra la asimilación que hace Guillermo O’Donnell del sistema político mexicano a un Estado burocrático autoritario.

político favorece el ejercicio discrecional e incluso arbitrario del poder del ejecutivo y en particular del presidente, impidiendo la vigencia de un verdadero régimen de derecho que garantice la sujeción del Estado a la ley y el respeto a las libertades políticas y a los derechos humanos básicos.

Sin embargo, el régimen se aseguró una base social amplia a través de una red corporativa que cubre todas las agrupaciones de los sectores sociales más importantes. Se trata de un corporativismo estatal que subordina a la sociedad civil, garantizando el control vertical de los principales grupos sociales a través de organizaciones que mantienen el monopolio de interlocución con el Estado.²

De hecho, el régimen que se consolidó después de la revolución, cuyos dirigentes no olvidaron que tomaron el poder con las armas, no basó su legitimación en el voto popular, sino en la misión de aplicar las reformas sociales y en la defensa de la soberanía nacional, que fueron banderas revolucionarias, lo que implicaba un Estado fuerte, con una base social amplia, y la consolidación de las instituciones. El gobierno de Lázaro Cárdenas representó el punto álgido de este proyecto político. Posteriormente, sobre todo a partir del período de Miguel Alemán, la capacidad de impulsar el desarrollo económico y la incorporación de sectores crecientes de la población a sus beneficios—lo que implicaba asegurar la estabilidad política—, fue el más importante principio legitimador.³ Es en realidad desde fuera del régimen, por ejemplo con el movimiento vasconcelista y posteriormente con la fundación del Partido Acción Nacional, que se empieza a gestar y a desarrollar, sobre todo a partir de los años sesenta, una cultura política centrada en la vigencia de una democracia política y de un verdadero estado de derecho.

II. LA CONSOLIDACIÓN DEL RÉGIMEN POLÍTICO

Después de las reformas cardenistas, México entró en una etapa de consolidación del régimen político y de desarrollo económico. Esta afirmación no significa que no se presentaran conflictos políticos internos y externos en la relación con Estados Unidos, así como movimientos sociales importantes, y períodos, aunque cortos, de recesión económica. Sin embargo, se puede afirmar que en lo político se consolidaron las tendencias de predominio del poder central, en particular del presidente sobre los otros poderes, y el reforzamiento del corporativismo estatal sobre la sociedad.

En lo económico, se avanzó en un proceso de industrialización apoyado en un sector agrícola subordinado, pero próspero en su parte más moderna, y orientado

² El control que ejerce el régimen varía según el peso económico y político de los grupos sociales. En el caso de los empresarios, se podía hablar de una interlocución casi monopólica a través de determinados canales establecidos por el Estado. Sin embargo, estos grupos contaron siempre con canales alternativos de acceso directo, particularmente en situaciones de tensión con el grupo gobernante.

³ A pesar del lema oficial revolucionario "Sufragio Efectivo y no Reección".

a la exportación. De esta manera el país experimentó cambios muy importantes, sobre todo a partir del periodo denominado del “desarrollo estabilizador” (1954-1970), basado en tasas de crecimiento económico sostenido, una inflación controlada, crecientes fuentes externas de financiamiento cada vez más numerosas que permitieron una política de gasto público en expansión, con una tasa de cambio estable, una corriente migratoria de excedente de mano de obra hacia Estados Unidos y un sector externo sin desequilibrios importantes. Esta etapa, caracterizada por la estabilidad política y “el milagro económico”, comienza a presentar signos de agotamiento en lo económico a fines de la década de los setenta, y en lo político a partir de 1968.

Este último momento representa un parteaguas en la historia contemporánea de México. En primer lugar por su impacto interno, tanto en la sociedad civil como en el interior del grupo gobernante. En el plano externo, el sistema político mexicano mostró su aspecto más represivo y autoritario. Además, el movimiento de 1968 —más allá de los medios estudiantiles e intelectuales— expresó las reivindicaciones de los sectores políticamente más modernos y dinámicos de la sociedad, que reivindicaban el derecho a una organización independiente y la vigencia de un verdadero régimen de derecho que garantizara el ejercicio de las libertades y derechos políticos, así como las garantías individuales frente a la arbitrariedad estatal. En cierto sentido, sus antecedentes fueron los movimientos de obreros y de sectores medios de 1958-1959 y el movimiento médico de 1965. Estos expresaban el nacimiento de una nueva cultura política que tomaba distancia de un régimen autoritario y corporativo sustentado en un discurso y prácticas políticas y electorales que correspondían a otra fase del desarrollo histórico del país.

III. DEBILITAMIENTO DEL SISTEMA POLÍTICO Y CRISIS ECONÓMICA

Como habíamos señalado, México no experimentó rupturas institucionales y el paso a dictaduras militares como sucedió en los principales países del Cono Sur. Sin embargo, entró a un lapso de ajustes económicos en una etapa más tardía, debido sobre todo a los beneficios provenientes del financiamiento externo y el auge petrolero de 1978 a 1982. Así, los periodos presidenciales de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982), se caracterizaron por cambios políticos importantes, en parte como una secuela del movimiento de 1968, y en parte como consecuencia del agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones.

En el plano político, estos sexenios estuvieron marcados por una pérdida de las bases sociales del régimen y consecuentemente por el debilitamiento de la red corporativa estatal, así como por cada vez mayores conflictos en la cúspide del sistema, tanto entre el grupo gobernante y los sectores empresariales como en el interior del primero.

Ni las políticas populistas y la “apertura democrática” en el período de Echeverría, ni la reforma política instrumentada por López Portillo —que sin embargo abrieron espacios políticos a los partidos de oposición y ampliaron la libertad de expresión, sin que el partido oficial renunciara su posición dominante—, evitaron el impacto negativo de las crisis económicas y políticas de 1976 a 1982.

Estas crisis mostraron la vulnerabilidad del modelo de desarrollo seguido, expresada en el debilitamiento del sector agrario y en la pérdida de dinamismo del mercado interno, así como en la creciente dependencia del financiamiento externo que dejó de fluir al caer vertiginosamente los precios del petróleo en 1982. En este contexto, la decisión de López Portillo de nacionalizar la banca para detener la fuga de capitales provocó una aguda crisis de confianza del sector empresarial y de los acreedores externos.

Las consecuencias más importantes de la crisis de 1982 fueron: la caída vertiginosa de las exportaciones, fundamentalmente las del petróleo; devaluaciones; inflación creciente; dificultades para cubrir a corto plazo el pago de la enorme deuda externa y de sus intereses; nacionalización de la banca y fuga de capitales, con la consecuente irritación de los grupos económicos más fuertes y de los sectores financieros internacionales, y, finalmente, una fuerte recesión económica.

En este contexto, Miguel de la Madrid (1982-1988) llega a la presidencia en una posición de gran debilidad.⁴ La respuesta de su gobierno a la crisis fue: 1) renegociar y mantener como objetivo prioritario el pago de la deuda externa; 2) instrumentar una política de austeridad y reducción del gasto público que afectó gravemente al gasto social; 3) iniciar políticas de ajuste estructural; 4) intentar recuperar la confianza de los grupos económicos externos e internos; y, finalmente, 5) prometer el inicio de un proceso de reformas que democratizaran gradualmente al sistema político.

La recesión económica y la política de austeridad llevaron a una reducción acelerada de los niveles de vida de la gran mayoría de la población —incluyendo a las capas medias— y a la ampliación de los llamados sectores marginales.⁵ El carácter limitado de la reforma electoral de 1977 y en general el incumplimiento de las promesas de

⁴ Al iniciar el gobierno de De la Madrid, la deuda externa ascendía a 87 588 millones de dólares, una de las más elevadas del mundo; uno de los grandes problemas era el monto que había que pagar anualmente como amortización del principal y por concepto de intereses: el servicio total equivalía al 54.6% de las exportaciones petroleras y al 32.1% de los ingresos totales del país en cuenta corriente. *Cfr. Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988, Sexto Año*, México, Presidencia de la República-Fondo de Cultura Económica, 1988. p. 991.

⁵ En 1983 el PIB disminuyó en términos reales 5.3%, si bien aumentó 3.7% y 2.7% en los dos años siguientes. El valor de la producción total de la economía, medido sin inflación, fue en 1983 y en 1984 menor en términos absolutos que en 1981 y 1982, y en 1985 apenas logró ser 0.3% mayor que en 1981. En 1986, el descenso de los precios del petróleo provocó que el valor de la producción nacional decreciera 3.8% en términos reales. En 1987 se observó una leve recuperación de la actividad económica, creciendo el PIB aproximadamente un punto porcentual. Debe mencionarse que la población total del país creció a una tasa promedio anual de 2.2% en esos años; es decir, en el período 1983-87 aumentó cerca de 6 millones y medio de habitantes, por lo que el producto promedio disponible por habitante se redujo sustancialmente: en 1986 fue 13% inferior al registrado en 1981. *Cfr. Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-88. Sexto año, op. cit.*

realizar reformas democráticas, particularmente la garantía del respeto al voto en las elecciones estatales, como en el caso de Chihuahua, llevaron a un creciente clima de descontento político en amplios sectores sociales, sobre todo urbanos, entre los cuales se encontraban algunos grupos empresariales. Asimismo, los intentos frustrados de reformar el PRI y los mecanismos para designar al candidato presidencial, provocaron el desgajamiento de una parte de la familia revolucionaria, y a la formación de una coalición de centroizquierda que mostraría su fuerza en las elecciones de julio de 1988.⁶

Las elecciones presidenciales de 1988 mostraron el alto grado de separación entre la sociedad y el Estado. Los resultados fueron cuestionados por amplios sectores de la población y por los principales partidos de oposición. Según los propios resultados oficiales, el PRI había obtenido el triunfo con el margen más pequeño de su historia y aparecían por primera vez dos fuerzas como importantes contricantes electorales: el Frente Democrático Nacional (que se convertiría más tarde en el Partido de la Revolución Democrática) y el PAN. De esta manera, tanto para la mayoría de los analistas como para amplios sectores de la opinión pública, estaban dadas las condiciones para la transición democrática.

IV. LA POLÍTICA DE AJUSTE

La coyuntura política se ha complicado con la crisis económica y los cambios profundos ocurridos en las políticas gubernamentales.

El proyecto económico de los últimos dos gobiernos se propuso como objetivo cambios estructurales radicales: liberación comercial, privatizaciones, desregulación interna, apertura al capital externo y orientación de la producción hacia la exportación. Cambios en los que la búsqueda del equilibrio fiscal se ha considerado como “la única estrategia consistente”, por lo que uno de los objetivos prioritarios ha sido la reducción del déficit operacional del sector público.⁷

⁶ Como se sabe, la elección del candidato a la presidencia de la república en 1989, provocó un ambiente tenso dentro del PRI. En 1982 había en el partido algunos grupos resentidos por haber sido desplazados al arribar al PRI los llamados tecnócratas, que eran considerados por aquéllos como burócratas políticos sin militancia ni carrera dentro del partido. Así, en agosto de 1986 surgió dentro del partido un grupo encabezado por dos renombrados priístas: Cuauhtémoc Cárdenas (entonces gobernador de Michoacán) y Porfirio Muñoz Ledo, quien había sido dos veces Secretario de Estado y representante de México ante la ONU. En sus planteamientos iniciales este grupo —denominado “Corriente Democrática”— señalaba la necesidad de que el PRI reformara y democratizara sus procedimientos internos, en especial por lo que se refiere a la selección de candidatos a la presidencia de la república. En consecuencia, proponía que el PRI eliminara el “tapadismo” para que los aspirantes a la presidencia pudiesen registrar a sus candidatos. Esta situación, obviamente puso en tela de juicio la tradicional unidad interna del partido.

⁷ El déficit operacional del sector público (es decir, el déficit financiero menos el componente inflacionario del servicio de la deuda pública interna), que había alcanzado el 10% del PIB en 1981, se eliminó en tan sólo dos años. De 1984 en adelante el balance operacional del sector público fluctuó en menos 2 y 2% del PIB. *Cfr.* José Córdoba, “10 lecciones de la reforma económica en México”, en *Nexos*, núm. 158, febrero de 1991.

La continuidad en la definición de la política económica a través de los cambios sexenales del gobierno de Miguel De la Madrid al de Carlos Salinas se basa, en gran medida, en el acceso al poder de un equipo de "técnicos" que desplazan a los "políticos profesionales", cuyas prioridades estaban definidas por una lógica que admitía más presiones de la coyuntura política.⁸

Entre las líneas de continuidad fundamentales en los proyectos económicos instrumentados durante los gobiernos de De la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, hay que destacar las políticas de privatización y desregulación. Tan sólo entre 1988 y 1989, 756 empresas dejaron de estar bajo control gubernamental. De esta manera, mientras que en 1983 había participación pública mayoritaria en 1 155 empresas, para junio de 1989 únicamente quedaban bajo control gubernamental 399 empresas.⁹ En los dos primeros años del gobierno de Salinas de Gortari, 215 empresas del sector público se desincorporaron y 138 más se encontraban en ese proceso.¹⁰ De 1983 a la fecha se han desincorporado a través de mecanismos de liquidación, transferencia y venta, 870 empresas y organismos paraestatales.

Otro paso muy importante en la reafirmación del proyecto económico que se inició con De la Madrid y que implica una ruptura radical con el pasado, es la aprobación, el 2 de mayo de 1990, de las reformas a los artículos 28 y 123 constitucionales que abren el camino para que el capital privado vuelva a la Banca.

De 1983 a 1988 la inversión extranjera se retrasó drásticamente, excepto en la industria automotriz orientada al mercado estadounidense y la industria maquiladora instalada en la frontera norte, las cuales tienen gran importancia en el ingreso de divisas. Su participación creció de 818.4 millones de dólares en 1983, a 1 477.6 millones de dólares en 1987, así como en la generación de empleos del sector manufacturero, lo que se explica por el bajo costo de la mano de obra y por la cercanía con Estados Unidos. Según declaraciones oficiales¹¹ la inversión extranjera ha comenzado a aumentar a partir de la renegociación de la deuda externa de 1989 y también debido a la intención de México de suscribir un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, así como por las nuevas reglamentaciones que dan más seguridad al inversionista extranjero. También se ha señalado que

⁸ "En México el diagnóstico de la crisis puso el acento, en una primera etapa (1983-1985), en el desequilibrio macroeconómico y las distorsiones de precios que se manifestaron a partir del incremento en las tasas internacionales de interés y el derrumbe del mercado petrolero. En buena medida, esta prioridad fue producto de una clara convicción por parte de los funcionarios responsables de la política económica en ese momento. No olvidemos que muchos de ellos ocuparon posiciones técnicas en los años setenta y habían vivido, sin poder impedirlo, las consecuencias de un manejo económico que subordinó la política fiscal a otros objetivos públicos. Ello hizo que cobraran una aguda conciencia de la necesidad de mantener las finanzas públicas bajo una estricta disciplina, a pesar de los costos a corto plazo que ello pudiera significar; es, también, una de las razones que explican el éxito del programa estabilizador de México." José Córdoba, *op. cit.*

⁹ Francisco Suárez, "Políticas gubernamentales de privatización y desregulación", revista *Argumentos*, UAM-Xochimilco, núm. 8, diciembre de 1989, pp. 21-30.

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Ejecución 1990, *La Jornada*, 22 de abril de 1991.

¹¹ José Córdoba, *op. cit.*, 1991.

los nuevos proyectos de inversión no están fundamentalmente orientados al mercado interno sino hacia la exportación, particularmente hacia Estados Unidos, Canadá y Japón.

El proceso inflacionario llega a su punto crítico en 1987. Como respuesta, el 16 de diciembre, el gobierno, en concertación con los sectores campesino, obrero y empresarial, da a conocer el Pacto de Solidaridad Económica, en el cual se busca reducir en forma gradual y concertada el aumento en los precios. Aunque con cambios de nombre, estos pactos han sido periódicamente renovados en la presente administración. Esta es otra de las líneas de continuidad entre los dos sexenios. Si bien los pactos han contribuido a reducir la inflación de 159.1% en 1987, a cerca del 30% en 1990, y a introducir mayor certidumbre en algunos precios clave —tipo de cambio, salarios, precios de los servicios públicos— permitiendo que los agentes económicos programen mejor sus actividades,¹² también han sido duramente criticados por los sectores asalariados incluyendo la burocracia sindical, porque han impedido una recuperación del salario real.

Un balance de las consecuencias sociales de la política aplicada a partir del gobierno de De La Madrid nos lleva a conclusiones poco alentadoras en torno al nivel de vida de la mayoría de la población. Éstas se ilustran a través de disminuciones drásticas en los principales indicadores del bienestar de los mexicanos. En efecto, entre 1982 y 1988, el gasto en educación se redujo 32% en términos reales, mientras que el gasto en salubridad y asistencia cayó un 16%, y el destinado al sector agrícola disminuyó en un 70%. Considerando el crecimiento demográfico, puede decirse que los efectos de estas reducciones fueron aún mayores. La evolución del salario confirma las conclusiones negativas: entre 1982 y 1986, el salario mínimo real disminuyó en alrededor del 30%, el salario medio real de cotización del IMSS se redujo en 27.5%, y el salario medio real de la manufactura cayó a cerca de 35%. Entre 1982 y 1989, la caída del salario mínimo real fue de poco más del 50%, alcanzando un 60% respecto a 1976.¹³

Tomando en cuenta estos antecedentes, el 6 de diciembre de 1988 se instaló la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), para realizar acciones destinadas a paliar las consecuencias sociales negativas de la crisis. Tales acciones van desde la construcción de escuelas hasta la electrificación de zonas rurales o urbanas marginadas.

Por lo que se refiere a la recuperación relativa reciente, el balance provisorio que ha hecho el economista Rolando Cordera plantea interrogantes importantes acerca del futuro. Cuando se analiza la política económica de los dos últimos años, parece claro que ha habido una mejoría respecto a la situación que enfrentó el país

¹² Véase Carlos Tello, "El Pacto: resultados y desafíos", en Rosario Green (coord). *Democracia y recuperación económica en América Latina, El Día*, 1990.

¹³ Fernando Cortés, Enrique Hernández Laos y Rosa Ma. Rubalcava, "Algunas consecuencias sociales del ajuste: México post 82", ponencia presentada en el coloquio Modernización Económica, Democracia Política y Democracia Social, CES, El Colegio de México, 17-19 de octubre de 1990.

a partir de 1982. Sin embargo, no es probable que México recupere su tendencia histórica de crecimiento del PIB, que alcanzó tasas anuales superiores al 6%.

Todavía no están muy claros los procesos que permitan hablar de una recuperación con crecimiento sostenido. La inversión productiva es reducida, el producto por persona no ha alcanzado los niveles que tenía antes de la crisis, la balanza comercial continúa siendo deficitaria y la formación de capital —que es la que en última instancia permitiría hablar de un crecimiento sostenido—, es baja. Asimismo, para que la recuperación fuese efectiva, tendría que reflejarse en una mejoría en la distribución de sus frutos en la sociedad por la vía de los ingresos, los precios de garantía, las transferencias fiscales, el empleo y el gasto social. Ciertamente el régimen actual ha llevado a cabo algunas acciones que, como el programa PRONASOL, buscan contrarrestar la situación de pobreza extrema que afecta a los grupos marginados del campo y la ciudad. Pero hacen falta políticas complementarias que eleven el nivel general de bienestar de la sociedad.

Si antes de la crisis la pregunta fundamental giraba en torno a cómo captar recursos del exterior, hoy nos interrogamos acerca de cuál es la capacidad efectiva del país para competir en el mercado internacional.¹⁴ Esta problemática implica interrogarse acerca de cuáles son las bases internas que permitirán retroalimentar un proceso de desarrollo capaz de aprovechar las aportaciones del exterior; lo que nos lleva a cuestionarnos más allá de la apertura, sobre los factores internos que hay que reforzar a través de políticas públicas, concentradas en objetivos estratégicos que hagan compatible, por ejemplo, la modernización industrial con la generación de empleos, o bien, el desarrollo y asimilación de nuevas tecnologías con una reforma del sistema educativo dirigida a elevar su calidad.

V. MÉXICO: ¿EN PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA?

Uno de los elementos que genera una situación de fluidez e imprevisibilidad a la coyuntura política actual son las divisiones que se presentan en el interior del grupo gobernante en torno a: 1) el mantenimiento del origen revolucionario del régimen como principio ideológico y de legitimidad fundamental; 2) el desmantelamiento o la reforma del corporativismo estatal, y 3) la democratización del sistema político a corto plazo, incluyendo al propio partido y, en ese contexto, la redefinición de la relación entre PRI y gobierno. Los tres elementos han provocado y siguen produciendo divisiones y escisiones importantes.

De esta manera estamos ante una situación política extremadamente fluida que posibilita —aunque no determina— una salida democrática. Sin embargo, a pesar de las contradicciones internas, tanto del grupo gobernante como de los partidos de oposición, las fuerzas sociales que se expresan a través de ellos centran su atención en los procesos

¹⁴ Rolando Cordera, "México, recuperación económica?", *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, México, octubre de 1990.

electorales y en la vigencia de los derechos humanos —en particular los cívicos— considerándolos aspectos principales de la negociación de un nuevo pacto político.

El contexto internacional, en especial el interés del grupo gobernante por negociar relaciones privilegiadas con Estados Unidos, presiona en el mismo sentido.

A pesar de las tensiones en los procesos electorales, no hay duda de que a partir de las elecciones de 1988, el país está viviendo una situación diferente,¹⁵ en la que el voto es un factor central en la lucha política. El 2 de julio de 1989 se reconoce oficialmente el triunfo del candidato a gobernador del PAN, Ernesto Ruffo Appel, hecho inusitado desde el triunfo de la Revolución, ya que nunca había sido ocupada una gobernatura por un partido de la oposición.

Entre julio y agosto de 1990 se lleva a cabo el proceso final para la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), tercera ley en la materia en un lapso de 12 años. Aunque objetado por el PRD el nuevo COFIPE, aprobado en las cámaras mediante un acuerdo entre el PRI y el PAN, representa algunos avances pero también retrocesos. Como señala José Woldemberg, sólo puede calificarse positivamente como parte de un proceso de reforma que necesita continuar.¹⁶

De esta manera, el hecho de que tengamos que elegir si México es dictadura perfecta, como señaló recientemente Mario Vargas Llosa, o una democracia imperfecta en un largo camino por lograr la perfección, es un dilema que no tiene bases reales de sustentación en la situación política que vive México. Actualmente atravesamos por una etapa de debilitamiento del sistema político en la que el futuro dependerá en gran medida de las opciones estratégicas que tomen los actores políticos involucrados.

Uno de los hechos más significativos después de las elecciones de 1988, es el fortalecimiento de la figura presidencial a través de un liderazgo enérgico que ha combinado la afirmación de su autoridad sobre los intereses burocráticos (como en el caso de la anulación del poder del líder petrolero “la Quina”);¹⁷ y un manejo inteligente de su discurso político y de su imagen, con el diseño de una estrategia

¹⁵ En octubre de 1989, a 640 días de iniciado el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se registraron 23 procesos electorales en 21 entidades, y en ellos se pusieron en juego dos gobernaturas (Jalisco y Baja California), 354 escaños y 1 377 ayuntamientos (57% del total del país). Durante estos procesos el PRI refrendó su condición de fuerza política en el plano nacional. Sin embargo, perdió posiciones y plazas si no cuantiosas, sí importantes. De 253 diputaciones de mayoría renovada en 1989, el PRI ganó 233 y las restantes quedaron en manos de otros partidos: PAN, en San Luis Potosí (4/dic/88); la capital del estado (León) en Guanajuato (4/dic/88) y en Baja California (2/jul/89); bajo el control del PRD quedaron 10 de las 24 curules del congreso Michoacano y 52 de los 113 municipios de esta entidad, incluida Morelia (2/jul/89 y 3/dic/89), y en Guerrero (3/dic/89). Además, con todo y las denuncias de fraude y represión y sus propias divisiones internas, el perredismo alcanzó una cantidad nada despreciable de escaños y ayuntamientos.

¹⁶ José Woldemberg, *EL COFIPE, agenda y balance*, Cuadernos de *Nexos*, núm. 27, septiembre de 1990 *Nexos*, núm. 153, septiembre de 1990. Ricardo Alemán sostiene una posición más crítica, “El Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales”, *La Jornada*, 26 de septiembre de 1990.

¹⁷ La detención el 10 de enero de 1989 del poderoso líder petrolero Joaquín Hernández Galicia, uno de los representantes más conspicuos de la vieja burocracia sindical, enemigo político del presidente y aparentemente intocable, representa una afirmación del liderazgo de Salinas sobre la clase política.

económica ambiciosa y medidas para combatir la arbitrariedad de la fuerza pública. La relación entre su discurso democratizador y las medidas concretas que ha tomado, ha sido más discutible. El peligro es que no use su autoridad —ahora fortalecida— para impulsar la transición democrática, sino que prefiera utilizarla apostando a la consolidación de un liderazgo político fuerte sustentado sobre todo en la recuperación del crecimiento económico.

Si actualmente los principios tradicionales de legitimación del régimen están siendo cuestionados en el interior mismo del grupo gobernante, en cambio el grado y ritmo de la democratización del sistema político son un punto de división que ha producido escisiones. En particular una parte del equipo en el poder puede pensar que, en realidad, en el país no existe una nueva cultura política y que el restablecimiento del crecimiento económico acompañado en el futuro de una política redistributiva, permitiría realizar reformas democráticas muy graduales sin perder el control del proceso. De esta manera existe el grupo gobernante que se siente tentado a cerrar la transición mediante la reimplantación del viejo esquema del control político.

Pienso que los intentos de restauración de un esquema de dominación que restituya el monopolio del poder político en un Estado burocrático sustentado en un sólo partido que sea su apéndice, renunciando así a cualquier compromiso serio de reformas con la oposición, podría ser el inicio de una situación de descomposición social y política que nos llevaría a escenarios distintos que no excluyen la violencia y los intentos de implantación por la fuerza, sin desechar la posibilidad de apoyo externo, de un esquema de dominación más excluyente y represivo, que preparara para un futuro más o menos lejano —una vez restablecido el control político— una transición regulada y restrictiva.

Entre las objeciones respecto a las posibilidades reales de democratización se ha señalado que —exceptuando al PAN— el PRI y el PRD tienen debilidades estructurales. En el caso del PRI, está su dependencia del gobierno; en el caso del PRD, el hecho de ser una coalición de tendencias y partidos congregada en torno a una figura: Cuauhtémoc Cárdenas. Se considera que estas limitaciones les impiden contribuir a la creación de un sistema competitivo de partidos. Sin embargo, si las condiciones políticas y electorales son favorables, ambos partidos podrían constituirse en canales de expresión de los intereses y valores de amplios sectores de la opinión pública, transformándose en verdaderos partidos políticos.

En cuanto al PRD, sólo podrá convertirse en un verdadero partido mediante la creación de una estructura que asegure su permanencia más allá de la adhesión de grupos y tendencias políticas a un líder.

La transición implica, además, la reforma del partido oficial para que deje de ser una apéndice del gobierno. Dado su pragmatismo ideológico y la diversidad de su composición social, el PRI podría ocupar a través de medios democráticos el centro político.

Un aspecto fundamental en el proceso de democratización es la reforma del PRI. La XIV asamblea de ese partido realizada en septiembre de 1990, mostró la

existencia de corrientes internas que buscan una verdadera reforma que lo convierta en un partido de ciudadanos capaz de elegir democráticamente a sus candidatos, en particular a la presidencia, y que elimine los aspectos corporativos que se expresan en el control de los sectores. Los resultados de la asamblea dejaron en suspenso los avances reales. Si bien los sectores perdieron peso, mantienen su presencia; en cuanto al papel futuro de las bases, sigue habiendo mecanismos de control en la dirección que pueden regular discrecionalmente su participación efectiva.

Las causas de descontento que provocaron la división del PRI en 1988 siguen vigentes, y las divisiones vuelven a aparecer, como en el caso de la salida de Rodolfo González Guevara, connotado político y dirigente de la corriente crítica, quien consideró que la XIV Asamblea Nacional del PRI era una farsa.

Por otra parte, el 18 de octubre de 1989, con los votos sumados del PRI y del PAN, se aprueban los cambios a la Constitución para la reforma electoral. La convergencia de estos dos partidos y la marginación del PRD han sido interpretados como una tendencia que podría obstaculizar la transición a un verdadero sistema competitivo de partidos. Otro de los escenarios posibles es el sacrificio o el autosacrificio de uno de los principales actores políticos: el PRD. Exclusión que sería más grave en la medida que no sólo anularía una organización política sino a los sectores sociales y a las tendencias políticas que representa. Esto se traduciría en una democratización muy restringida sustentada en un esquema de bipartidismo PRI-PAN, sin una reforma democrática del primero y manteniendo a un ejecutivo fuerte. Dadas las condiciones económicas y sociales que vive el país, este esquema aparece con una débil sustentación en la sociedad y por lo tanto resulta vulnerable.

También se han manifestado tendencias políticas que, en nombre del retorno a políticas populistas, consideran que la democratización de los procesos políticos no sólo no resuelve los problemas sociales fundamentales de la población del país, sino que al presentarse acompañada por programas de modernización económica, los agrava. Estas tendencias se manifiestan por un retorno a las identidades colectivas mediante acciones de resistencia y movilización contra los proyectos de modernización.

Es verdad que el país sigue viviendo la dualidad estructural de un México integrado y de otro marginado de los beneficios de la modernización y el desarrollo económico. Esta realidad ha sido denunciada desde hace décadas por intelectuales como Pablo González Casanova¹⁸ y en el último decenio se ha agudizado con la crisis económica.

La democratización no resuelve por sí misma esta problemática. Más aún, las políticas de ajuste estructural que se están aplicando en México y en los países latinoamericanos que han transitado a la democracia, tienen efectos sociales perversos graves que es necesario enfrentar. Sin embargo, no existe otro contexto

¹⁸ *La democracia en México*, México, 1965, Ed. Era.

mejor para resolver esta problemática que en el marco de un pacto social democrático. Su solución no se da automáticamente, pero la democracia proporciona las mejores condiciones para lograrlo por medio de la negociación y el consenso, en lugar de imponer soluciones autoritarias que lleven a corto o a mediano plazo, a una exclusión por medio de la represión o de una igualación por lo bajo que anule las posibilidades de crecimiento.

La democracia no resuelve toda la problemática social como es el caso de la más justa distribución de la riqueza, ni tampoco asegura el desarrollo económico. Pero establece acuerdos básicos, reglas del juego claras para que los distintos intereses políticos y sociales puedan expresarse y encontrar soluciones legítimas.

En México se han dado cambios significativos que se traducen en un clima más favorable para la democracia. Por primera vez, la oposición está presente en las dos cámaras de representantes y cuenta con un gobernador. Hay un clima político y mecanismos que favorecen la denuncia y el castigo a la violación de los derechos humanos realizada por la fuerza pública y las autoridades.¹⁹ Sin embargo, en este terreno así como en el campo electoral queda mucho por avanzar. La nueva legislación electoral mantiene muchos de los vicios de la anterior, y los procesos electorales siguen estando acompañados de acusaciones de fraude y de violencia. Si no se resuelven estos aspectos centrales de la vida política, se convertirán en un obstáculo infranqueable para la transición democrática.

Como lo han señalado Terry Lynn Karl y Philippe C. Schmitter (1991), las estrategias de transición van del recurso a la fuerza, a la voluntad multilateral de compromiso. Estos autores señalan cuatro caminos para esa transición democrática: por imposición de las élites, mediante reformas graduales, a través de una revolución, o por un pacto social. En el caso de México, este último parece el camino más viable y menos costoso.

Más aún, pensamos que el único escenario que permitiría al país enfrentar con los menores costos posibles los grandes problemas que le plantea la coyuntura actual, es que los principales actores políticos acepten la necesidad de realizar un pacto para asegurar la transición democrática.

Sólo en este contexto podrían encontrarse las soluciones más razonables posibles para problemas como la recesión, la deuda externa, la creciente marginación social, las implicaciones sociales del ajuste estructural y las políticas de integración a bloques regionales.

Además, la realización de un pacto político democrático no sólo excluye sino que favorece el desarrollo de un corporativismo no estatal, de origen social autónomo, donde se expresen y se negocien los intereses profesionales o de grupo ligando su posición en la esfera de la economía. Por otra parte, en la perspectiva de la aplicación de una política de ajuste estructural y de un pacto social como el que

¹⁹ La institución por el gobierno de Salinas de Gortari de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha tenido efectos muy importantes en este aspecto.

actualmente se aplica en el marco de un corporativismo cada vez más estrecho, cabría establecer una mayor racionalidad en cuanto a los objetivos, los medios y los costos sociales. Esta argumentación va en contra de la opinión de ciertos círculos gubernamentales que piensan que entrar seriamente en un proceso de transición democrática pondría en peligro sus objetivos prioritarios de sanear la economía y recuperar el crecimiento económico.

BIBLIOGRAFÍA

- Banamex, *Examen de la situación económica de México*, núm. 768, noviembre, 1989.
- Córdoba, José, "10 lecciones de la reforma económica en México", *Nexos*, núm. 158, febrero de 1991.
- Cordera, Rolando, "México, ¿recuperación económica?", en *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, México, octubre de 1990.
- Cortés, Fernando, Hernández Laos, Enrique y Rubalcava, Rosa Ma., "Algunas consecuencias sociales del ajuste: México post 82", ponencia presentada en el coloquio "Modernización económica, democracia política y democracia social", 17-19 de octubre de 1990, CES, El Colegio de México.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, 1965, Ed. Era.
- Labastida, Julio, "Proceso político y dependencia en México: 1970-1976", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, núm. 1, México, 1977.
- Labastida, Julio, "México: corporativismo y democracia", ponencia presentada en el Seminario sobre Estado y Corporativismo, realizado en el Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 5-7 de septiembre, 1990.
- Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Ejecución 1990, *La Jornada*, 22 de abril de 1991.
- Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988, Sexto Año*, México, Presidencia de la República-Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 991.
- Suárez, Francisco, "Políticas gubernamentales de privatización y desregulación", en revista *Argumentos*, UAM-Xochimilco, núm. 8, diciembre de 1989.