

INTRODUCCIÓN LA GOBERNABILIDAD (DEMOCRÁTICA) FUTURA

El Renacimiento de la imaginación, lo mismo en el dominio del arte que en el de la política, siempre ha sido preparado y precedido por el análisis y la crítica. Creo que a nuestra generación y a la que sigue les ha tocado este quehacer.

Octavio PAZ

El sistema político mexicano vive tiempos nuevos, inéditos. México se encuentra inmerso en profundos procesos de cambio político. El momento actual reviste una gran incertidumbre. El país está frente a una encrucijada: habita entre el fin de una era y el inicio de otra, una que no termina de ver la luz. Nos encontramos, según las palabras de Antonio Gramsci, en una situación en la que “lo viejo muere y lo nuevo no puede nacer”. Se ha dejado atrás el viejo régimen posrevolucionario pero no se ha alcanzado, todavía, la otra orilla.

La transición política ha resultado lenta y errática, perpetuando la agonía del antiguo sistema de dominación e impidiendo el parto democrático. Sin embargo, a diferencia de épocas anteriores, México es testigo -y actor- de un cambio radical sin precedentes en el rumbo de su historia; transformación insólita ya que se ha llevado a cabo sin derramamiento de sangre. Además, este cambio no ha sido encabezado por una vanguardia o élite —como había sucedido tradicionalmente-, sino por la sociedad en su conjunto, en ejercicio supremo de la soberanía popular: concurriendo a las urnas.

En realidad, las elecciones del dos de julio del año 2000 abrieron tantos (o más) expedientes como los que cerraron. En esa fecha se puso fin —de facto y simbólicamente— al siglo XX mexicano. La centuria que inició bajo la dominación dictatorial de Porfirio Díaz, que vio el paso del movimiento revolucionario, un breve periodo de anarquía, y la instaura-

ción y esplendor de un fortísimo (y longevo) régimen autoritario, dominado por una élite posrevolucionaria y su principal criatura: un partido de carácter hegemónico, fue clausurada con una votación que resultó abrumadoramente favorable a la oposición y contraria a la coalición gobernante.

Así pues, a pesar de que el dos de julio significa una fecha clave para la vida política nacional —y representa el momento cumbre de la transición democrática—, es sobre todo un instante de enorme simbolismo. Simbólico, ya que no puede afirmarse que el fin del entramado que dio vida al sistema postrevolucionario se haya dado de forma repentina. Nada más alejado de la realidad. El complejo *animal* político que fue el régimen priista no perdió su preponderancia de un día para otro:

El fin de ese arreglo no se produjo, como quieren los que entienden la transición mexicana en clave dramática, como una muerte súbita. La hegemonía priista no se rompió de repente, se fue deshaciendo, desatando poco a poco. La disolución del imperio priista ha sido un lento pero constante proceso en el que se han sumado dos factores: pérdida de votos y desaparición de las estructuras que afirmaban la prevalencia del partido gubernamental. Durante, por lo menos veinte años, estos dos elementos se han conjugado: fortalecimiento electoral de las alternativas y robustecimiento de la imparcialidad.¹

Con la clausura del siglo veinte mexicano termina una forma de entender y de ejercer la autoridad política. Durante al menos las dos últimas décadas, el régimen priista ha estado cambiando; una amplia pero difícil mutación que —más por la lucha de los sectores inconformes y de oposición, que por la voluntad de la élite en el poder— ha venido transitando *pesadamente* desde el viejo autoritarismo hacia un sistema democrático. Ésta es la característica de este tiempo: la transición política y social a la democracia. Sin embargo, antes de llegar a su muerte, es indispensable comprender el nacimiento del régimen posrevolucionario, las circunstancias que lo motivaron e hicieron posible, analizar su etapa de auge, y su largo y *laberíntico* declive.²

1. Silva-Herzog Márquez, Jesús, “Partido hegemónico y transición democrática”, en Moctezuma Barragán, G. (coord.) *Derecho y legislación electoral 30 años después de 1968*, México, UNAM-M. A. Porrúa, 1999, p. 164.

2. “Las revoluciones, escribió Guizot en alguna parte, son menos el síntoma de lo que comienza que la exhibición de lo que sucedió antes de ellas. Lo mismo podríamos decir de las transiciones,

La institucionalidad política que durante décadas ha operado, y sobre la que se basó el régimen priista, en la actualidad se está convirtiendo en uno de los mayores obstáculos para que la democracia florezca. De hecho, la creciente inestabilidad del juego y de las reglas políticas se debe a que los supuestos y los mecanismos de control sobre los que se estructuró la coalición posrevolucionaria se han agotado, y no se cuenta con nuevos parámetros de actuación y de conducta. No existen, pues, las normas que den certidumbre a la competencia política y a la forma en que el poder es ejercido dentro del nuevo escenario nacional.

Subsisten todavía algunas de las viejas prácticas del quehacer político; éas son las que hay que erradicar, ya que no hacen más que retrasar el desarrollo político del país. Es necesario desmantelar los cotos de poder y los feudos autoritarios que aún perviven, anteponiendo estructuras e instituciones nuevas, que impulsen las conductas de cooperación, el pluralismo y la democracia. La tarea es ardua: hay que *desmontar* lo que queda del viejo régimen y construir —entre todos— uno nuevo, funcional a los nuevos tiempos que se viven en México. La coyuntura resulta crítica, la inoperancia institucional de las estructuras políticas de antaño es palpable... e irreversible. El regreso a las certezas del pasado no es una opción.

El sistema creado en torno al partido oficial fue una respuesta oportuna y una feliz solución para su época, donde prevalecían condiciones de virtual anarquía como resultado de la revolución. Empero, el régimen se *petrificó* con el paso del tiempo: construyó instrumentos y prácticas aptos para operar bajo la realidad en la que había nacido, y no pudo (y no ha podido) ponerse al día para servir como contenedor a las nuevas demandas de los grupos y sectores emergentes. Su herencia más perdurable tiene que ver con el apogeo de conflictos de diversa índole, inestabilidad, elevada delincuencia, *ausencia* del aparato estatal en cada vez mayores áreas de la vida nacional. Las señales de una creciente ingobernabilidad en el país son inocultables. Los actores principales están ante una clara

por lo menos de la mexicana. A cada paso, el cambio revela a sus ancestros. Por eso, volver a discutir la naturaleza del viejo sistema político es una tarea indispensable para comprender el carácter de su transformación. Nada entenderemos del levantamiento de la democracia si no contamos con una adecuada descripción de su prehistoria: el antiguo régimen". Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, 2a. ed., México, Editorial Planeta-Joaquín Mortiz, 1999, p. 17.

incapacidad para llegar a acuerdos sustanciales sobre el futuro de los asuntos públicos, legado del autoritarismo del que apenas salimos.

La notable gobernabilidad del *ancien régime* ha desaparecido, se ha esfumado. Si bien ésta no era de carácter democrático, sí resultaba funcional a muchos sectores e incluso se le tenía como ejemplar en otras latitudes. Desde finales de la década de los treinta (cuando el entramado político posrevolucionario se consolida) el país vivió largo tiempo de estabilidad política y social. Esto fue posible por el establecimiento de reglas claras y perfectamente conocidas —y reconocidas— por todos. La base de todo ello fue una presidencia de la República muy fuerte y sin contrapeso alguno, y un partido oficial en cuyo seno se integraban de forma corporativa prácticamente la totalidad de los sectores organizados, que a su vez, resultaban representativos del conjunto social, acompañado por un complejo tejido institucional capaz de controlar o *desarmar* cualquier conflicto y las demandas de los diferentes grupos sociales. El presidente y el partido eran concebidos como la totalidad. Eran la Patria, la Nación, el Estado, e inclusive... la sociedad. Representaban la unanimidad y el universo nacional.

Este pacto empezó a sufrir fuertes tensiones a partir de que los resultados económicos no fueron del todo satisfactorios. Primero de forma más o menos tenue (movimientos sindicales de finales de los cincuenta e inicios de los sesenta, incluso el movimiento del 68); después fueron aumentando de nivel, a la vez que los logros comenzaban a palidecer (guerrilla de los setenta, movimientos sindicales otra vez, etcétera), hasta que a partir del surgimiento de severas crisis económicas, la ola de inconformes fue creciendo hasta hacerse incontenible (desde 1982 hasta nuestros días).

El acuerdo comenzó a romperse, en verdad, a partir de 1982, cuando la crisis económica que estalló en ese año impidió la reproducción de las condiciones que lo hacían posible. Estos problemas no implicaron solamente la impopularidad de los dirigentes políticos, sino que fueron mucho más allá. Significó la erosión del régimen y de sus instituciones. La sociedad comenzó a darse cuenta de que la solución no pasaba por un simple recambio de liderazgo de hombres, sino que era algo mucho más profundo: el problema radicaba en el sistema como un todo. Así, el *consenso autoritario* comenzó un largo y tortuoso declive. La insurrección electoral que empezó a darse en esos años era la muestra más palpable. El PRI, en tanto brazo electoral del régimen, perdía adeptos, los cuales iban

a parar a las filas de los inconformes y de la oposición. Era, en realidad, la emergencia de una sociedad lastimada por las crisis económicas, que mostraba mayor complejidad y se reconocía incómoda e incapaz de insertarse en el *corsé* priista. Debido a su heterogeneidad, simplemente no cabía dentro de una sola institución política (el PRI), por más flexible e incluyente que ésta fuera.

En la nueva coyuntura, estos grupos y actores emergentes —mucho más educados y exigentes— se dieron cuenta que lo que hasta ese momento era el sistema político mexicano, no contaba con la capacidad para dar cabal cumplimiento a sus demandas: resultaba insuficiente y hasta anacrónico. A lo largo de la década de los ochenta las *dislocaciones* de la sociedad respecto al régimen se fueron ampliando, entre otras razones por la insatisfacción con los resultados del proceso de ajuste económico y las políticas de austeridad. La crisis representó, entonces, el principio del fin de lo que hasta ese momento resultó una fórmula política de gran éxito. La semilla de la democracia se había sembrado ya. Los cambios que los dirigentes en el poder se vieron obligados a implementar (la apertura política y el proceso de reestructuración económica) fueron los que a la postre abrirían la puerta a un sistema democrático.

Una de las hipótesis de este trabajo se basa en que el proceso de apertura y democratización tiene que ver más con las recurrentes crisis económicas, que con un deseo real de la sociedad mexicana por vivir bajo el paraguas de la democracia. Que no se nos mal entienda: evidentemente el éxito del propio régimen en materia económica y de desarrollo social —que propició una sociedad más educada, informada, urbana, con acceso a servicios públicos, en suma, más compleja— fue un factor importante para que ésta exigiera una mayor apertura y la posibilidad de que nuevos grupos pudieran encabezar los diferentes gobiernos. Sin embargo, sostendemos que la razón principal de este fenómeno (la transición democrática) está más íntimamente relacionada con las insatisfacciones y carencias económicas. Como se explicará a lo largo de este trabajo, el régimen priista tuvo un gran éxito en cuanto a la economía: existía una amplia intervención estatal sobre el desarrollo de ésta, haciendo posible un crecimiento promedio anual del seis por ciento del PIB, lo cual implicaba una relativa (y creciente) satisfacción de las condiciones de vida de la población, y la disponibilidad de recursos para retribuir las demandas y necesidades de los diversos grupos sociales. En el fondo se estableció, de forma tácita, un pacto que se podría expresar de la siguiente manera: la coali-

ción en el poder establecía las condiciones pertinentes y fomentaba un amplio crecimiento económico, que permitía que infinidad de sectores resultaran beneficiados; a la par, la sociedad le otorgaba un poder omnímodo y el monopolio —incuestionable— de la autoridad política.

La transición política vivida en México se ha caracterizado por desafiar los modelos que la literatura especializada ha construido a partir de otras experiencias de democratización. El punto de partida resulta realmente *sui generis*: el antiguo régimen era todo un *coctel* autoritario, acompañado de amplio apoyo social, una fuerte institucionalidad, y como un elemento prácticamente irrepetible, el reconocimiento, al menos formal, de los procesos y mecanismos propios de cualquier sistema democrático. El proceso de mutación política ha resultado igualmente peculiar: la apertura se ha caracterizado por una serie de avances y retrocesos, de estiras y aflojas; ha sido un híbrido en el que se han ido mezclando etapas y síntesis, que han llevado a la confusión a muchos de los propios actores políticos y a varios de los más avezados observadores de dicha transformación.

Transición atípica, ya que no se trata de superar la hegemonía de un partido de Estado de carácter totalitario, al modo soviético o de Europa oriental (pero sí de un partido de Estado sumamente peculiar) ni de *esperar* la desaparición (física) de un dictador o un tirano (como en España), mucho menos de regresar a los generales y al ejército a sus cuarteles (al modo sudamericano), o de luchar por el triunfo de un frente o de cierta posición en algún plebiscito o elección (Chile); no, de lo que se ha tratado aquí es de *desembarazarse* de un régimen autoritario extremadamente fuerte, que ha contado con gran flexibilidad y ha sido sumamente dúctil. Si por alguna característica destaca el sistema encabezado por el PRI, es por su sagacidad para irse adaptando en los últimos años a las condiciones cambiantes del medio. Ha sido, sin lugar a duda, un régimen *camaleónico*, que ha mudado de piel según se lo han ido exigiendo las circunstancias y la propia sociedad.

Por ello, la transición se ha vuelto laberíntica, interminable. No ha sido producto de un evento (o de una serie de éstos) cuyo efecto haya sido instantáneo. No ha habido ningún acto que pueda catalogarse como un parteaguas dentro de la transición, algo revolucionario o un derrumbe del propio régimen. Nada más alejado de la realidad: ni siquiera las elecciones de 1988 o las del 2000 pueden ser concebidas de esta manera. Así, dicho proceso debe ser clasificado, si cabe el término, como una *evolución*, lenta y paulatina, hacia la democracia.

Los avances del autoritarismo hacia la democracia estuvieron precedidos, en todo momento, por un importante grado de control por parte del Estado. Los arreglos, las negociaciones y cualquier reforma dirigida hacia ese objetivo, fueron resultado de la voluntad de la coalición en el poder. Esto no significa que no existieran presiones por parte de los actores políticos de oposición o de la sociedad. No. Significa que el régimen tuvo la capacidad y la fuerza para ir controlando y dosificando estos avances, a su propia conveniencia. La transición, pues, debe ser concebida como un proceso de mejora progresiva; una serie de reformas que de forma incremental, desigual, frágil y precaria iban acercándose a la meta: la democracia política.

El ocaso del siglo XX y el inicio del XXI está marcado, como se ha dicho, por el fin de las certidumbres que el régimen priista aportaba. El tiempo en que las reglas de juego tenían una aceptación absoluta ha concluido. Los viejos procedimientos y las instituciones de antaño entraron, con las crisis económicas, en un tobogán que denotó la lenta pero imparable pérdida de valía. Estamos en una situación intermedia de *ya no ser* (el viejo régimen) y a la vez de *aún no ser* (un sistema democrático). Las reglas y métodos de ambos regímenes se traslanan, confunden y en algunos casos chocan. Vivimos, pues, un momento histórico único e irrepetible. Un instante que significa la condensación del largo proceso de transición política, en el cual se abre una oportunidad sin igual. Las normas y métodos de funcionamiento del viejo autoritarismo están feneciendo y frente a nosotros tenemos —y esta es la coyuntura única a la que me refiero—, como nunca antes había ocurrido, el porvenir abierto. La transición incluye no solamente un cambio de régimen político, sino todo un relevo en el paradigma de gobernabilidad: de uno claramente autoritario hacia uno pretendidamente democrático.³ Los problemas mayores vienen (y van a venir) de esta paradoja irresoluta, ya que ambos paradigmas (el viejo y el nuevo) amparan lógicas completamente diferentes.

El momento permite —ante el fin de las certezas autoritarias— la instauración de nuevas reglas del juego político, en las que se abracen de

3 Por paradigma de gobernabilidad entiendo, siguiendo a Antonio Camou, un “conjunto de respuestas institucionalizadas (ideas, valores, normas, prácticas) que una comunidad política sustenta en pos de resolver (y aceptar) ciertas soluciones a sus problemas de gobierno. Este paradigma... depende de una serie de *acuerdos* básicos entre las élites dirigentes, grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana”. “Gobernabilidad y transición democrática en México. Una mirada desde el espejo latinoamericano”, *Diálogo y debate*, México, núm. 1, abril-junio de 1997, p. 137.

forma decidida los métodos propios de la democracia. El propósito central debe ser la instauración de las condiciones adecuadas para que la democracia florezca y sea sustentable. Durante décadas hemos vivido bajo un esquema que privilegiaba la gobernabilidad (control) sobre la democracia. Es indispensable que en los nuevos tiempos por venir no se caiga en el despropósito contrario: privilegiar la democracia a costa de la gobernabilidad. No existen soluciones fáciles. El camino se encuentra lleno de piedras: no puede existir la democracia sin un adecuado —y generalmente elevado— grado de gobierno. No podemos, pues, ganar la democracia a cambio de perder la gobernabilidad. Esa ruta, como demuestran infinidad de experiencias fallidas, no lleva a ningún lado más que al derrumbe del propio sistema democrático.

Tal parece que el costo que hay que cubrir —por no haber sido la mexicana, una transición pactada por los diversos actores, sino que ha ido avanzando (dando tumbos diría) a fuerza y razón de votos— puede llegar a ser muy alto. La culminación exitosa de la democratización va a depender de la capacidad de las élites (es decir, de los diversos partidos políticos y los principales sectores sociales organizados) y de los *equilibrios* políticos y la correlación de fuerzas existentes. Como consecuencia, este proceso carece todavía de los arreglos de carácter institucional necesarios para garantizar el correcto desempeño de la democracia en el país.

México ha entrado en un profundo proceso de transformación que debe desembocar en una nueva forma de hacer las cosas. Ya no sirve —como hizo el régimen durante muchos años— simplemente lavarse la cara y desarrugarse la ropa. El futuro exige mucho más. En algunos casos —la mayoría— habrá que dejar atrás (destruir) lo existente y refundarlo, reconstruir de nuevo las reglas y el entramado para dar cauce a la convivencia política y social. La materia primigenia y central, va a ser la construcción de un nuevo régimen político, pero no la única: los retos económicos, sociales, educativos, de pobreza, etcétera, no son menos importantes. Sin embargo, en este estudio sostenemos la necesidad, primero, de instaurar un nuevo modelo de dominación, es decir, un nuevo sistema político democrático que, posteriormente, permita afrontar con renovados instrumentos y legitimidad los problemas de fondo.

Las reglas que durante años rigieron la vida política nacional fueron diseñadas en un escenario diferente al de hoy en día. Con el fin del sistema de partido hegemónico y la explosión del pluralismo político han comenzado a despertar y cobrar vigencia dispositivos constitucionales que

en el pasado se encontraban dormidos o aletargados... ¡y nos hemos dado cuenta de que son inservibles!, resultan ineficaces y llegado el caso hasta peligrosos para la estabilidad y la gobernabilidad democráticas. Las presiones aparecidas como resultado del fin de la unanimidad y el acuerdo absolutos, generan inestabilidad, incertidumbre y encontronazos entre los distintos actores políticos. Contrariamente a lo que debiera ser su propósito último (promover el acuerdo y la negociación, establecer reglas claras y encauzar el conflicto político), las instituciones actuales invitan al choque y a la confrontación; son fuente de parálisis gubernativa y enfrentamiento. Es claro, pues, que el diseño institucional plasmado en la Carta Magna, más que un afinado *mecanismo de relojería* política, resulta un dispositivo de gran peligro.

Es evidente que “no basta con apretar un par de tuercas, lo que exige el momento es revisar integralmente el texto de la Constitución para abrir válvulas, desactivar bombas, llenar vacíos... Hay que reflexionar sobre las condiciones de sustentación del régimen democrático. Hoy que podemos confiar en la soberanía del voto, hay que pensar en los instrumentos que hagan sustentable el pluralismo, que debe ser capaz de enfrentar exitosamente los desafíos de la política y procesar eficientemente los conflictos que surgen de la sociedad. Sustentable también porque debe servir, es decir, generar resultados deseables: crecimiento y desarrollo económico, seguridad material, libertad, justicia”.⁴

Sin embargo, hay que tener presentes las dificultades que el cambio conlleva; a la vez, hay que estar conscientes no sólo de los costos del propio proceso de transformación, sino del precio a pagar por no llevarlo a cabo o por retrasarlo en demasía. No hacer los cambios que el entramado político reclama, va a implicar, con seguridad, mayores turbulencias e inestabilidad en un futuro no muy lejano. Así como el mercado no es un instrumento económico que se autorregule, un régimen político carece igualmente de semejante dispositivo de autocorrección. Un sistema político funcional y estable no surge de la nada, no brota por sí mismo. Todo lo contrario, hay que construirlo.

La transición mexicana a la democracia ha avanzado, en términos generales, con un grado considerable de gobernabilidad. No obstante, a últimas fechas este nudo ha venido desatándose, con lentitud en un principio y cada vez con mayor celeridad, según avanza el pluralismo. Así pues, el

4 Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen..., op. cit.*, nota 2, pp. 143 y 144.

paradigma de gobernabilidad imperante sufre un gran desgaste y descrédito en el presente, al grado de la inoperancia: resulta ya disfuncional y anacrónico para los tiempos venideros. Lejos de estar segura en sus cimientos, la democracia mexicana tendrá que hacer frente a desafíos sin precedente si quiere sobrevivir. No es lo mismo gobernar de forma democrática que tener una democracia: un sistema democrático mal estructurado puede llevar —y con frecuencia así resulta— al peor de los desgobiernos; las experiencias sobran. Lo cierto es que esto no es un ejercicio simplemente teórico. En México es patente el aumento en el nivel de in gobernabilidad, o dicho de otra manera, el grado de ausencia estatal en la vida pública.

En todo caso, “no es arriesgado conjeturar que la metáfora de la *transición* alentó la creencia de que la democracia era algo, es algo, que está en un lugar adonde hay que ir, adonde se va *transitando*. En vez de pensar la cuestión democrática como un proceso de *construcción* de una nueva manera de ejercer el poder, han sobrado las voces que tendieron a pensar la democracia como el puerto de llegada de los más caros anhelos sociales y políticos. Simplificando las cosas, el razonamiento se desplegó del siguiente modo: si el tránsito supone un itinerario y si, además, sabemos adónde tenemos que ir, también tiene que haber un camino establecido, una ruta que nos lleve a buen destino..., y no siempre se ha dejado espacio suficiente para ver la transición como un resultado contingente del accionar de los actores involucrados en el escenario político mexicano... No habría que perder de vista que otros países latinoamericanos de transición reciente, pasaron por alto la necesidad de conjugar las necesidades de la construcción democrática junto con los imperativos de construir un orden político gobernable, y ello fue la fuente de amargos desengaños posteriores e incluso de retrocesos democráticos, que después hubo que lamentar. Lo que algunos países latinoamericanos descubrieron tarde y mal, fue que generalmente después de los problemas de la *transición democrática* vienen los problemas de *gobernar democráticamente*. México todavía está a tiempo de pensarlo desde un principio”⁵.

Por otro lado, nos oponemos a las posiciones —cada vez más generalizadas— que anuncian el fin de la transición.⁶ Nada más falso (y peligro-

5 Camou, Antonio, *op. cit.*, nota 3, pp. 143 y 144.

6 Por transición se entiende, recobrando la definición clásica elaborada por O'Donnell y Schmitter, “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro... Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por

so) en el México de hoy. Ha terminado, en todo caso, la primera etapa del proceso de cambio político (muy ardua, por cierto): la de la *emancipación* de la sociedad frente al *yugo* del régimen autoritario. En este sentido los mecanismos, instrumentos, formas de hacer las cosas y en general las reglas de juego del sistema priista, responden a una realidad ida, son ya cosas del pasado: fueron clausuradas con contundencia el dos de julio del 2000.

Sin embargo, la transición no ha finalizado aún, ya que está pendiente de realización la segunda etapa. Falta todavía lo que se ha llamado la *instauración democrática*. Es decir, que los actores políticos y sociales pacten reglas de convivencia y de juego acordes con la nueva realidad, de marcado pluralismo y democracia. “La transición termina —escriben O’Donnell y Schmitter— cuando la ‘anormalidad’ ya no constituye la característica central de la vida política, o sea, cuando los actores se han asentado y obedecen una serie de reglas más o menos explícitas, que definen los canales a los que pueden recurrir para acceder a los roles de gobierno, los medios que legítimamente pueden emplear en sus conflictos recíprocos, los procedimientos que deben aplicar en la toma de decisiones y los criterios que pueden usar para excluir a otros de la contienda. En otras palabras, la normalidad se convierte en una característica fundamental de la vida política cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual jugará de acuerdo con las reglas fijadas; y el conjunto de estas reglas es lo que llamamos un ‘régimen’”.⁷ Así, la transición no puede darse por concluida hasta que el país cuente con normas que permitan

el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo se hallan en flujo permanente, sino que además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores”, O’Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Tomo 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, 1a. reimp. Buenos Aires, Editorial Paidós, 1991, pp. 19 y 20.

⁷ *Ibid.* p. 105. Por su parte, César Cansino, al hablar del caso mexicano, afirma que “la transición sigue siendo deficitaria en múltiples aspectos. Por ello, la celebración de elecciones correctas no es razón suficiente y necesaria para decretar su finalización y/o el ingreso del país a una nueva ‘normalidad democrática’... falta aún un acuerdo amplio no sólo para definir las normas en materia electoral sino también todo el edificio normativo de la democracia que queremos”. “Después del 6 de julio”, *Metapolítica, Revista de Teoría y Ciencia de la Política*, México, núm. 4, octubre-diciembre de 1997, p. 653.

tan encauzar el quehacer político, la participación social, que establezcan los mecanismos de representación, los espacios y conductas para negociar.

Los problemas derivados de la necesidad de instaurar un nuevo orden político, con nuevas reglas, deben ocupar un lugar central en el debate y las discusiones políticas y académicas. Deben pensarse (y repensarse) las condiciones necesarias para lograr una adecuada gobernabilidad democrática, dentro de un escenario realista y, sobre todo, factible. Insisto: se trata de llevar a cabo reformas que podríamos llamar de segunda generación, en las cuales, más allá del expediente electoral, se revisara el andamiaje institucional como un todo. Donde el poder, siendo democrático, sea a la vez efectivo, duradero y estable. “Habitamos ya un régimen pluralista -escribe Silva-Herzog Márquez- pero no hemos establecido las rutinas y las prácticas que lo hagan sustentable. No tenemos las instituciones ni las actitudes que la diversidad exige. Un país que abandona la política del amo necesita acercarse a la política del pacto. Nosotros hemos soltado una liana sin haber atrapado la otra”.⁸ El antiguo sistema, pues, fue apartado (derribado) antes de poder construir y de que funcionara uno nuevo.

Es indispensable reconstituir todo el sistema de pesos y contrapesos, de frenos al poder por el propio poder, es decir, la rendición de cuentas por parte de los gobernantes. Más allá del pluralismo actual, el establecimiento y consolidación de la gobernabilidad democrática que se pretende instaurar requiere mayores espacios para entablar negociaciones y llegar a acuerdos; más puntos de encuentro entre los actores involucrados. Espacios que *combatan* la polarización de las relaciones interpartidistas, que fomenten los entendimientos básicos para construir los cimientos del nuevo régimen y, sobre todo, que impulsen conductas cooperativas y nuevos equilibrios políticos para alcanzar una rápida maduración de la democracia mexicana. La ventaja inicial es que no se parte desde cero. Como atinadamente escribe José Antonio Crespo:

La necesidad de inyectar mayor legitimidad democrática y de mantener la hegemonía partidista llevó a la élite autoritaria mexicana a abrir de manera gradual el sistema político en general, lo que condujo a que las instituciones formalmente democráticas del régimen fueran cobrando fuerza, auto-

8 Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen...*, op. cit., nota 2, p. 146.

nomía y credibilidad; por lo cual, una vez que se registró la alternancia, no hay que empezar desde el principio. Tales instituciones representarían ya un avance en la institucionalización democrática.⁹

Dentro de este contexto, y partiendo de estos supuestos, es que se inserta nuestra propuesta; la cual significa un (posible) modelo para adecuar las reglas políticas y las relaciones entre los diversos actores (llámanse poderes públicos, partidos políticos, sindicatos, etcétera) a las nuevas condiciones que vive el país.

La transición en la que estamos inmersos significa una oportunidad de oro para acometer esta tarea. El abandono del viejo autoritarismo y la adopción de un sistema democrático debe convertirse en el inicio para recobrar la gobernabilidad (a partir de ahora necesariamente de tipo democrático). Esta oportunidad abre la puerta para que el régimen político que se adopte cuente con los instrumentos y los canales adecuados para la expresión (y resolución) de las demandas sociales, y para que la autoridad recobre la legitimidad que desde hace mucho tiempo no tiene. De cara al futuro esta discusión es fundamental, ya que a partir de su resultado se determinará si México se convierte en una democracia de calidad y vigorosa, o bien en una democracia delegativa o de baja calidad, propensa al quiebre o a la ingobernabilidad.

El primer capítulo está destinado al estudio de la formación del régimen postrevolucionario: cómo nació y cómo se consolidó. Se arranca desde los antecedentes históricos —el Porfiriato, la Revolución Mexicana y la Constitución de 1917—. A continuación se procede a diseccionar su nacimiento desde una perspectiva múltiple: se abordan los procesos de reforma y centralización en el sector castrense, en lo económico y en lo político, haciendo especial énfasis en este último punto, donde se abordan eventos centrales para el desarrollo político nacional, como el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el vital sexenio del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) y la fundación del PRI, entre otros.

El segundo capítulo corresponde al análisis de la etapa *dorada* o clásica del régimen. Se estudian cuestiones centrales para la vida del país como el marcado presidencialismo mexicano, la peculiar forma en que se desarrolla la sucesión del poder político, el rol que le tocó jugar al partido

⁹ Crespo, José Antonio, “Naturaleza y singularidades de la transición mexicana”, en Elizondo, Carlos y Maira, Luis (eds.), *Chile y México. Dos transiciones frente a frente*, México, CIDE-Grijalbo-Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2000, p. 87.

oficial, las elecciones y la oposición, el federalismo (si en realidad cabe el término), y el papel de la economía como factor central para la estabilidad y continuidad de la élite gobernante. A su vez, se tocan las características propias de este entramado: su acento autoritario, el corporativismo, la corrupción, etcétera; concluyendo con la forma en que realmente funcionó el sistema como un todo, conjuntando los elementos apuntados. Por su importancia, buena parte de este capítulo es dedicada al intrincado poder del presidente de la República, aquel que muchos denominaron como un hiper-presidencialismo. En realidad, el titular del Ejecutivo fue el eje sobre el que recayó prácticamente la totalidad del poder, era el inicio y fin del orden político postrevolucionario, el líder cuyas decisiones se acataban sin discusión alguna; el presidente fue el basamento sobre el que se construyó el entramado priista y, por ello, al que dedicamos la mayor parte de este apartado.

La tercera sección versa sobre el proceso de apertura y democratización que ha vivido el país y el régimen. Se sostiene en este capítulo que las exigencias de la sociedad para transitar hacia un sistema más democrático tuvieron una doble razón; por un lado, se explica el deseo por una mayor apertura política debido a que la sociedad mexicana se fue desarrollando y haciendo más *compleja*, como resultado del avance económico, la urbanización, mayores niveles educativos y de alfabetización. Así, el cuerpo social simplemente se sintió carente de representación a través de los canales oficiales, por ello comenzó a quebrar el virtual monopolio priista y a buscar otras alternativas. En segundo lugar, las constantes crisis económicas jugaron un papel central. La coalición en el poder basó buena parte de su legitimidad a partir de que ofrecía resultados y mejoras económicas a la población; al interrumpirse este ciclo —con las crisis económicas, justamente, y las políticas de ajuste estructural— el consenso social tácito, comenzó a diluirse. Se sostiene, igualmente, la hipótesis de que el liderazgo estatal usó el proceso de apertura política como una forma de legitimarse: se afirmaba que —con las constantes reformas políticas— se *avanzaba* hacia una democracia más amplia y perfecta. Alegamos que la democratización propiamente dicha es de muy reciente data (entendida como el proceso en el cual el bloque autoritario cede poder efectivo, es decir, cuando existe la posibilidad de que ciertas decisiones políticas escapen a su control exclusivo y absoluto); no es sino a partir de 1996, cuando —gracias a la reforma electoral de ese año— la organización y los resultados de las elecciones eluden la manipulación y el control

priista, que se puede cifrar el proceso de democratización. Este apartado finaliza con el análisis de las elecciones del dos de julio del año 2000, en donde se puede decir que el régimen autoritario prácticamente llega a su fin con la derrota sufrida en las urnas.

El apartado cuarto —el más extenso e importante de este estudio— apunta al presente y al futuro inmediato. En este capítulo se hace una serie de propuestas, muy concretas, para —dentro de un esquema democrático y de pluralidad— hacer funcional y gobernable el sistema político mexicano del mañana. Se tocan varios puntos que es imprescindible poner sobre la mesa; se trata de soluciones y reglas del juego nuevas y, en muchos casos, verdaderamente heterodoxas. En particular, se abordan temas como el desmantelamiento de las pautas y de las instituciones que perviven como herencia del viejo régimen político, la insuficiencia e irrelevancia constitucional, la necesidad de replantear la Carta Magna, la difícil combinación de un sistema presidencial con multipartidismo (punto central de la discusión sobre la reforma del Estado), la despolitización de la administración pública y la introducción del servicio civil de carrera, el fortalecimiento del poder legislativo y del papel de la oposición (otro de los puntos neurálgicos para el equilibrio de poderes y la rendición de cuentas), la necesidad —imperiosa— de reformular el sistema federal (ya que el actual modelo de federalismo resulta prácticamente inservible), el Estado de Derecho y la aplicación irrestricta de la ley (requisito indispensable para poder hablar de un sistema democrático, materia donde todavía se palidece en México), la urgencia de una nueva reforma electoral para afinar los puntos que quedaron abiertos en 1996.

Esta sección termina con uno de los temas más polémicos y candentes dentro del debate nacional; nos referimos a la necesidad de adoptar o no un nuevo texto constitucional. Lo cierto es que el pacto político posrevolucionario está roto, se ha agotado, y no ha sido posible, todavía, establecer un nuevo acuerdo. La cuestión es: ¿la Constitución vigente puede ser reformada para dar cabida a este nuevo arreglo político, al nuevo régimen democrático? ¿es mejor un nuevo marco constitucional para la nueva realidad que vive el país? Y así se podría continuar con infinidad de interrogantes. Al final de esta sección se discuten, pues, las posibles vertientes de este problema. Se recoge así la urgencia de establecer, como ya se dijo, un nuevo pacto social y la discusión acerca de la necesidad de una nueva Constitución.

Ante el tamaño y complejidad de los retos inmediatos, no cabe dar nada por predeterminado o fijo. En un momento como este, todo —lo referente al sistema político— debe estar sujeto a discusión. No tiene por qué existir un rumbo establecido o concreto. México necesita muchas ideas innovadoras, que encaren las imágenes preconcebidas y la ortodoxia aceptada. En este sentido, quiero hacer una especie de declaración de principios: sin ambages, estoy por la instauración en México de un sistema parlamentario y por una nueva Constitución. Creo —después de un amplio análisis y apoyado en los razonamientos expuestos en el cuerpo de este trabajo— en la superioridad del parlamentarismo frente a un sistema presidencial; empero, de forma realista, apuesto por *refuncionalizar* el sistema presidencial mexicano. Por las circunstancias políticas y culturales del país, veo poco viable la instauración del parlamentarismo. Por otro lado, soy un convencido de la conveniencia y oportunidad para la adopción de un nuevo marco constitucional; estoy de acuerdo con las razones dadas por los impulsores de este proyecto, sobre todo del elemento simbólico. Es decir, la nueva Constitución como la conclusión idónea de la transición a la democracia. Sin embargo creo, igualmente, que podría acarear ciertos riesgos y, además, es poco viable desde el punto de vista político. Por ello, en ambos casos opto por soluciones *intermedias*, que resulten viables en su adopción y funcionales dentro de un esquema democrático, plural y multipartidista, como el que vive el país en la actualidad.

Es necesario, pues, culminar la larga transición, concretarla a través de una profunda y radical reforma del poder público, y por ende del Estado; inaugurando con ello un nuevo tiempo, una nueva era en la historia de México. La coyuntura es única para el país. La contemporaneidad política significa vivir en democracia... y en eso estamos. Esa es la Meta.