

## México: entre el autoritarismo conocido y la democracia por conocer

NICOLAS PINEDA PABLOS.

El término democracia puede tener muchos significados y muchos usos. Aquí me referiré particularmente a la democracia como sistema de gobierno, conocida también como democracia política, democracia liberal o democracia sin adjetivos. Este tipo de democracia se distingue de los conceptos más amplios y generalmente más ambiguos de democracia social y de democracia económica. Robert Dahl ha denominado también a la democracia política como "poliarquía" para distinguirla de la antigua democracia griega y referirse a las formas representativas y competitivas de gobierno.

Según definición de Diamond Linz y Lipset, la democracia es un sistema de gobierno que reúne tres características fundamentales:

- La competencia real y extendida entre los individuos y los grupos organizados (especialmente partidos políticos) por todos los puestos efectivos de gobierno, en intervalos regulares y sin recurrir al uso de la fuerza.
- Un nivel "altamente inclusivo" de participación política en la selección de los líderes y de las políticas, a través de elecciones justas, de modo que ningún grupo social (adulto) sea excluido. Esta característica implica la posibilidad real de que los ciudadanos tengan un relativo control sobre los gobernantes y de poderlos llamar a cuentas.
- Libertades civiles y políticas como la libertad de expresión, libertad de prensa y libertad de formar y adherirse a organizaciones en un nivel suficiente para permitir y asegurar la competencia política y la participación.

Durante la década de los años 80, un número importante de países latinoamericanos y asiáticos desarrollaron avances sustantivos hacia la democracia, abandonando sistemas de gobierno autoritarios. Entre éstos baste mencionar a Chile, Brasil, India y Corea del Sur, que actualmente son considerados países con democracias en consolidación. Más recientemente Sudáfrica, al eliminar el sistema de apartheid e implantar un sistema abierto de elecciones, ingresó también al grupo de países considerados como democráticos.

Después del derrumbe de los sistemas socialistas a fines de los años 80, la democracia ha pasado a ser considerada como la única forma legítima de gobierno.

Un problema del proceso de democratización es su interrelación con otros valores políticos fundamentales como la estabilidad y el crecimiento económico. El concepto amplio de desarrollo implica una aproximación positiva a los tres valores. Dicho de otro modo, para que el proceso sea firme debe implicar el avance en estabilidad, crecimiento y democracia, evitando lo que se llama juegos de "suma cero" donde lo que se gana en un valor se pierde en otro en la misma

proporción. Se ha especulado y experimentado bastante respecto a la prioridad estratégica de un valor sobre otro; o sea, debe buscarse primero el crecimiento económico y después la democratización; o si es válido acceder a la democracia vía la desestabilización. Aunque no está totalmente asentado, aparentemente ha aumentado el consenso en el sentido de que la democracia no puede rezagarse de los otros dos valores e ignorarla significa, eventualmente, la invalidación de la estabilidad y el crecimiento económico. Esto se desprende al menos de la filosofía libertaria de John Rawls<sup>3</sup> quien postula la prioridad de la libertad incluso como fórmula para combatir la pobreza. Rawls establece la prioridad de la libertad sobre otros valores y como prerequisite de la justicia. No puede combatirse la pobreza y la injusticia con privación de libertades.

### El autoritarismo conocido

¿Cómo encaja México en los esquemas de gobierno democrático? Hay que comenzar por señalar que México carece de experiencia democrática. Más aún, los experimentos democráticos han resultado inefectivos en contraste con ciertos periodos de autoritarismo. Daniel Levy<sup>4</sup> identifica al periodo de la Reforma como lo más cercano que México ha estado de la democracia; si bien la apertura política ejercitada entonces se dio con limitantes y de manera excluyente de grupos sociales como los indígenas. Enrique Krauze<sup>5</sup>, por su parte, señala al gobierno de Madero (1911-1913) como una experiencia democrática más reciente si bien poco exitosa y demasiado breve como para madurar instituciones democráticas.

De acuerdo a un consenso académico bastante amplio señalado por Molinar Horcasitas<sup>6</sup>, México es claramente un sistema político autoritario. El sistema mexicano se queda corto en los tres elementos de la democracia<sup>7</sup>:

- 1) México ha carecido tradicionalmente de una forma competitiva abierta y extensa entre los grupos organizados para acceder a los principales puestos de gobierno.
- 2) La participación ciudadana no se extiende a la elección de los gobernantes a través de elecciones justas y no incluye la posibilidad real de controlar, ajustar cuentas y en su caso sancionar a los ocupantes de puestos públicos.
- 3) Las libertades civiles y políticas no son suficientes para garantizar la integridad de la competencia y la participación ciudadana.

De hecho el autoritarismo mexicano tiene mucho de la institucionalización, la amplitud, formas y legitimidad que frecuentemente son asociadas con la democracia. Daniel Levy expresa que México muestra muchas características de las "semidemocracias" que buscan parecer detnocracias sin llegar a serlo.

Paradójicamente, la estabilidad lograda por el sistema político mexicano autoritario ha resultado el mayor obstáculo para su democratización. El desdén y la resistencia que los principales líderes políticos han mostrado hacia la forma democrática de gobierno, así como el oportuno manejo de las perspectivas futuras, han logrado hacer aparecer a la democracia como un juego suma cero en donde lo que se gane de democracia, se perderá en estabilidad y en crecimiento

económico. Esta resulta de hecho una perspectiva que se cumple a sí misma cuando la cúpula política prolonga, pospone, retrasa y manipula con reformas no sustantivas el avance democrático. Por otra parte, las ideas democráticoliberales no han adquirido totalmente carta de naturalización y, sea por falta de experiencia o por cultura política, las ideas de libertades civiles, desobediencia civil, fragmentación del poder, federalismo, control del gobierno y derechos humanos siguen pareciendo, en la práctica, como ideales inalcanzables y retórica estadounidense o de primer mundo.

### La democracia por conocer

¿Qué le falta a México para contar con un gobierno democrático? A riesgo de simplificar y de esquematizar demasiado realidades complejas, se pueden señalar los siguientes puntos en la agenda democrática de México:

- Eliminación del mecanismo conocido como "dedazo". Esto significa la apertura y transparencia de los mecanismos de selección de candidatos a los puestos de gobierno. Particularmente antidemocrático resulta el mecanismo de que el presidente en turno escoge a su sucesor, si bien la apertura de los mecanismos de selección se requiere a todos los niveles. El "dedazo" o selección cerrada de candidatos debe ser sustituido por procedimientos abiertos y competitivos.
- Supresión de la categoría de partido del gobierno. Usando los símiles del deporte y el juego, hace falta que el árbitro y los jueces actúen de manera independiente e imparcial con los "equipos" contendientes y que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) no juegue con dados cargados ni barajas marcadas. Para ello se requiere la metamorfosis de éste en un partido sin prerrogativas especiales. Si los hábitos del PRI están muy arraigados o resulta irreformable, el tránsito a la democratización deberá pasar irremediamente por la disolución de este partido.
- Reducción del presidencialismo a niveles en que resulte posible el equilibrio y control entre los poderes de gobierno. El ejecutivo debe retornar a los poderes judicial y legislativo sus facultades. Los jueces deben tener poder para corregir o detener los excesos y desviaciones del presidente y del legislativo. Este debe exigir información precisa y cuentas claras al ejecutivo con auditorias presupuestales e indagaciones reales del desempeño gubernamental. Adicionalmente, es necesario que se reduzcan las facultades de nombramiento del presidente. Mientras que el primer ministro del Reino Unido hace alrededor de 15 nombramientos al acceder al puesto y el presidente de Estados Unidos aproximadamente 30, más otros que están espaciados durante los periodos y que requieren la ratificación del legislativo, en México el presidente tiene facultades para hacer varios miles de nombramientos sin prácticamente ninguna ratificación. Entre éstos se encuentran embajadores, secretarios, subsecretarios, directores, delegados, comisionados, directivos de paraestatales y un sin fin de cargos menores. Sólo las limitaciones presupuestales y la reducción del aparato público han sido capaces de limitar y reducir estas facultades.<sup>8</sup>
- Reducir el centralismo federal a niveles en que se dé un mayor equilibrio entre los tres ámbitos de gobierno y un mayor contrapeso entre federación y estados, así como entre éstos y sus respectivos municipios. Hasta ahora la federación sólo ha buscado deshacerse de los problemas transfiriéndolos a los estados, dándoles facultades nominales pero sin realizar una redistribución

de los recursos fiscales<sup>9</sup>. Incluso programas como Solidaridad (1989-1994), lejos de fortalecer a los estados y municipios incrementaron aún más el centralismo.<sup>10</sup>

- Supresión de los rescoldos del corporativismo de Estado, que si bien está deteriorado, continúa vivo y actuante en el control político de sindicatos y organizaciones campesinas. Al respecto, la democratización de México requiere la ciudadanización de estos grupos y el fortalecimiento de las libertades civiles de pensamiento, de asociación y expresión.
- Apertura o ampliación de espacios de información y comunicación plural, independiente y críticos, a los que tenga acceso la mayoría de la población. Esto implica la apertura política de la televisión y el avance del periodismo independiente y de investigación que abandone los tonos reverenciales hacia la presidencia y el gobierno y presente diversos puntos de vista, principalmente provenientes de la sociedad civil.
- Por último, el impulso de sistemas de educación y difusión, formal e informal, de los valores y principios democráticos, tanto a nivel de escuelas y organizaciones sociales, como en los medios de comunicación. Los programas educativos deberán basarse en la dignidad del individuo, el señalamiento de derechos y obligaciones, las alternativas de disidencia y desobediencia civil, así como la solución pacífica y consensuada de los conflictos.

Tal vez no todos estos puntos de la agenda sean imprescindibles para acceder a un sistema mínimamente democrático; sin embargo, una auténtica democratización requiere el avance en todos estos puntos.

¿Quién le pone el cascabel al gato?

Tan importante como la agenda democrática son los actores. Como en el cuento de la asamblea de los ratones que decidieron que la solución de sus males era ponerle una campanita al gato, los mexicanos nos preguntamos ¿Quién le va poner el cascabel al autoritarismo? o ¿Cómo pudiera llevarse a cabo el proceso democratizador?

A mi juicio los principales actores de este proceso son los siguientes:

1) Primero el presidente de la República. La decisión y acción presidencial resulta crítica y puede tanto entorpecer este proceso como favorecerlo. La experiencia de otros procesos democratizadores muestra que el liderazgo puede ser determinante. Un caso cercano es el de España, en donde el rey Juan Carlos, con su intervención y apoyo a la democracia --a prueba en el intento de golpe perpetrado a las Cortes, el 23 de febrero de 1981 -, probablemente se hubiera consumado la remoción del gobierno democrático por los militares. Otros casos de este liderazgo son Roh Tae Woo en Corea del Sur y Chiang Ching-Kuo en Taiwan, cuya astucia y liderazgo contribuyó poderosamente a los procesos democratizadores de sus países. Por el contrario, la falta de compromiso y lealtad a los ideales e instituciones democráticos ha sido muy frecuentemente el antecedente del resquebrajamiento en muchos países y, en el caso de México, indudable causa de demoras y circunloquios cuando se trata de realizar los cambios. A mi juicio, el presidente es el elemento clave para eliminar el "dedazo" y resulta determinante también en la supresión del partido de gobierno. En el resto de la agenda referente a una reforma amplia del

Estado, sus poderes resultan limitados y requieren principalmente el concurso de otros autores y un proceso de cambio cultural. Sin embargo, los hechos han mostrado que los últimos presidentes no han tenido voluntad política para hacerlos sustantivos. Esto acaba de verse en las declaraciones del presidente Zedillo, en el sentido de que México no requiere de una transición democrática porque ya es una democracia formal que sólo requiere su "normalización"<sup>11</sup>. Enfrentamos una situación donde el presidente puede, pero no quiere e incluso se opone a este proceso. El no es la solución sino parte del problema.

2) Otros actores de la transición son las élites políticas. Estas se conforman, fundamentalmente, con los jefes de los grupos políticos importantes, tanto del partido del gobierno como de la oposición, los expresidentes y las cúpulas de los grupos de poder económico. Según lo señala Levy, la experiencia de otros países muestra también que la democratización frecuentemente comienza no con la movilización de masas, sino con cálculos e iniciativas de las élites que prevén las tendencias y buscan anticiparse a los sucesos. Este es el caso de Brasil durante los años 80, donde el proceso democratizador fue el resultado de los reacomodos de las élites. En México, las élites son el resultado y los principales beneficiarios del actual sistema político y no es probable que actúen espontáneamente en favor de la democratización.

3) Actores importantes son los partidos políticos. Los que pueden poner la democratización dentro de la agenda pública o gubernamental y promover su discusión en las arenas de decisión. En México, la alternancia de partidos brindaría una gran oportunidad de realizar los cambios fundamentales en lo que se refiere al "dedazo" y el partido de Estado. Sin embargo, Wayne Cornelius<sup>12</sup> señala que la clase política mexicana considera la competencia multipartidista o bipartidista para la alternancia en el poder como un concepto extraño y ajeno. En este sentido, además, la oposición no ha estado unida en la demanda por una contienda electoral democrática y no detenta visiones idénticas de lo que significa la democracia ni de cómo alcanzarla. Mientras que la plataforma del Partido Acción Nacional (PAN) coincide en gran medida con las formas de la democracia liberal, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) argumenta que la democratización requiere de un Estado amplio y revitalizado que asuma el papel central en la política económica y el cambio social.

4) Por el lado de los actores sociales, tienen especial relevancia las organizaciones de la clase media. Estas consisten en las asociaciones ciudadanas plurales, autónomas y vigorosas que contrapesan y limitan el poder del Estado con la sociedad. La vitalidad de estas asociaciones puede complementar las funciones de los partidos políticos de estimular la participación, ampliar las demandas ciudadanas, reclutar y formar líderes políticos de cuño democrático y dar mayor sustento al compromiso de trabajar por la democracia. India, Costa Rica y Venezuela son países en los que la democracia se ha fundado en una vigorosa red de asociaciones voluntarias autónomas. En México, asociaciones como la Alianza Cívica y El Barzón, entre muchas otras, resultan fundamentales en la ampliación de las libertades y en la creación de nuevos espacios democráticos.

5) Por último -y no menos importante-, es la participación de los grupos populares en el proceso democrático. El encapsulamiento corporativo de los grupos campesinos y de obreros y la manipulación de asentamientos urbanos y comunidades rurales, han sido al mismo tiempo los pilares de la estabilidad -política mexicana y obstáculos para la democratización. John Friedmann<sup>13</sup> en el enfoque de desarrollo conocido en inglés como empowerment, que puede ser

traducido como "empoderamiento", plantea que la pobreza y la marginación no son sólo problemas de distribución del ingreso sino principalmente de distribución de poder político. Para contrarrestar las marcadas diferencias sociales, Friedmann plantea la ciudadanización y organización independiente de los grupos populares, así como su vinculación en redes de alianzas y apoyo mutuos con otros organismos no gubernamentales. La inclusión o incorporación de estos grupos al proceso democrático es importante no sólo como reclamo de justicia social, sino también -según se ha visto en las democratizaciones de Costa Rica, India y Filipinas-, como requisito de estabilidad y consolidación democrática.

Como conclusión, a pesar del deterioro del sistema autoritario y de la actual crisis económica, la transición democrática mexicana continúa siendo incierta. Por una parte los actores clave, como la presidencia, el PRI y las élites políticas no están convencidos de la conveniencia de la democracia y maniobran en contra de ella. Por otra, los partidos de oposición, las asociaciones sociales y grupos populares han estado divididos en esta demanda. A diferencia de lo que sucede en países como Chile, donde la experiencia democrática del pasado ha sido clave para exigir su retorno, en México la cultura y experiencia en materia de democracia es escasa. No hay liderazgo en este sentido ya que la resistencia y desdén de los líderes y las élites políticas crea una situación en que el avance democrático sólo puede hacerse a costa de la estabilidad y del crecimiento económico. De hecho, la oferta planeada por el presidente Zedillo es de estabilidad y crecimiento, pero no de transición democrática, en la cual seguramente se seguirá jugando a las apariencias, a los cambios cosméticos. Por el lado de los actores sociales, parece que se enfrenta lo que en teoría de juegos se llama el "dilema del prisionero"<sup>14</sup>. De acuerdo a esta situación, la oposición y grupos sociales de izquierda y derecha tienen dos alternativas: demandar separadamente los cambios democráticos o hacerlo de manera conjunta. Si ninguno demanda cambios democráticos, se fortalecerá el sistema autoritario y tendremos más de lo mismo. Si los dos demandan de manera coordinada, se lograría la presión necesaria para poner la transición democrática en la agenda del gobierno y lograr los cambios fundamentales. Pero si un sector lo hace y el otro no, entonces la demanda democrática se atenderá dando un trato diferencial a los grupos políticos sin atenderla a fondo y sin hacer cambios permanentes. Obviamente para que se dé el resultado deseado se requiere la concertación y movilización concertada de ambos estratos o sectores sociales (PAN y PRD, clase media y grupos populares); sin embargo, si esta concertación no se da, el resultado tiende a hacer la "seudodemocracia". Hasta ahora, los líderes políticos han sido exitosos en separar y mediatizar a los partidos de oposición y a los actores sociales en el camino a la democracia, lo que ha ocasionado sólo la obtención de resultados no democráticos

1 . Robert Dahl, Prefáce to *Democracy and Its Critics*, Chicago: The University of Chicago Press, 1956. Nota: Dahl define la poliarquía como un sistema en el que existe el voto individual de igual valor o peso para cada persona donde la alternativa con mayor número de votos es declarada como ganadora. Además, los miembros pueden optar por la alternativa que prefieran y todos los individuos poseen idéntica información sobre el proceso. En las poliarquías los puestos electos son los que toman las decisiones y éstas son ejecutadas (p. 84).

2. Larry Diamond, Juan J. Linz y Seymour Martin Lipset, Introduction: *Comparing Experiences with Democracy in Developing Countries: Comparing Experiences with*

Democrac\_v, eds. L. Diamond, J. J. Linz y S. M. Lipset, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1990, p. 6-7.

3. John Rawls. *A Theory, qf Ju.stice*, Harvard University Press, 1971.

4. Daniel Levy, *Mexicn: Sustained Civilian Rule Withnnt Denim cracy*, en *Democracy in Developing Countries: Comparing Fxperiences xith Deniocrac\_v*, eds. Larry Diamond, J. J. Linz y Seymour Martin Lipset, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1990, p. 139.

5. Enrique Krauze, *Francisco I. Madero, Místico de la libertad*, México, FCE, 1987.

6. Juan Molinar Horcasitas. "Escuelas de interpretación del sistema político mexicano", *Revista Mexicana de Snciología*, Vol. 60, N° 2. abril-junio 1993, pp. 3-56.

7. Daniel Levy, *Me.xicn: Sustained Cirilian Rulc Wühout Dentocr-ac.v*, 1990, p. 137.

8. Para una caracterización del presidencial; sino mexicano, ver Jorge Carpizo, *El pre.sidenciolis-ntm nteicano*, México, Siglo XXI Editores, 2a. ed. 1979.

9. Nicolás Pineda, Pablos, "La descentralización fiscal en México". *Foro Internacional*, vol. 34, N° 2, abril-junio 1994, pp. 252-262i.

10. Véase: John Baily, "Centralism and Political Change in Mexico: The Case of National Solidarity", en *Transfortting State-Sucictv Relations ín Mexico*. ed. W. A. Corriclitis, A. L. Craig y J. Fox, San Diego. University of California, pp. 97-122.

11. Méndez Asensio, Luis, "México no requiere transición democrática", *Rc•fbrnur*, 27 enero de 1996.

12. Wayne A. Cornelius, "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: Mexico 1976-1985", en *Gentlenum Mexican*.

13. John Friedmann. *Empomerment: Tfte Politics oJ'Alternaire Derelopntent*, Cambridge, Massachusetts, Blackwell, 1992.

14. Para la descripción de; "dilema del prisionero—, véase: Elinor Ostrom. *Governing the Commons, The Evolution of Instinifionsfior Collective Action*, New York, Cambridge, University Press. 1990.

Candidato a doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Texas en Austin

Economía nacional  
Seguimiento y proyecciones



