



100
28
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA TRANSICION DEMOCRATICA Y SUS
PRERREQUISITOS: LA REFORMA INSTITUCIONAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A:
CARLOS RAMIREZ FUENTES

MEXICO, D. F.

AGOSTO DE 1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS ABUELOS, QUE ME ENSEÑARON A AMAR A MEXICO.

**A MI MADRE, POR SU INVALUABLE APOYO Y DEDICACION, Y CUYA
ENTREGA HIZO POSIBLE EN GRAN MEDIDA QUE SE CUMPLIERAN MIS
SUEÑOS.**

A MI PADRE, QUE INSEMINO EN MI LA SEMILLA POLITICA.

A MIS HERMANOS, POR SU AMOR.

**A TI VANESSA, POR TU CARIÑO INFINITO Y POR TU INFATIGABLE
DEMOSTRACION DE AMOR Y COMPRESION.**

**A MIS MAESTROS HILDA ABURTO Y JORGE BRENNA POR HABERME
ENCAMINADO EN EL FASCINANTE MUNDO DE LA DEMOCRACIA.**

**LA REFORMA INSTITUCIONAL COMO PRERREQUISITO DE LA
TRANSICION A LA DEMOCRACIA EN MEXICO**

Pág.

Introducción.....	1
1. El Modelo Teórico de la Transición.....	6
1.1. La Tercera Ola de Democratización. el Contexto Internacional.....	6
1.2. ¿Qué es la transición?.....	11
2. Algunas Peculiaridades de la Transición.....	34
2.1. La Transición vista desde el punto de vista de los Prerrequisitos...34	
2.2. La Transición vista desde el punto de vista de los Actores.....	41
2.3. Democracias Delegativas y Restrictivas.....	46
2.4. Las Transiciones Simultáneas: su problemática.....	51
3. El Nuevo Institucionalismo.....	59
3.1. La Teoría de Douglass North.....	60
3.2. Las Instituciones Agregativas e Integrativas.....	66
4. Caracterización del Sistema Político Mexicano.....	71
4.1. Características Generales del Sistema Político.....	71
4.2. Factores de Estabilidad e Inestabilidad.....	81

5. México. Las posibilidades de la Reforma.....	103
5.1. La Evolución del Sistema Político Mexicano.....	103
5.2. Los Actores de la Transición Mexicana.....	119
5.3. La Reforma Institucional.....	150
Conclusiones.....	164

Hemerografía

Bibliografía

"Hay que empezar por lo obvio: el sistema político mexicano está muerto. Esa rara criatura nacida de la Revolución Mexicana que escondió bajo formas consensuales su naturaleza no democrática ya no existe. Las señas del deceso son claras: se deshizo el título de legitimidad revolucionaria; se desmoronaron los acuerdos económicos y políticos que recreaban el consenso; las reglas no escritas se violan cotidianamente. Pero seguimos viviendo con el muerto. Será esa la razón del profundo malestar de nuestro tiempo: convivir con el cadáver."

JESÚS J. SILVA-HERZOG MÁRQUEZ

INTRODUCCIÓN

México se debate hoy ante el nacimiento de un nuevo proyecto de nación, en el cual el alumbramiento parece estar condicionado por la disyuntiva de la paz o el desorden. El proceso gradual de deterioro del nivel de vida de la mayoría de la población acompañado por el deterioro del sistema político mexicano hacen del panorama uno donde no existen condiciones para garantizar la paz. La crisis económica, política, social, e institucional del país es probablemente la más severa de los últimos sesenta años. Por una parte, un sistema político que se niega a morir a costa de la estabilidad del país donde un régimen autoritario que ha perdurado por más de sesenta años, parece derrumbarse ante nuestros propios ojos. Por otra, las condiciones económicas de la mayoría de los mexicanos en una caída vertiginosa por más de diez años, hacen a la precaria estabilidad del modelo mexicano tambalearse. Ante este escenario, que no pocos se atreverían a calificar como caótico, surge esta investigación, no como respuesta sino como propuesta de cambio, de transformación.

Convencido de que parte de nuestros males están incrustados en la misma naturaleza autoritaria de nuestro sistema político, la democracia surge como una alternativa viable para emprender un nuevo camino, de constituir un nuevo proyecto de nación. Es por ello que la presente investigación tiene como tema central la transición a la democracia. En este contexto de incertidumbre, donde el

rumbo de la nación parece -ahora más que nunca- a la deriva, pretendo ilustrar los caminos que conducen a la instauración de la democracia, señalando la posibilidad que existe para su instauración, su gran capacidad aglutinadora, y también, sus riesgos inherentes.

Las últimas dos décadas han venido acompañadas de una transformación global de las condiciones políticas y económicas que perduraron desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Por ello, más y más analistas han centrado su objetivo en comprender el por qué de la súbita irrupción de la democracia como modelo viable de convivencia civilizada, y el por qué de su éxito. Es por ello que pretendo presentar la gran cantidad de teorías e ideas que han surgido a raíz del movimiento denominado "la tercera ola de democratización", con el afán de penetrar al marco que dio vida a esta "revolución democrática", y comprender a cabalidad las posibilidades de la transición a la democracia en México.

Asimismo, existen algunas peculiaridades que considero importantes de ilustrar sobre la transición a la democracia. Siendo que la democracia no se funda por decreto, sino se instala con el tiempo, considero que las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales juegan un papel determinante en la consolidación de la democracia de cualquier país, y particularmente, en el caso de México. A estas las denominare los "prerrequisitos" de un tránsito a la democracia. Por otro lado, es interesante notar que la experiencia de otros países en su tránsito a la

democracia, no sólo ha comprendido una reforma política, sino ha venido acompañada por una impostergable reforma económica. La actual coyuntura mexicana hace necesaria plantear una agenda que incluya ambas simultáneamente.

Por otra parte, convencido de que son las instituciones las únicas instancias capaces de garantizar un modelo democrático estable -y precisamente por estar situados en un proceso de alumbramiento democrático- pretendo penetrar en el mundo de las instituciones desde la perspectiva del nuevo institucionalismo. Dicha corriente entiende a las instituciones no solamente como las precursoras de la democracia estable y consolidada de las democracias occidentales, sino como las motrices del crecimiento económico. México tiene una historia relativamente breve de instituciones consolidadas, pero a pesar de ello ha logrado crear instituciones que han cumplido con su función principal: servir como soportes de la estabilidad política. Ahora bien, ¿son las instituciones vigentes, las que además de garantizar la estabilidad política, nos conducirán a la democracia? La idea central que servirá de hilo conductor a lo largo del ensayo es que las instituciones que rigen la actualidad de la vida política, económica, social y cultural del país, no sólo representan un serio lastre para un tránsito pacífico a la democracia, sino además han perdido su capacidad funcional como soportes de estabilidad, lo cual las coloca en una situación de vulnerabilidad.

Es una realidad y también una necesidad que las instituciones que conforman el espectro mexicano están urgidas de una severa readecuación, tanto en sus usos como en sus fines, que debe tener como propósito dotarles de nueva vida que les permita enfrentar los nuevos tiempos -una sociedad mexicana más activa, dispuesta a defender sus derechos, pero al mismo tiempo más compleja y heterogénea en sus relaciones, y un nuevo escenario internacional impregnado de un impulso democratizador y de libre comercio- con mayor eficiencia y eficacia. El reto de un nuevo diseño institucional en México será doble: por un lado corregir lo que ha dejado de funcionar , y por el otro garantizar que está transformación será capaz de albergar una democracia consolidada.

El doble proceso al que deberá enfrentarse el país -transición a la democracia y reforma institucional- hace indispensable estudiar el marco teórico de cada corriente. A partir del estudio de ambas corrientes -la corriente transicionista, que tiene como sus principales precursores a Rustow, O'Donnell, Huntington, Przeworski entre otros, y la corriente institucionalista, representada por la escuela del nuevo institucionalismo- pretendo establecer mi propuesta metodológica, integrando ambas corrientes, que debe dar como resultado un esquema aplicable capaz de otorgar respuestas. Para esto será indispensable caracterizar al sistema político mexicano con el fin de identificar los posibles "nudos" de la reforma democrática e institucionalista.

Finalmente pretendo, a la luz del marco teórico presentado en la investigación, construir un modelo de transición para México, identificando donde se centran los polos positivos y negativos de la viabilidad democrática del país. En un ejercicio de prospectiva, pretendo ilustrar los escenarios de la transición a la democracia en México, introduciendo una herramienta poco difundida en el análisis político: la teoría de juegos. Sin pretender agotar todas y cada una de las situaciones y condiciones que impiden o fomentan el advenimiento de la democracia en México, el modelo aquí propuesto intenta contribuir a la cada vez más extensa bibliografía de la transición mexicana, abordando su teorización desde otro punto de vista: otorgando el mayor peso al papel de las instituciones.

CAPITULO 1

1. EL MODELO TEÓRICO DE LA TRANSICIÓN

El tema de la transición a la democracia ha sido ampliamente abordado en los últimos años. Se han dedicado largos espacios de la reflexión política a encontrar los por qué del súbito interés por la democracia. Es la intención del presente capítulo revisar la amplia bibliografía del tema. A partir de un marco teórico sólido, en los subsecuentes capítulos se intentará caracterizar la transición mexicana dentro de este ámbito de acción. Cabe aclarar que no existen fórmulas ni criterios homogéneos de cómo, cuándo y por qué un país decide transitar de un sistema político autoritario a uno democrático, pero la experiencia de más de 30 países en los últimos 20 años, servirá para comprender de manera más cabal el tránsito de régimen, ello en un intento por incorporar los aciertos y, en la medida de lo posible, evitar los costos y las desventajas que representaría para el caso mexicano.

1.1. La tercera ola de democratización. El contexto internacional

Antes de penetrar al mundo de la transición, debemos entender el contexto internacional¹ que lo rodea. El politólogo norteamericano Samuel Huntington ha

¹ Para entender con amplitud el contexto internacional que rodea a la democratización de fin del siglo ver, "Tendencias del cambio democrático", Ricardo Méndez Silva compilador, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, 147p. y Rabasa Gamboa, Emilio. "¿Por qué la Democracia? Transiciones de 1974 a 1990". Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, 123p.

realizado una extensa investigación de la naturaleza y causas que circunscribieron el establecimiento de la democracia en una treintena de países en la última década. Para ello se ha remontado al siglo pasado y ha identificado tres etapas de democratización alrededor del mundo durante los últimos dos siglos.

a) La *primera ola de democratización* tiene sus raíces en las revoluciones norteamericana y francesa y en total, en el curso de 100 años, más de treinta países establecieron instituciones democráticas en el periodo comprendido entre 1828 y 1926. En 1922 se inicia lo que el autor denomina la primera *contraola* donde existe una avalancha de caídas democráticas. "El desarrollo político dominante en los años veinte y treinta consistía en el alejamiento de la democracia, y en el retorno de formas tradicionales de gobierno autoritario o la introducción de nuevas formas de totalitarismo(...)"² A raíz del nacimiento del fascismo, preludio de la Segunda Guerra Mundial, varios países retornaron a sistemas autoritarios.

b) Posteriormente, a partir del final de la Segunda Guerra Mundial y la victoria de los países aliados, inició en el mundo la *segunda ola de democratización* promovida en gran medida por los países triunfantes de la guerra. A su vez, en los años sesenta tuvo lugar la *segunda contraola*, donde un buen número de países retornaron a sistemas políticos autoritarios.

² Huntington, Samuel, "La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX", p. 29.

c) Finalmente, y materia de nuestro análisis, 1974 es el año de inicio de la *tercera* -y última- *ola de democratización*. Cabe señalar que la democratización de los últimos años ha seguido patrones regionales. Comenzó con Europa Meridional, para avanzar posteriormente a Latinoamérica, continuando en Asia, África y finalmente en Europa Oriental con la caída del muro de Berlín. De la larga lista de transiciones de la última ola existen casos paradigmáticos como el de España, que es considerado el modelo de transición "por naturaleza" dados sus bajos costos y su enorme éxito.

La pregunta que surge para nuestro análisis es ¿qué hemos aprendido de las experiencias recientes de democratización en otros países? ¿Qué fenómenos coadyuvaron en pasado y presente al proceso de democratización en los países? La lucha por la democracia ha estado ligada siempre a la lucha por mejores condiciones de vida, por la defensa de los derechos humanos, por la libertad en su conjunto. La democracia se ha reconocido como importante promotora del desarrollo humano, y para efectos del análisis, debe reconocerse su valor intrínseco como una forma de vida civilizada.

Algunas características distintivas de la *tercera ola de democratización* son: una extensión geográfica que muestra su alcance global; una importante diferenciación en los niveles de desarrollo social, económico y cultural entre los países de la tercera ola; una amplia gama de métodos de transición donde las

causas del deceso del autoritarismo han variado enormemente etc. Emilio Rabasa se cuestiona, "¿Qué hizo que el autoritarismo, sin importar sus expresiones políticas, perdiera legitimidad como forma histórica de gobierno? ¿Qué es lo que convierte a la democracia, anteriormente estigmatizada, en la nueva norma global de legitimidad política? ¿Por qué aumenta la credibilidad de la democracia como la única forma correcta de gobierno?"³

El mismo autor reconoce una serie de factores que influyeron decisivamente a que la *tercera ola de democratización* tuviera el éxito y el apoyo que tuvo -y que sigue teniendo- en la consecución de la democracia. Dos factores merecen nuestra atención: el distensionamiento entre las dos superpotencias, la URSS y los E.E.U.U., que finalmente condujo al término de la Guerra Fría, haciendo del entorno internacional un factor pro-democrático; y una severa crisis económica, iniciada por la caída de los precios del petróleo y el comienzo de una época de endeudamiento externo especialmente de los países latinoamericanos que condujo al deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población. Estos dos factores explican en gran medida el entorno en la que se vió envuelta la *tercera ola de democratización*, y permiten complementar el análisis del marco internacional de la tercera ola. A continuación se incorpora la tabla desarrollada por Samuel Huntington en torno a la *tercera ola de democratización*:⁴

³Rabasa, Emilio, op. cit., p.39.

⁴Huntington, Samuel, op.cit., p.110.

CUADRO 1

LA TERCERA OLA DE DEMOCRATIZACION

1974-1990

1. (TAIWAN)	16. PORTUGAL	31. COREA
2. HUNGRIA	17. FILIPINAS	32. GRECIA
3. (MEXICO)	18. RUMANIA	33. ARGENTINA
4. (URSS)	19. TURQUIA	34. (PANAMA)
5. BULGARIA	20. BRASIL	35. SUDAFRICA
6. POLONIA	21. PERU	
7. CHECOSLOVAQUIA	22. ECUADOR	
8. NICARAGUA	23. GUATEMALA	
9. MONGOLIA	24. NIGERIA*	
10. ALEMANIA ORIENTAL	25. PAQUISTAN	
11. GRANADA	26. SUDAN*	
12. ESPAÑA	27. URUGUAY	
13. INDIA	28. BOLIVIA	
14. CHILE	29. HONDURAS	
15. (NEPAL)	30. EL SALVADOR	

NOTA: EL PRINCIPAL CRITERIO DE DEMOCRATIZACIÓN ES LA SELECCIÓN DE UN GOBIERNO A TRAVÉS DE UNAS ELECCIONES ABIERTAS, COMPETITIVAS, COMPLETAMENTE PARTICIPATIVAS, LIMPIAMENTE ADMINISTRADAS.

***LOS PARÉNTESIS INDICAN UN PAÍS QUE ESTABA SIGNIFICATIVAMENTE LIBERALIZADO, PERO NO DEMOCRATIZADO EN 1990**

***INDICA UN PAÍS QUE REGRESO AL AUTORITARISMO**

1.2. ¿Qué es la transición?

El primer paso para avanzar en el tema de la transición consiste en definir brevemente el significado de democracia. En la actualidad el término de democracia más reconocido es el que se refiere a la democracia liberal la cual comprende los procedimientos mínimos para constituirla. El precursor de este término es Joseph Schumpeter en su clásico "Capitalismo, Socialismo y Democracia" (1950), quien la definió como "el arreglo institucional para arribar a las decisiones políticas, en el cual los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo". Schumpeter reconoce que el término democracia que surgió por primera vez en Grecia es utópico para nuestro tiempo, y detalla las deficiencias de lo que llama la "teoría clásica de la democracia", que define a la democracia en términos de la "voluntad del pueblo" y el "bien común". "Demos"-pueblo, "cracia"-gobierno: el gobierno del pueblo, es una acepción que difícilmente puede insertarse a alguna de las democracias occidentales vigentes. En un trabajo reciente Philippe Schmitter y Terry Lynn Karl⁵ definen a la democracia como "el sistema de gobierno en el cual los gobernantes son evaluados por sus acciones en el dominio público por los ciudadanos, actuando indirectamente mediante la competencia y la cooperación de sus representantes electos." El significado más utilizado y reconocido de los procedimientos que comprende la democracia política es la definición del

⁵ Schmitter, Phillippe y Karl, Terry Lynn, "What democracy is...and is not", en Journal of Democracy Vol.2, No.3, Verano 1991, pp.75-88.

polítologo norteamericano Robert Dahl. Este bautizó a la democracia representativa occidental liberal como "Poliarquía".⁶ Dahl hizo énfasis en la capacidad de responsiva del gobierno a las preferencias de sus habitantes como un elemento crucial en las características del término. Dicha capacidad de respuesta requiere que los habitantes tengan la oportunidad de formular sus preferencias, de manifestarlas y finalmente de recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de dichas preferencias. Estas tres oportunidades, por su parte, son dependientes de las siguientes garantías institucionales:⁷

1. Libertad de asociación.
2. Libertad de expresión.
3. Libertad de voto.
4. Elegibilidad para la cosa pública.
5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo y votos.
6. Diversidad de fuentes de información.
7. Elecciones libres e imparciales.
8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno depende de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Según Dahl, cuando estas condiciones se alcancen podremos hablar de una democracia política o poliarquía. El danés Georg Sorensen condensa la definición

⁶ Dahl, Robert, "La poliarquía. Participación y oposición", Red Editorial Iberoamericana, 1993, 228 p.

⁷ Idem, p.15.

de poliarquía, estableciendo que las ocho condiciones citadas por Dahl cubren tres dimensiones básicas de la democracia política: competencia, participación y libertades políticas y agrega, "(...)la democracia política puede ser vista como un sistema de gobierno que reúne las siguientes condiciones:

1. Competencia extensiva entre individuos y grupos organizados (especialmente partidos políticos) por todas las posiciones efectivas de gobierno, en intervalos regulares quedando excluido el recurso de la fuerza.
2. Un nivel inclusivo de participación política en la selección de líderes y políticas, al menos a través de elecciones regulares y justas, tales que ningún grupo social quede excluido.
3. Un nivel de libertades políticas y civiles -libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de asociación- suficiente de asegurar la integridad de la competencia política y la participación.⁸

Teniendo clara la definición mínima de democracia, podemos proceder con nuestro análisis de la transición. La mejor caracterización del significado de la transición sigue siendo el trabajo de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter. Estos definen a la transición como "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 el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún tipo de régimen autoritario ó el

⁸ Sorensen, Georg, "Democracy and Democratization", Westview Press, 1993, p.13.

surgimiento de alguna 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 aquéllos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y ganadores(...)La señal típica de que se ha iniciado una transición es que los gobiernos autoritarios, por cualquier motivo, comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de individuos y grupos.⁹ Esto nos permite comenzar por aclarar que las transiciones no son fenómenos lineales; por el contrario, se encuentran sujetas a procesos discontinuos de avance y retroceso, que por sí mismos hacen de la transición un fenómeno de incertidumbre donde los actores participantes no conocen el desenlace. El politólogo polaco Adam Przeworski reconoce cinco posibles desenlaces de la transición:

1. La estructura de conflictos es tal que ninguna institución democrática puede perdurar, y las fuerzas políticas terminan peleando por una nueva dictadura. Conflictos tales como la religión, lenguaje, raza etc., son difícilmente reconciliables.

⁹ O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas", en O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe y Whitehead, Laurence (comps), Transiciones desde un gobierno autoritario, vol.4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Buenos Aires, Paidós, 1988, p.19 y ss.

2. La estructura de conflictos es tal que ninguna institución democrática puede perdurar, pero las fuerzas políticas pactan la democracia como una solución transicional.
3. La estructura de conflictos es tal que algunas instituciones democráticas serán durables si se adoptan, pero las fuerzas políticas se mantienen en conflicto intentando establecer una dictadura. Las diversas fuerzas tienen distintas visiones sobre cómo debe ser y comportarse el nuevo marco institucional.
4. La estructura de conflictos es tal que algunas instituciones democráticas serán durables si se adoptan, pero las fuerzas políticas en conflicto pactarán por un acuerdo institucional que eventualmente fracasará. El resultado democrático aparente permite a fuerzas disidentes hacia la democracia convivir en la espera de una oportunidad para retornar al pasado.
5. La estructura de conflictos es tal que algunas instituciones democráticas serán durables -eventualmente todas-, si se adoptan, y lo son.

Esta ilustración muestra que los procesos transicionales no deben ser vistos como modelos aplicables a cualquier país y en cualquier circunstancia. Cada país tiene y presenta distintas características que hacen de su proceso de transición único. Sin embargo, lo rescatable del estudio de modelos caso es que abre los ojos del

espectador de una amplia gama de posibilidades y alternativas a seguir. En particular para el caso mexicano, existen condiciones históricas, económicas, políticas, sociales, culturales e incluso coyunturales que hacen impensable copiar modelos externos, pues dichas condiciones representan características inherentes del propio país. Sin embargo, el estudio comparativo de las transiciones a la democracia, han abierto un amplio canal de posibilidades e ideas para la transición mexicana, que servirán para moldear nuestro accidentado tránsito democrático.

Algunas características de los procesos de transición que valen la pena ser enumeradas son:

1. En los procesos de transición es casi imposible especificar *ex-ante* qué clases, sectores, instituciones y otros grupos adoptarán tal o cual papel.
2. La transición no es un proceso uniforme, y mucho menos homogéneo. La transición lleva inherentemente la incertidumbre a su lado.
3. La señal típica de que se ha iniciado una transición es que los gobiernos autoritarios comienzan a modificar sus propias reglas, que se ilustran en la ampliación de ciertas garantías que anteriormente estaban vedadas.
4. El desenlace de toda transición es siempre incierto.
5. Con base en la experiencia de más de 30 países, que recientemente han transitado de un régimen autoritario a uno democrático, algunos autores se han

detenido a caracterizar los métodos más comunes de transición. Alfred Stepan ha enumerado diez caminos alternativos en el traspaso de un régimen a otro.¹⁰ Dichas vías o senderos de redemocratización y transición pueden fragmentarse en tres:

- a) Los tres primeros caminos harían referencia a la transición como resultado de conflictos armados: restauración interna luego de una reconquista externa, reformulación interna; e instauración democrática. En el contexto actual estos caminos serían de relevancia limitada pues se refieren a casos concretos que se sucedieron durante o al final de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, fueron decisivos en la redemocratización de un número importante de países que al día de hoy se encuentran entre las democracias más estables.

- b) El segundo grupo de caminos hacia la transición hace referencia a que la redemocratización se inicia por el régimen autoritario. Este conduce los procesos de liberalización y democratización y sigue manejando las principales variables de control que dan vida y sustento al régimen. Dichos caminos serían redemocratización iniciada en el seno del régimen autoritario por dirigentes políticos civiles; por militares-qua-gobierno; y por las fuerzas armadas como institución.

¹⁰ Stepan, Alfred. "Caminos hacia la Redemocratización: Consideraciones Teóricas y Análisis Comparativos", en O'Donnell y Schmitter en "Transiciones desde un gobierno autoritario", Cap.3, pp.105-135.

c) Los últimos cuatro caminos hacen referencia a la transición como resultado de el empuje de fuerzas opositoras que conducen a la democracia. Estos serían supresión del régimen autoritario conducida por la sociedad; pacto partidario; rebellón violenta organizada por partidos democráticos reformistas; y guerra revolucionaria conducida por radicales.

La intención de nombrar estas vías no es la de cerrar el círculo posible de caminos hacia la transición. Pueden existir muchos más, pero éstos representan los casos más comunes de traspaso de régimen. Asimismo dentro de este mismo contexto, algunos autores han caracterizado las formas de la transición de otra manera, y las han dividido en tres: reforma, ruptura y retirada.

a) Reforma, transacción o transformación. En este caso los elementos del régimen autoritario tendrán capacidad para influir en el proceso de transición, debido a que el desgaste en legitimidad y la pérdida de poder efectivo no es tan grande como para perder el control de la transición. "Las fases de un proceso de reforma comprenden la emergencia de reformadores en la coalición gobernante; la toma del poder efectivo por parte de éstos, una vez que muere el fundador y líder del régimen como en España, a través del mismo mecanismo de sustitución que el régimen posee, o por desplazamiento de los líderes conservadores en caso de no existir mecanismo de sustitución; inicio de la liberalización cuidando de adoptar medidas garantistas para no hacer

fracasar la transición; desarticulación de los conservadores dentro del régimen para facilitar el camino ya sea por desplazamiento o cooptación; e Inicio de negociaciones con la oposición con una evidente intención democratizadora, cuidando que la oposición radical modere sus reivindicaciones, principalmente de carácter socioeconómico, y colaborar, por otra parte, activamente con la oposición moderada."¹¹

b) Ruptura, sustitución o colapso. Al contrario del caso anterior, en este proceso los elementos del régimen no tendrán capacidad para influir en el proceso, pues el desgaste en legitimidad y en pérdida del poder efectivo es tan profunda que su participación será secundaria. Debido a la negativa de algunos sectores dentro del régimen de iniciar una apertura de la vida política del país, la oposición, dada la fuerza obtenida a través del apoyo de la sociedad, toma las riendas de la transición. Este proceso opera generalmente después de que el régimen autoritario se encuentra tan desgastado dada su inoperancia para resolver los conflictos económicos, sociales y sobre todo políticos, que pierde el control sobre todos los procesos de acción política. "La ruptura comprende tres fases: la lucha que produce la caída, la caída en sí, y la lucha después de la caída."¹²

¹¹ Cárdenas Gracia, Jaime, "Transición política y reforma constitucional", Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p.44.

¹² Ibidem, p.45.

c) Retirada o desembarazo. En esta fase, que se considera intermedia entre las dos anteriores, existe un empate de fuerzas entre el régimen autoritario y la oposición que la única alternativa viable es la negociación. "La retirada requiere semejantes o parecidos niveles de fuerza entre el gobierno y la oposición."¹³

Hasta ahora se ha intentado definir la transición, sus variantes y sus posibles desenlaces. Falta sin embargo, dar forma a las fases de la transición y sus características principales. Uno de los principales expositores de las fases de la transición es Danwart Rustow, pionero del estudio de la transición, quien en su escrito "Transiciones a la Democracia.¹⁴ Hacia un modelo dinámico", identifica cuatro estadios de la transición.

1) El primer estadio se conoce como la fase previa. En dicha fase existe una condición única previa para el desarrollo de la transición: la unidad nacional. Por unidad nacional debe entenderse a la necesidad de contar con una población que no tenga ni dudas ni reservas sobre la comunidad política a la que pertenece. "(...)la democracia es un sistema de gobierno en manos de mayorías temporales. Para que los gobernantes y las políticas puedan cambiar con libertad, las fronteras deben perdurar, la composición de la ciudadanía debe ser continua."¹⁵ Para ilustrar dicho caso basta con enumerar a dos países: Yugoslavia y la antigua

¹³ Ibidem, p.47.

¹⁴ Rustow, Dankwart, "Transiciones a la democracia. Hacia un modelo dinámico", en Cambio Político y Gobernabilidad. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1992.

¹⁵ Ibidem, p. 165.

Unión Soviética. Dichos países no podrían haber iniciado un proceso de transición pues dentro de sus mismas fronteras, sus habitantes tenían serias dudas de a que comunidad política pertenecían. Imperios sostenidos por la fuerza deben confrontar la cuestión de unidad nacional como precondition para un proceso de democratización. La transición no puede perdurar si las fronteras no persisten.

Vale la pena detenerse en el punto referente a los prerrequisitos. Los estudios pioneros de las condiciones de la democracia, establecían que la democracia sólo florecería si existían condiciones *ex-ante* para su aparición.¹⁶ Prerrequisitos tales como el crecimiento económico, la cultura, la educación, ingreso etc., fueron considerados como elementos necesarios para la construcción democrática, e incluso se llegaba a afirmar que sin ciertos prerrequisitos indispensables la democracia nunca llegaría a florecer. "El acento en la ciencia política se ponía en las condiciones económicas-sociales y culturales como causa de la democracia. Se insistía en las llamadas condiciones objetivas soslayando la dinámica política coyuntural."¹⁷ Sin embargo, a la corriente de pensamiento de los prerrequisitos, se le contrapuso la corriente de pensamiento de los actores, cuyos pioneros fueron Rustow y Linz.¹⁸ Dicha corriente señalaba que eran los actores mismos los que otorgaban las posibilidades de la democracia. Ya no eran elementos indispensables los prerrequisitos; más bien contaba la imaginación, la creatividad

¹⁶ Lipset, Seymour M., "El hombre político. Las bases sociales de la política", Red Editorial Iberoamericana, México 1993. Capítulo 2, pp 41-66.

¹⁷ Cárdenas Gracia, Jaime F., op.cit, p.22.

¹⁸ Linz, Juan, "The Breakdown of Democratic Regimes. Crisis, Breakdown and Reequilibration", Baltimore Johns Hopkins University Press, 1978.

y la voluntad de los actores políticos para cada país en particular para determinar las posibilidades de éxito de la democracia. Se ha destacado la autonomía de la política y por consiguiente el papel fundamental que tienen los actores en la construcción de los regímenes políticos. Más adelante se retomará este punto considerado como fundamental en el estudio de la transición.

2) La segunda fase de la transición a la democracia en el modelo dinámico de Rustow es la fase preparatoria. Dicha fase contiene una lucha política prolongada y no concluyente entre las fuerzas políticas. La polarización es la característica principal de la fase preparatoria. Cabe señalar que para los actores involucrados en dicha fase, el objetivo final no es necesariamente la democracia. Lo único que queda claro es la existencia de los que Rustow llama "males tangibles", que hacen que los actores asuman otra actitud hacia el régimen autoritario. El deseo de librarse de dichos males es lo que lleva a la actuación de los actores. Los males podrían incluir el reclamo de una mejor distribución del ingreso, de mayor seguridad pública, de la necesidad de extender los derechos del ciudadano etc.,

La fase preparatoria presenta graves riesgos de retroceso pues se caracteriza por una creciente incertidumbre. El régimen autoritario empieza a perder ciertos mecanismos de control, así como la sociedad empieza a tomar una actitud menos pasiva ante la situación de agravio, lo que genera un equilibrio precario que hace el retorno al autoritarismo una posibilidad real.

3) La tercera fase se denomina la fase de decisión. En dicha fase se localizan las raíces que darán forma al nuevo régimen. En el inicio de esta fase, existe una acción deliberada por parte de la autoridad política de abrir nuevos espacios que en el pasado se encontraban cerrados. A esta apertura se le conoce como liberalización. Por liberalización entendemos "al proceso de redefinir y ampliar los derechos".¹⁹ En este periodo el régimen autoritario extiende la medida de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Se crean nuevos espacios para la actividad política de grupos de oposición, a pesar de que los mecanismos de control siguen siendo manejados por el régimen autoritario. Soledad Loaeza hace referencia a este punto y señala, que "liberalizar un sistema autoritario supone cambios de largo alcance, por ejemplo, los que se derivan de la disolución de los mecanismos de control de la participación y de la consecuente pluralización. Este paso puede ser necesario para dismantelar el autoritarismo, pero no es suficiente porque no garantiza automáticamente un mayor control de los gobernados sobre los gobernantes, ni siquiera una mayor competencia por el poder. Una característica definitiva de las liberalizaciones es que la élite en el poder conserva el control sobre el proceso de cambio, de manera que aun cuando éste pueda ser respuesta a demandas desde abajo también es un proyecto orientado desde arriba."²⁰

¹⁹ O'Donnell y Schmitter, *op.cit.*, p.20.

²⁰ Loaeza, Soledad, en "La incertidumbre política mexicana", Nexos 186, p.48.

Por lo tanto, en la fase de decisión existen avances sustanciales en la persecución de la ampliación de canales de participación y representación, pero la liberalización sigue guardando fuertes dosis de discrecionalidad por parte del régimen autoritario. Por lo mismo, "la liberalización puede ser una alternativa para élites autoritarias que quieren mantenerse en el poder y que responden a las demandas de apertura política con la ampliación de espacios a la libre acción de individuos y grupos."²¹

Probablemente el factor de mayor influencia del resultado final de la fase de decisión sea la construcción de una oposición competitiva. Por esto me refiero a la necesidad de contar con grupos políticos opositores del régimen que están dispuestos a sacrificar incluso intereses propios por el bien de la democracia. Esto como veremos más adelante es un tema central en la transición democrática de México.

Una vez que la liberalización se encuentra en su punto cumbre, donde gracias a la apertura empiezan a gestarse nuevas organizaciones no gubernamentales catalizadoras del sentir popular, existen dos alternativas: incorporar a los pocos grupos factibles de ser integrados dentro de la misma estructura autoritaria retomando la coerción como elemento ordenador para el caso de grupos "no incorporables", o por el contrario, avanzar hacia el siguiente paso de la transición:

²¹ Ibidem, p.20.

la democratización. Por democratización entendemos "los procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien ampliados de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana".²² Es vital dentro de esta etapa otorgar de manera definitiva a las instituciones de vida democrática propia. Como señala Adam Przeworski, "la democracia sólo es posible cuando los actores políticos relevantes pueden encontrar instituciones que les provean de una garantía razonable que sus intereses no serán afectados de manera adversa en el curso de la competencia democrática."²³ Las instituciones son componentes fundantes de cualquier transición, y en menor o mayor medida el éxito de su construcción estará ligado al éxito de la consolidación democrática. "La democratización se refiere a un arreglo institucional definido, cuyos mecanismos y actores están bien identificados en el reconocimiento de derechos y obligaciones"²⁴. La diferencia esencial entre las subfases de liberalización y democratización radica en sus consecuencias de mediano y largo plazo. Por una parte, la liberalización emprende cambios sustanciales en las libertades ciudadanas sin alterar el verdadero orden en el cual está construido el régimen autoritario. Por el contrario, la democratización realiza cambios que difícilmente

²² O'Donnell y Schmitter, *op.cit.*, p.22

²³ Przeworski, Adam, "Democracy as a contingent outcome of conflicts", en *Constitutionalism and Democracy*, eds. Jon Elster y Rune Slagstad, 1988, pp.59-80.

²⁴ Przeworski, Adam, *op.cit.*, p.59.

pueden revertirse o incluso detenerse pues implica modificaciones institucionales.

Loeiza distingue asimismo otra diferencia fundamental entre ambas:

"(...)la diferencia más notable entre liberalización y democratización estriba en que mientras que la trayectoria de la segunda es relativamente predecible, aún tomando en cuenta el componente de incertidumbre inherente a los procesos democráticos, el grado de incertidumbre de una trayectoria de liberalización parece mucho mayor en la medida en que es un proceso abierto sujeto al impacto de acciones pragmáticas."²⁵

Pero sigue quedando en el aire la pregunta en torno a qué hace que se dé el paso de la liberalización a la democratización. Cesar Cansino²⁶ ha enumerado las siguientes hipótesis importantes para entender el por qué los regímenes autoritarios que optan por abrir el régimen político mediante la liberalización, permiten la siguiente etapa que es la democratización. Estas son:

1. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tiende a disminuir conforme se incrementan las tensiones y conflictos existentes en el interior de la coalición política dominante.

²⁵ Ibidem, p.65..

²⁶ Cansino, César, "Crisis política: ¿transición pactada?", en Revista Etcetera, Núm. 110, Marzo 9 1995, pp.22-28.

2. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tiende a disminuir en la medida que surjan transformaciones socioeconómicas en condiciones de alterar las líneas de conflicto existentes.
3. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tiende a disminuir conforme disminuya el grado de eficacia decisional del gobierno.
4. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tiende a disminuir conforme se incrementan los niveles de radicalización y de polarización de la oposición con respecto al régimen.
5. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tiende a disminuir conforme se incrementa la movilidad política de los diversos actores presentes en la coalición política dominante.
6. El nivel de funcionalidad de una liberalización política tenderá a disminuir en presencia de presiones externas sobre la vida política interna.

Todas estas razones hacen de la liberalización lo que Cansino llama "liberalización disfuncional", una liberalización que tiene la característica de volverse inefectiva, y costosa para el régimen, por lo que deberá contemplarse la

opción de la democratización como válvula de escape de las presiones que empiezan a gestarse dentro de la sociedad.

Cuando un régimen político se encuentra liberalizado mas no democratizado se denomina "dictablanda"²⁷. Por el contrario, cuando un régimen político se encuentra democratizado más no liberalizado, se le denomina "democradura"²⁸. Esta caracterización nos sirve para distinguir a regímenes que siguen en el tránsito de una liberalización a una posterior democratización o viceversa, y cobra especial relevancia, para el caso mexicano dado su parecido a una dictablanda.

En resumen, la fase decisiva se compone de dos subfases que pueden entrelazarse entre sí. Consiste en dos procesos simultáneos, aunque en cierta manera autónomos que interactúan a lo largo del tiempo, cada uno con sus propias reversiones y sus propios avances en la consecución democrática.

4) La última fase de la transición a la democracia es la fase de consolidación. Rustow la denomina "fase de habituación", y consiste en la consolidación de las estructuras democráticas que fueron alcanzándose a lo largo de todo este proceso. Juan Linz define la consolidación como:

²⁷ Dicha caracterización se le debe a O'Donnell y Schmitter, op.cit. p.25.

²⁸ Idem, p.26.

"(...)una donde ninguno de los mayores líderes políticos, partidos, intereses organizados, o instituciones consideran que hay alguna otra alternativa más que los procesos democráticos para obtener poder, y que ninguna institución política o grupo tiene el derecho de veto de cualquier acción que provenga de decisiones democráticas(...) Para ponerlo llanamente, la democracia debe ser vista por todos los participantes como el único juego admisible."²⁹

Por otra parte Philippe Schmitter define a la consolidación como "el proceso de transformar los arreglos accidentales, las normas prudentes, y las soluciones contingentes que han emergido durante la transición en relaciones de cooperación y competencia que sean conocidas, regularmente practicadas y voluntariamente aceptadas por aquellas personas o colectividades (i.e., políticos y ciudadanos) que participan en la democracia como forma de gobierno."³⁰

La fase de consolidación es sin duda la fase que más retos representa. Después de una larga lucha democrática se llega a la etapa donde la democracia requiere ser vista como parte de la vida cotidiana. Esto es sumamente difícil si tomamos en cuenta que la democracia conlleva ganadores y perdedores. Los perdedores tendrán que aprender a lidiar con la derrota sin que exista ninguna alternativa más que el reintentar el acceso al poder en un futuro. Por su parte, los ganadores sabrán que su estancia en el poder será siempre temporal, por lo que no existirá

²⁹ Linz, Juan, "Transitions to Democracy", The Washington Quarterly 13, no.3 (1990), p.158.

³⁰ Schmitter, Philippe, "Interest Systems and the Consolidation of Democracy", en Reexamining Democracy. Essays in honour of Seymour Martin Lipset, Gary Marks y Larry Diamond eds, 1992, 158p.

ninguna forma de revertir la alternancia. La cultura democrática tendrá que construirse día a día. Incluso algunos autores se han detenido a analizar a la consolidación como una "segunda transición". Una vez que una democracia está consolidada, termina la transición y se desemboca en una democracia representativa. Algunas características de las democracia representativas son:

1. Por un lado, Rustow señala que dentro de la democracia, tanto los políticos como los ciudadanos aprenden a partir de la solución exitosa de ciertos asuntos, a tener fe y esperanza en el nuevo arreglo normativo capaz de aplicarse a nuevas y demandantes cuestiones. Es decir, el esfuerzo se transmite de una lucha por el acceso a la democracia a una lucha por satisfacer más y mejor las demandas ciudadanas.
2. Ciertos cursos de acción son excluidos como estrategias admisibles. Esto significa que su violación implica la posibilidad del uso de la fuerza para su acatamiento. El arreglo institucional democrático implica que todos los actores se comportan en el nuevo esquema bajo la premisa que existe una fuerza ajena a ellos capaz de hacer cumplir la situación que se presente. El estado de derecho conlleva necesariamente la certeza de que la ley se hará cumplir ante todo y para todos.

3. Es característico de una democracia que cada grupo opte por ciertas estrategias y que dichas estrategias les acarree consecuencias positivas o negativas. Existe un esquema de costo-beneficio donde los actores medirán sus acciones y su desempeño en términos del "trade-off" que implica su costo de oportunidad para realizar determinada actividad. En una democracia representativa consolidada, el costo de oportunidad de intentar subvertir el resultado de cualquier "deliberación democrática" sin duda será más alto que el costo de perder.

4. En una democracia los resultados de los conflictos son indeterminados respecto a las posiciones que ocupan los participantes en todas las relaciones sociales.

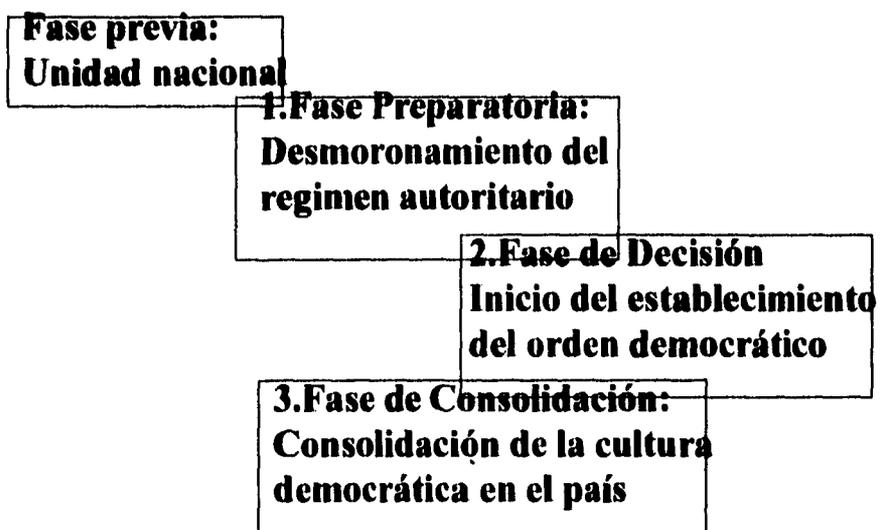
5. La capacidad de los grupos particulares para satisfacer sus intereses está determinada por los arreglos institucionales específicos. En una democracia ningún grupo puede intervenir cuando los resultados le resultan desfavorables.

Sin embargo, buena parte de las transiciones democráticas de la *tercera ola* siguen estancadas en la fase de consolidación, sin que se presenten signos alentadores que lleven a pensar que la democracia es ya un forma de vida arraigada en toda la población. Incluso, se están generando -sobre todo en los

países Latinoamericanos- subtipos de democracia. El siguiente capítulo ampliará este tema de gran importancia.

CUADRO 2³¹

MODELO HACIA LA DEMOCRACIA



³¹ Dicho cuadro se encuentra en Sorensen, Georg, op.cit., p.42.

CAPITULO II

2. ALGUNAS PECULIARIDADES DE LA TRANSICION

2.1. La transición vista desde el punto de vista de PRERREQUISITOS

El paradigmático estudio de Seymour Martin Lipset en torno a la relación entre desarrollo económico y democracia abrió el campo de debate a niveles insospechados. Existen en la actualidad infinidad de análisis en torno a esta cuestión, y sigue siendo parte central del estudio de muchos analistas políticos y económicos. Lipset abrió una larga línea de investigaciones cada vez más sofisticados de estudios cuantitativos comparativos entre naciones (cross-national studies) que desembocaron en la cada vez más clara relación entre desarrollo económico y democracia.

Para Lipset el desarrollo económico debe ser visto como una condición favorable para la democracia. En un estudio comparativo realizado para países europeos y latinoamericanos, encontró evidencia suficiente para afirmar que el desarrollo económico eleva los niveles educativos, de salud, de ingreso, de cultura, y que éstos a su vez hacen de los habitantes de estos países, ciudadanos más participativos, más tolerantes y más conscientes de sus derechos y obligaciones. Lipset argumenta que la industrialización conduce a incrementos en bienestar,

educación, comunicaciones e igualdad, y que países que han alcanzado cierto nivel de bienestar están conformados por pequeños estratos de población en los niveles alto y bajo de ingreso, y por una clase media que es mayoría. Esto incrementa la probabilidad de formas políticas estables de democracia.

En un reciente informe del Banco Mundial, se encontró una relación importante entre la democracia, el desarrollo y el bienestar. Dicho informe señala que "hay datos indicativos que señalan que ciertas características de los sistemas democráticos están asociadas positivamente con el desarrollo y el bienestar...Para un determinado nivel de renta, la mejora de los indicadores sociales está vinculada a la libertad."³²

Siguiendo con este análisis, Larry Diamond intenta demostrar la corresponsabilidad entre los regímenes democráticos y el bienestar económico. Para esto construye una tabla donde por un lado, utiliza como medida del bienestar el Índice de Desarrollo Humano promovido por las Naciones Unidas, en el cual se representan medidas de bienestar tales como alfabetismo de la educación adulta, nivel esperado de vida, y el nivel per-capita del país (utilizando una medida que equilibre las cifras de ingreso per capita en países con altos niveles de desigualdad). Por otro lado, divide el espectro de posibles regímenes políticos en siete tipos distintos, desde el régimen más cerrado a la plena

³² Banco Mundial, "Informe sobre el Desarrollo Mundial", Washington, D.C., 1991, pp.156-157.

democracia liberal. Los resultados de dicha investigación no pueden ser más concluyentes. De la muestra de 152 países elegidos se encontró que de los países con mayor índice de desarrollo humano (20), 17 son plenamente democráticos de un total de 24 países que se califican como poliarquías. Por otra parte, de los países que presentan los niveles más bajos de desarrollo humano (31), 24 de ellos se categorizan como cerrados o parcialmente cerrados en sus sistemas políticos. Otra observación interesante de dicho cuadro es que los países, según va aumentando su índice de desarrollo humano, va aumentando la presencia de regímenes democráticos. Todos estas lecturas abren más el panorama en torno a la relación crecimiento económico- democracia.

A continuación se anexa dicho cuadro.³³

CUADRO 3

TIPO DE REGIMEN	INDICE DE DESARROLLO HUMANO					TOTAL
	ALTO	MEDIO-ALTO	MEDIO	MEDIO-BAJO	BAJO	
	(1-20)A .993-.951B	(21-53) .950-.80	(54-97) .796-.510	(98-128) .499-.253	(129-160) .242-.048	
CERRADO. ESTADO HEGEMONICO	0 -	2 9.10% 6.25%	7 31.80% 16.30%	2 9.10% 7.70%	11 50.00% 35.50%	22 100% 14.50%
PARCIALMENTE CERRADO. ESTADO HEGEMONICO	0 -	3 10% 9%	6 21% 14%	7 24% 27%	13 45% 42%	29 100% 19%
NO COMPETITIVO, PARCIALMENTE PLURALISTA	0 -	0 -	3 27.30% 7.00%	5 45.40% 19.20%	3 27.20% 9.70%	11 100.00% 7.20%
SEMCOMPETITIVO, PARCIALMENTE PLURALISTA	0 -	6 24.00% 18.80%	10 40.00% 23.30%	6 24.00% 23.00%	3 12.00% 9.70%	25 100.00% 16.40%
COMPETITIVO PARCIALMENTE NO LIBERAL	0 -	3 18.75% 9.40%	7 43.80% 16.30%	6 37.50% 23.10%	0 - -	16 100.00% 10.50%
COMPETITIVO, PLURALISTA PARCIALMENTE INSTITUCIONALIZADO	3 12.00% 15.00%	13 52.00% 40.60%	8 32.00% 18.60%	0 - -	1 4.00% 3.20%	25 100.00% 16.40%
DEMOCRACIA LIBERAL	17 70.80% 85.00%	5 20.80% 15.60%	2 8.30% 4.60%	0 - -	0 - -	24 100.00% 15.80%
TOTAL	20 0.13% 100.00%	32 21.10% 100.00%	43 28.30% 100.00%	26 17.10% 100.00%	31 20.40% 100.00%	152 100.00% 100.00%

NOTA: LA PRIMERA FIGURA DE CADA CUADRO ES EL NUMERO DE PAISES; LA SEGUNDA ES EL PORCENTAJE DE LA FILA; Y LA TERCERA ES EL PORCENTAJE DE LA COLUMNA
A. NUMERO EN PARENTESIS EN FILA ES EL RANGO DE PAISES EN EL INDICE DE DESARROLLO HUMANO
B. NUMERO EN FILA ES EL RANGO DE VALORES DE BIENESTAR QUE ASIGNA EL INDICE DE DESARROLLO HUMANO

³³ Diamond, Larry, "Economic Development and Democracy Reconsidered" en Reexamining Democracy. Essays in honour of Seymour Martin Lipset, Gary Marks y Larry Diamond de, p.101.

Existe evidencia suficiente para afirmar que existe una posible relación causal entre desarrollo económico y democracia, es decir, el desarrollo económico sí conduce a la democracia. Sin embargo, y para ahondar en los efectos de nuestro análisis de la transición, faltaría saber si la democracia recién alcanzada impulsa el crecimiento económico. Hasta ahora existen pocos estudios en relación a esto, pero la evidencia de los países insertados en la Tercera Ola de Democratización, hacen pensar que la relación no necesariamente es inversa.

Siguiendo con este análisis, me propongo enlistar algunos de los prerequisites más nombrados como coadyuvantes en los procesos de democratización alrededor del mundo utilizando un documento reciente elaborado por el mismo Lipset a la luz de los acontecimientos de la *tercera ola de democratización*.

1. Estructura de producción. Hasta hace pocos años existían en el mundo dos modos de producción enfrentados: el capitalista y el socialista, donde la Guerra Fría significó la polarización de ambos. Por simple observación podríamos identificar que en los países con sistema comunista, la democracia no existía. Por ello, los estudios en torno a la relación entre democracia y la estructura de producción condujeron inevitablemente a la conclusión de que la economía de mercado era un sólido prerequisite de la democracia. Esto se debía básicamente a que la economía de mercado era capaz de crear una clase media sólida, independiente del Estado y un empresariado autónomo capaz de enfrentarse a la

estructura estatal entre otras características. Lipset agrega, "una economía de mercado competitiva puede ser justificada sociológica y políticamente como la mejor manera de reducir el impacto de estructuras nepotistas. Entre más grande sea la extensión de las fuerzas de mercado, menor será el espacio de acción de las élites con acceso privilegiado al Estado y a los recursos."³⁴ El debate entre qué sistema de producción era el mejor aliciente de la democracia perdió mucha fuerza al finalizar la Guerra Fría con la caída del Muro de Berlín y el desmoronamiento de la Unión Soviética que llevó al capitalismo a establecerse como el modo de producción más "legitimizado". Para el caso latinoamericano, el argentino Carlos Waisman sugirió que la propiedad privada de los medios de producción no es suficiente para albergar la democracia, pero ha dicho que una economía de mercado es necesaria, pues donde las fronteras estatales limitan el desarrollo del mercado impulsando la autarquía, se esparce el autoritarismo.³⁵

2. Cultura. Lipset ha dicho que la democracia requiere de un nivel de cultura que haga que los ciudadanos y las élites políticas acepten ciertos principios que alberguen a la libertad tales como libertad de expresión, de asociación, de religión, de participación, de derechos humanos etc.. Samuel Huntington agrega, "una cultura profundamente antidemocrática impediría la expansión en la sociedad de las normas democráticas, negaría legitimidad a las instituciones democráticas,

³⁴ Lipset, Seymour Martin, "The Social Requisites of Democracy Revisited", en *American Sociological Review*, 1994, Vol.59 (February), pp.1-22.

³⁵ Waisman, Carlos, "Capitalism, the Market and Economy", en *Reexamining Democracy*, eds. G.Marks y L.Diamond, pp.140-155.

y complicaría así en gran medida -quizá hasta llegaría a impedir- la aparición y el funcionamiento efectivo de aquellas instituciones.³⁶ Por lo tanto, la cultura se ha convertido en un sólido prerrequisito de la democracia que incluso, ha llegado a ser aceptado como el más importante por encima del económico. "La teoría de la cultura cívica postula que la viabilidad de las instituciones democráticas se ve afectada poderosamente por actitudes tales como las creencias individuales del nivel de influencia en las decisiones políticas y en los demás ciudadanos(...)es decir, en elementos culturales."³⁷

3. Religión. La tradición religiosa ha sido un factor determinante en la transformación democrática. Históricamente ha existido una relación inversa entre democracia y catolicismo, catolicismo ortodoxo, islamismo y confucionismo. Sólo el protestantismo ha albergado una relación positiva con la democracia. Se argumenta que la razón principal es que el protestantismo otorga un énfasis muy importante en el individualismo -condición necesaria también del capitalismo-, mientras que en las otras religiones existe una tradición a unir religión con estado. Por supuesto, esto no quiere decir que no haya excepciones a la regla, pero si queda ilustrado que de todos los países de la tercera ola de democratización ninguno tenía como religión mayoritaria al protestantismo.

³⁶ Huntington, Samuel, op cit, p.206.

³⁷ Muller, Edward y Seligson, Mitchell, "Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships", en American Political Science Review, Vol.88, No.3, September 1994, pp. 635-652.

4) Estructura Institucional. Para efectos de nuestro análisis, he incluido un cuarto prerequisite que tiene que ver con el diseño institucional. Un marco institucional sólido, aceptado por todos los participantes como el único escenario de dirimir las propuestas y divergencias, se convierte en un prerequisite fundamental en la instauración-consolidación democrática. En las democracias consolidadas, las instituciones cumplen dos importantes funciones: establecen un marco reglamentario de como debe llevarse a cabo la competencia política y económica, e igualmente, sirven como códigos de conducta donde también cumplen la función de sancionar las desviaciones. Por ello, las instituciones tienen importantes efectos distributivos al ofrecer diferentes oportunidades a diversos grupos, que no es otra cosa que un arreglo institucional justo, donde todos los actores que participan saben que compiten en igualdad de circunstancias. Esto genera una sistema estable y consolidado, que garantiza el buen funcionamiento democrático. Por lo tanto, un marco institucional eficaz y eficiente, representará otro prerequisite de la democracia representativa

2.2. La transición vista desde el punto de vista de ACTORES

Dentro del esquema de la transición, existe una corriente que estudia a la transición a la democracia como el resultado de las acciones de los actores involucrados en el proceso. Dicha corriente toma en cuenta los prerequisites como parte importante del proceso de transición, pero le asigna un mayor grado

de discrecionalidad a las acciones y consecuencias de las decisiones ejercidas por los propios actores de la transición. En tal forma, los actores serán los que con sus decisiones irán moldeando el proceso de transición. Por lo tanto, las acciones de los actores deben ser vistas como estrategias a la luz de sus propios intereses y opciones.

Por otra parte, la teoría de juegos crea herramientas útiles para estudiar las situaciones de interacción entre varios grupos con intereses contradictorios pero a la vez interdependientes, ejemplo de ello es la transición a la democracia. Es por esto que se ha utilizado esta herramienta para interpretar, primero dentro del contexto del presente capítulo, la transición vista desde el enfoque de los actores, y posteriormente, aplicar dicho modelo al caso mexicano.

El politólogo Josep Colomer, ha estudiado a fondo la transición a la democracia en España, y ha creado un modelo de teoría de juegos aplicable al proceso transicionista en otros países. Dicho modelo se resume de la siguiente manera.³⁸

A la luz de numerosos casos de transición insertados en la tercera ola de democratización se concluye que existen tres alternativas viables de acción a partir de un régimen autoritario: a) continuidad del régimen (C), b) reforma moderada (r), y por último c) ruptura donde no existe ningún tipo de restricción

³⁸ Colomer, Josep, "Transitions by agreement: Modeling the Spanish way", en American Political Science Review Volume 85 No.4 December 1991, pp.1283-1302.

para el establecimiento de la democracia. Con base en estos tres resultados, y si ordenáramos por preferencias los tres desenlaces, tendríamos seis distintos resultados. Colomer utilizando este resultado caracteriza a seis posibles actores de la transición.

CUADRO 4

	OPOSICION		BLOQUE EN EL PODER			
	BLANDOS			DUROS		
	1	2	3	4	5	6
GRUPOS ESTRATEGICOS	REVOLUCIONARIOS (MAXIMALISTAS)	RUPTURISTAS	REFORMISTAS	APERTURISTAS	CONTINUISTAS	INVOLUCIONISTAS (MAXIMALISTAS)
MAS PREFERIDO	R	R	r	r	C	C
	C	r	R	C	r	R
MENOS PREFERIDO	r	C	C	R	R	r

Así por ejemplo, dentro del grupo de la oposición, los rupturistas tendrían dentro de su primera elección la ruptura misma, es decir, el establecimiento de una "democracia sin adjetivos", siendo su segunda opción la reforma. Por el contrario los revolucionarios tendrían la misma primera elección pero para ellos la reforma

no satisficaría sus demandas inmediatas por lo que preferirían seguir su lucha revolucionaria dentro de un esquema continuista.

Dicha caracterización permite identificar a los actores con mayor precisión. Colomer continúa su análisis definiendo a cada grupo.

1. Revolucionarios. Son el grupo opositorista radical. Su única demanda admisible es el establecimiento de una democracia plena, y no están dispuestos a negociar ningún tipo de solución donde la democracia sea un arreglo limitado y temporal.
2. Rupturistas o la oposición democrática. Dicho sector tendría dentro de su agenda a la democracia como el principal objetivo, pero a diferencia de la oposición radical, no estaría dispuesta a perder todo por la obtención de la democracia sin adjetivos. Sería el grupo moderado de la oposición, en busca de una democracia por avances y no por revolución. Incluso algunos miembros del grupo revolucionario estarían dispuestos a instalarse dentro de este marco de acción por motivo de algunas experiencias negativas producto de sus acciones revolucionarias.
3. Reformistas. Este grupo pertenece al grupo que se instala dentro del poder. Son parte del régimen autoritario, pero están convencidos de que un cambio es

necesario dadas las circunstancias negativas que acarrea el autoritarismo, que en muchos casos incluso está afectando sus propios intereses. El cambio que proponen es un cambio moderado capaz de hacer aterrizar al régimen en una democracia conducida desde arriba, es decir, una democracia donde algunos elementos del régimen continuista perseveren. De la misma manera que con el grupo anterior, algunos miembros de la oposición democrática estarían dispuestos a adaptar sus preferencias a este grupo, después de llegar a la conclusión que los costos políticos, sociales y/o económicos están siendo demasiado altos, por su deseo de querer transformar el régimen de manera tan radical.

4. Aperturistas. Desean una reforma moderada, pero confrontados con la idea de una ruptura que puede conducir a una revuelta nacional, prefieren seguir siendo continuistas. Dicho grupo se encuentra exactamente a la mitad entre reforma y ruptura, pues por una parte están conscientes de la necesidad de una reforma limitada, pero por otra parte prefieren continuar con el régimen autoritario antes que adoptar una democracia completa.
5. Continuistas. Están convencidos de proseguir con el modelo autoritario, pero de la misma manera que los aperturistas, temen que se dé una ruptura que pueda provocar la pérdida de todos sus privilegios.

6. **Involucionistas**. Al igual que los revolucionarios, su única estrategia admisible es la conservación del régimen autoritario. Por lo mismo, ante la eventual pérdida del poder autoritario prefieren la confrontación directa con los rupturistas opositores en afán de derrotarlos directamente y establecer una nueva dictadura.

En los procesos de transición, sin temor a equivocarnos, podemos localizar a cada uno de estos grupos. Es por ello, que el éxito o fracaso de la transición dependerá de la proporción de poder político que mantenga cada grupo, así como del apoyo social que canalice en demandas.

2.3. Democracias Delegativas y Restrictivas

Otra interesante peculiaridad que ha estado surgiendo dentro de las transiciones a la democracia es el nacimiento de subtipos de democracia, que a pesar de romper con el esquema autoritario siguen sin alcanzar las características de democracia representativa. Dos autores han dedicado parte de su reflexión al análisis de los subtipos de democracias que emergen de un proceso de transición. Por una parte Georg Sorensen³⁹, y por otra Guillermo O'Donnell⁴⁰.

³⁹ Sorensen, Georg, op cit, pp.47-57.

⁴⁰ O'Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy", en Journal of Democracy Vol.5, No.1, January 1994, pp.55-70.

Sorensen ha caracterizado 2 formas de democracia emergentes de un proceso de transición. La primera haría referencia a lo que él denomina "Democracias Restrictivas".⁴¹ En éstas, existirían elementos democráticos en combinación con límites a la competencia política, la participación y las libertades. Básicamente, se caracteriza por acoger dentro de su seno a élites políticas o económicas que siguen gozando de amplios márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones. Dichas élites poseen suficiente poder político y económico capaz de desestabilizar la naciente democracia, y por lo tanto, necesariamente deben ser incorporadas en los procesos transitorios otorgándoles ciertas concesiones capaces de proteger sus intereses. Este forma, conlleva elementos desestabilizadores *per-se*. Uno de los impulsos más comunes en la búsqueda de caminos democráticos es la reforma económica. Países que han sufrido largas etapas de crisis económica y deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de la población, buscarán en la democracia la manera de recuperar el crecimiento económico de las mayorías, Sin embargo, en las Democracias Restrictivas las élites podrán imponer su poder de veto para la reforma económica, poniendo en serio entredicho la consolidación de este sistema.

La segunda forma emergente de democracia hace referencia a lo que Sorensen denomina "Democracias Frágiles".⁴² En éstas, las condiciones democráticas son sumamente débiles. Es muy probable que el tránsito a la democracia se haya

⁴¹ Sorensen, Georg, *op.cit*, p.47.

⁴² *Ibidem*, p.50.

dato en condiciones sumamente adversas y gracias a eventos coyunturales, como una elección o una intervención extranjera. En casos como éste la cultura política del país se encuentra aún en ciernes, y existen redes de poder autoritario que siguen cubriendo el espectro político del país. Sobra decir que el riesgo de un retroceso autoritario es muy amplio. En estos casos, el proceso de transición democrática se dio con suma rapidez donde no existió el tiempo para construir una red de instituciones y voluntades democráticas capaces de garantizar al menos la estabilidad del sistema.

Estudios de casos recientes confirman que el tránsito a la democracia no está desembocando en "democracias representativas"⁴³, sino en otras formas de democracia. Otra caracterización importante de subtipos es la que realiza Guillermo O'Donnell. Denomina a las democracias delegativas como aquellas donde los arreglos no consolidados (no institucionalizados) perduran. No existen signos serios de retorno al autoritarismo pero tampoco signos de un avance hacia una forma representativa. Ciertas características sociales y económicas peculiares de los países latinoamericanos están conduciendo al establecimiento de democracias delegativas en lugar de democracias representativas. El elemento crucial que distingue a una y otra es que en la fase de consolidación se construye un marco institucional sólido capaz de repartir el flujo de poder político. Para que esto ocurra debe existir el interés conjunto de los actores en la construcción de

⁴³ La definición clásica de democracia representativa proviene de Joseph Shumpeter y de Robert Dahl.

este institucionalismo democrático. Estas instituciones tendrán la función de hacer más sencillo el tránsito de la crisis social y económica por la que atraviesan los países democráticos recién nacidos. En el caso de las democracias delegativas no se ha constituido un marco institucional capaz de garantizar la efectividad gubernamental en manejar las crisis sociales y económicas, lo que genera una sobrecarga de demandas que si no impone riesgos a la naciente democracia si impide el florecimiento de la democracia representativa.

Las democracias delegativas son en su mayoría sistemas políticos presidencialistas, donde la presidencia contiene poderes en muchos casos omnimodos restringidos únicamente por el carácter temporal de su estancia en el poder. En las democracias delegativas se genera una "elitización" de los gobiernos, donde poderosos grupos económicos y políticos llevan las riendas del país, y donde las políticas seguidas por los gobiernos se realizan en forma paternalista y clientelista. Esto aunado al poco desarrollo institucional, conduce a sistemas políticos que si bien no guardan relación alguna con los sistemas autoritarios del pasado, tampoco llegan a contener las características de una democracia representativa.

En una democracia representativa, la representación implica la necesidad de rendir cuentas (accountability). De alguna manera los representantes electos popularmente son identificados responsables por sus acciones, es decir, las

acciones que finalmente afectan a aquellos que representan. En las democracias institucionalizadas, el rendir cuentas no sólo se mide verticalmente en elecciones periódicas donde los representados deciden si se cumplió o no con las expectativas generadas, sino también horizontalmente, por medio de un marco institucional de poder relativamente autónomo que puede de manera eventual llamar a rendir cuentas e incluso castigar a dichos representantes por acciones impropias e indebidas. La representación y el rendir cuentas son pilares fundamentales de la democracia. O'Donnell identifica el carácter vertical en ambos tipos de democracia; sin embargo identifica una seria carencia en el carácter horizontal de la rendición de cuentas en las democracias delegativas. Esto genera una democracia sin contrapesos, con poderes excesivos concentrados en pocas manos y donde la representación pierde parte de su poder legitimizador, y ello genera esta generando altos costos en términos de legitimidad, participación y eventualmente de gobernabilidad. Aunado a esto, las democracias delegativas se están mostrando incapaces de controlar las severas crisis económicas en las que se han visto envueltas los países latinoamericanos. Las razones que explicábamos anteriormente, están conduciendo a las recién instituidas democracias a enfrentar un doble problema: por una parte la necesidad de consolidarse, y por otro, la urgencia de salir de las crisis económica y ofrecer mejores condiciones de vida a la población. Este doble fenómeno nos conduce al siguiente apartado del análisis.

2.4. El problema de las transiciones simultáneas

En gran parte de las transiciones democráticas que se han suscitado en los últimos diez años se ha generado un doble dilema. Por una parte, como se ha observado a lo largo de este capítulo, la transición a la democracia conlleva riesgos, incertidumbre e inestabilidad. Por la otra, las condiciones económicas de los países en cuestión son sumamente deficientes. Grandes déficits fiscales, inflación galopante, desempleo, nulo crecimiento económico y una concentración excesiva de la riqueza, son sólo algunos de los problemas a los que se ven enfrentados estos países. Esto ha llevado a los analistas políticos a estudiar cada vez con mayor ahínco las posibilidades de emprender una doble transición simultáneamente: la económica y la política.

En varios países el colapso de los regímenes autoritarios ha sido acompañado por una crisis económica. En los países de Europa del Este, el dilema se centra en acceder a la democracia cambiando al mismo tiempo el régimen de producción. En los países latinoamericanos la crisis de los ochenta aunada a la caída de los regímenes autoritarios ha conducido al proceso de doble reforma. En América Latina el Estado fue sumamente oneroso y en los países de Europa del Este fue abrumador. Intereses especiales de burócratas, monopolios y empresarios privados reemplazaron lo que suponía ser el interés público. Las consecuencias fueron que además de incrementar la ineficiencia del sistema económico, se dio

una crisis fiscal. En muchos países el erario público se fue a la bancarrota. Por lo tanto, a la luz de la *tercera ola de democratización*, la crisis económica o crisis fiscal del Estado se empalmó con la transición a la democracia. Por lo tanto, el reto se convirtió doble: retornar al crecimiento sostenido y al mismo tiempo consolidar las nacientes instituciones políticas. Por otra parte, debido a que las reformas necesarias para recuperar la capacidad de crecimiento, conllevan inevitablemente a un deterioro transitorio de las condiciones materiales de diversos grupos, la consolidación de instituciones democráticas puede ponerse en entredicho bajo tales condiciones. De ahí que surja la duda: ¿es viable llevar a cabo el doble proceso transitorio simultáneamente o es preferible llevar a cabo primero uno dejando al otro relegado?

En un estudio reciente de Elliot (et al)⁴⁴, se hace referencia a este dilema. Según los autores existen dos versiones de la tesis de la incompatibilidad de las transiciones. La primera se centra en el potencial que tiene la democratización para debilitar la reforma económica; la otra argumenta que el alto costo de la reforma puede volver a los actores cruciales contra la democratización.

La reforma económica contiene varias medidas designadas para estabilizar la economía. La mayoría de los países que persiguen una reforma económica implementan políticas de austeridad y recesión con fines de estabilizar las

⁴⁴ Annijo, Leslie Elliot; Biersteker, Tomás y Lowenthal Abraham, "Los problemas de las transiciones simultáneas", en Revista Este País, Febrero 1995, Núm.47, pp.2-10.

principales variables macroeconómicas, que se traducen en un deterioro generalizado de las condiciones de vida de la población. Esto genera un clima de incertidumbre generalizado que permea todas las estructuras del país, económicas y políticas. El punto central de la estabilización es reducir la inflación y mejorar la posición estratégica del estado. "El objetivo central de las reformas estructurales es incrementar la eficiencia en la asignación de recursos."⁴⁵ Sin embargo, dicha estabilización se llevará a cabo -en la mayoría de los casos- con altos costos sociales. Cualquier programa orientado a la estabilización conlleva una reducción en la demanda debido a la combinación de menor gasto, incremento en los impuestos y niveles de tasas de interés más altas, en el cierre de empresas ineficientes debido a la liberalización comercial, a medidas antimonopólicas y a la reducción de subsidios a las industrias y para los precios que inevitablemente conducen al desempleo temporal del capital y del trabajo. Además de todo esto nada exenta a los reformadores económicos de cometer costosos errores. Se concluye por tanto que los efectos de corto plazo de la reforma económica -en términos generales- serán perniciosos para el conjunto de la población.

Por el otro lado, los efectos de la reforma democrática son el incremento en la incertidumbre de los actores sociales, que a su vez se transforma en incertidumbre económica por parte de los inversionistas que inducen al

⁴⁵ Bresser Pereira, Luis Carlos; Maravall, Jose María y Przeworski Adam, "Economic Reforms in New Democracies. A Social Democratic Approach", Cambridge University Press, 1993. p.2.

estancamiento económico. Esta incertidumbre económica se traduce en menor inversión por parte de los agentes económicos nacionales y especialmente internacionales, que valoran el factor riesgo como otra variable económica, y que los induce a posponer proyectos de inversión. Una parte esencial de la política económica de la última década en los países latinoamericanos ha sido la disminución del factor "riesgo-país". En la medida que este riesgo sea menor, se podrá atraer más capital del exterior, y garantizar una estabilidad mucho mayor de las principales variables económicas. En los procesos de reforma democrática el riesgo aumenta invariablemente debido a que la necesidad de institucionalizar los conflictos, acarrea una fuerte dosis de incertidumbre. En el nuevo arreglo democrático todos los actores se verán obligados a respetar y a hacer respetar los resultados, a pesar de que representen perjuicio a sus intereses, quedando atrás viejas prácticas extra-legales. "Todos los grupos deben canalizar sus demandas a través de las instituciones democráticas y olvidar cualquier otra táctica."⁴⁶ Entonces queda claro que también el proceso de reforma democrática conlleva riesgos. Es así que a la luz de lo señalado anteriormente, cabe hacerse la pregunta ¿cómo conciliar ambas reformas sin incurrir en costos tan altos que desincentiven alguno de los procesos de transición?

⁴⁶ Ibidem, p.40.

Haggard y Kaufman han identificado las tres posibles secuencias que se generan de esta doble transición, y han intentado caracterizar los posibles efectos de cada secuencia.⁴⁷

La primera hace referencia a la instrumentación de la reforma económica en primer término. La gran ventaja que ofrece dicha secuencia es que de esta manera se suprime la oposición de la política económica instrumentada por el aún gobierno autoritario, por lo que se pierde un posible foco de inacción por parte del régimen reformista. Esta estrategia fue puesta en práctica en países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Chile y, más recientemente, México así como en la mayoría de los países asiáticos. "Quienes otorgan primacía a la reforma económica argumentan que en vista del nivel de disfunción económica que prevalece en un gran número de países -en especial en aquéllos con grandes desequilibrios externos y economías internas estancadas y distorsionadas- es necesario realizar un trabajo arduo y se requiere un dirigente fuerte para llevarlo a cabo."⁴⁸ Evidencia empírica ha demostrado que la viabilidad de dicha secuencia está condicionada a varios aspectos: resultados de corto o mediano plazo en el bienestar de las familias, un incremento en la liberalización de tal manera que dé cabida a los nuevos grupos emergentes por la misma reforma económica, y una reforma económica que comprenda todos los espectros de la sociedad rompiendo con viejos privilegios monopólicos. Si la reforma económica que se pretende

⁴⁷ Haggard, Stephan y Kaufman Robert, "The Politics of Economic Adjustment", Princeton University Press, 1992. pp. 319-350.

⁴⁸ Bresser Pereira, Luis Carlos; Maravall, Jose Maria y Przeworski Adam, op.cit., p.5

instrumentar a costa de la democratización plena no es llevada hasta sus últimas consecuencias, es decir, si se mantienen cotos de poder y de privilegio del pasado, es probable que la reforma fracase y se retorne a un sistema más cerrado que el actual.

La segunda secuencia haría referencia a la doble transición en un mismo lapso. En la mayor parte de los casos que se ha practicado, la evidencia muestra claros signos de inestabilidad durante todo el proceso. La liberalización política es vista por el régimen autoritario como un instrumento más de política económica, pues la apertura se da con el objetivo de ganar aliados y legitimidad para poner en práctica la reforma económica. Las posibilidades de éxito se limitan a la eficacia de la reforma económica, y de la rápida adaptación de los grupos en disputa dentro de un nuevo marco institucional. Sin embargo, la estrategia de pretender emprender ambas reformas simultáneamente ha probado ser altamente inestable, y finalmente, los gobiernos se han visto en la necesidad de posponer a una de las dos.

La tercera y última secuencia se refiere la adopción de la estrategia de democratización antes que la de reforma económica. Los regímenes autoritarios han perdido toda credibilidad frente a los grupos de la sociedad, ya sea por errores en la instrumentación de políticas de seguridad nacional (Argentina y Grecia), o por la imposibilidad de lograr un crecimiento sostenido. La evidencia ha

mostrado que en una primera etapa las condiciones económicas se verán deterioradas debido a la incertidumbre, pero será compensado por la visión de la población en torno al régimen democrático. "Los regímenes democráticos establecidos adquieren una importancia intrínseca, simbólica y emotiva para sus poblaciones. Los procedimientos democráticos se evalúan primordialmente no por las ventajas que puede ofrecer a sus ciudadanos, sino en sí mismos."⁴⁹ Sin embargo, el éxito de dicha secuencia dependerá del nuevo arreglo institucional y su efectividad al canalizar las diversas demandas de los grupos heterogéneos de la sociedad. Este curso de acción resulta atractivo como estrategia reformista pero presenta varias desventajas. Las condiciones económicas de la población hace de la reforma económica una necesidad impostergable. Asimismo nada garantiza a una nueva democracia el estar exenta de disrupciones sociales. Por lo tanto, y a manera de aprendizaje, la democracia *per-se* no representa la panacea de todos los males de las sociedades, y debe ser evaluada con sus limitaciones formales e informales como una herramienta poderosa pero limitada para resolver los problemas que se ciernen sobre los países que tienen la necesidad de llevar a cabo la doble reforma.

En conclusión, se puede afirmar que no existe ninguna secuencia que garantice el éxito por encima de otra. La experiencia de la *tercera ola de democratización* nos conduce a afirmar que las condiciones para acceder a una doble reforma con

⁴⁹ Ibidem, p.5.

éxito, dependerán de una serie de factores, tanto inherentes al propio sistema político, cultural y económico de cada país, como a la propia discrecionalidad y efectividad en la aplicación de las políticas económicas y políticas. Sin embargo, para estar en posibilidades de lograr una doble reforma con éxito, el factor institucional será clave. En el contexto de un marco institucional ineficiente, que este generando altos costos de transacción en el intercambio social, las posibilidades de una transición serán escasas. Es por ello que se introduce en el siguiente capítulo el marco teórico de lo considerado debe ser un diseño institucional eficiente que garantice estabilidad en un proceso doble de reforma. Nuevamente serán los prerequisites y los actores los que -interrelacionados- harán del proceso de doble transición un éxito o un fracaso.

CAPITULO III

3. EL NUEVO INSTITUCIONALISMO

La ciencia política se ha nutrido frecuentemente de teorías desarrolladas en el campo económico. En la construcción de algunos de sus paradigmas más importantes, la ciencia política ha partido de los supuestos y visiones del mundo correspondientes a teorías económicas. Por ejemplo, la ciencia política ha incorporado la teoría de juegos como herramienta para explicar un sinnúmero de acontecimientos políticos, tales como el mencionado en el capítulo 2. En este sentido, no es sorprendente que los politólogos encuentren en Douglass North, Premio Nobel de Economía 1993, una nueva fuente de inspiración. North ha desarrollado una teoría que vincula de manera novedosa las relaciones entre las esferas de la economía y de la política, permitiendo de este modo analizar un gran rango de problemas políticos y sociales desde una perspectiva diferente. Resulta justo agregar que la teoría de North presenta limitaciones, sin embargo para el análisis que se ha desarrollado sobre la transición a la democracia resulta una herramienta que debe tomarse en cuenta en la búsqueda de alternativas y nuevas ideas.

La intención del presente capítulo es presentar de manera amplia la teoría de las instituciones elaborada por North, y seguida por varios autores como March y

Olsen. A partir de esto, estaremos en condiciones de abordar el capítulo 4, que se refiere al caso mexicano, con todas las herramientas necesarias para poder diseñar un modelo que abra la discusión en torno a la viabilidad de la transición en México con sus posibilidades y consecuencias en el corto y mediano plazo.

3.1. La teoría de Douglass North

La primera pregunta que se hace North, y que hace referencia a todo el modelo, es ¿por qué algunos países se desarrollan económicamente y algunos no? ¿Qué incentivos hacen a una economía prosperar y por qué algunos países los utilizan y otros no? La respuesta novedosa está en que es la estructura institucional la que condiciona el desempeño económico de cualquier sociedad. North argumenta que la economía de cualquier país está íntimamente relacionada con las instituciones políticas y sociales, es decir, el modelo de North intenta "explicar la evolución de los marcos institucionales que inducen la estagnación y la declinación económica."⁵⁰

Por lo tanto, es necesario partir de la definición básica de instituciones. Para North "las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el

⁵⁰ North, Douglass, "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico", FCE, 1990, p.7.

intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.⁵¹ Las instituciones permiten que exista la convivencia humana; sin instituciones el mundo sería una "jungla hobbeseana" en que los individuos, sin restricción alguna, pelearían unos contra otros tratando de maximizar sus propios intereses.⁵²

La teoría institucionalista de North proviene de una teoría del comportamiento humano combinada con una teoría de los costos de transacción. La primera supone que los actores sociales son racionales y que buscan maximizar sus intereses, es decir, responden de manera racional a ciertos incentivos. La segunda teoría parte del postulado de que la interacción económica es costosa, es decir, existen costos de transacción positivos porque cuesta medir y especificar el valor de lo que se intercambia y también cuesta proteger y hacer valer los contratos (derechos de propiedad) entre diferentes actores sociales. Las instituciones que logran minimizar los costos de transacción son aquellas que dan lugar al crecimiento económico. Una estructura ineficiente de los derechos de propiedad genera incertidumbre y, por lo tanto, causa estancamiento y deterioro económico. La clave de la teoría de North es encontrar un arreglo institucional que incentive a los individuos a manejarse dentro de los constreñimientos señalados

⁵¹ Ibidem, p. 13.

⁵² North, Douglass, "Structure and Change in Economic History", New York, W. W. Norton Company, 1981, 203p.

por las instituciones, y de esta manera reducir al máximo los costos de transacción, que eventualmente llevará al crecimiento económico.

Sin embargo, la teoría de North, también hace alusión a ganadores y perdedores, y de ahí nuestro interés para la transición a la democracia. Al igual que en la democracia, North argumenta que en los arreglos sociales, es decir, en las reglas del juego de cualquier sociedad siempre existirán ganadores y perdedores. Por lo tanto ¿por qué obedecen las reglas los perdedores? ¿Qué los incentiva a no intentar modificar el resultado de los arreglos institucionales? La clave del equilibrio institucional es hacer del arreglo social, uno en que los perdedores sepan que en otra ocasión podrán obtener lo que pretenden sin necesidad de alterar mediante la coerción el diseño institucional.

De esta manera, asignando intereses específicos a los individuos de elección racional, podremos identificar las reglas del juego, los actores, sus intereses, sus recursos, ganadores y perdedores, y el tipo de ideologías que permiten la estabilidad de estas reglas. Para el estudio de la transición a la democracia, esto abre un nuevo camino para abordar las difíciles relaciones entre los diversos actores en un proceso transitorio y nos permite entender por qué ciertos actores actúan de determinada manera, y qué podemos esperar de ellos en el futuro.

Las características relevantes de un marco institucional funcional , que Guillermo O'Donnell⁵³ incluye en su análisis de las instituciones es el siguiente:

1. Las instituciones son inclusivas y exclusivas. Las instituciones servirán como especie de embudo de la diversa gama de intereses en una sociedad. Estas serán discriminatorias dependiendo de la cantidad de recursos, de los procedimientos, y de las demandas de diversos agentes. El criterio de selección hace de las instituciones marcos de acción selectivos, pero a su vez limita el número de acciones posibles dentro de la sociedad. Ello hace que las relaciones sociales sean más sencillas pues estructura todo el posible espectro de actividades en unas cuantas.
2. Las instituciones predeterminan el rango de los posibles resultados. Igualmente, las instituciones procesan sólo ciertos actores y recursos, y lo hacen bajo algunas reglas, lo que limita considerablemente el dominio de las posibles consecuencias que tengan las acciones de los actores.
3. Las instituciones tienden a ser agregativas, y servir como estabilizadoras del nivel de acción y organización de los agentes interactuando en ellas. Las instituciones cumplen la función de servir como órganos de representación capaces de dar cauce y solución a las diversas demandas e intereses que se

⁵³ O'Donnell, Guillermo, op.cit, p.57

generan dentro de una sociedad. Sin embargo, las instituciones no podrán canalizar todas y cada una de las demandas. Este papel discriminatorio les otorga el carácter de agregativas, pues las instituciones se encargan de recibir, procesar y dar salida a la diversidad de opiniones e intereses. Por lo tanto, el problema recae en especificar un procedimiento determinado que asigne los recursos escasos de tal forma que sea satisfactorio para la mayoría de los agentes sociales, sin eliminar el pluralismo de las demandas.

4. Las instituciones inducen patrones de representación. Las instituciones favorecen la transformación de muchas voces potenciales en sólo unas cuantas, las cuales sirven como representantes de la totalidad. Dada la heterogeneidad de los intereses, el que existan órganos y agentes de representación favorece el orden en las relaciones sociales, pues las instituciones servirán como aglutinadoras del sentir general, dejando de lado acciones que no caben en el marco de acción posible.

5. Las instituciones sirven como catalizadoras de las expectativas de los agentes representativos. Los líderes institucionales y los representantes esperan comportamientos de los agentes dentro de un rango limitado de posibilidades. Necesariamente, existirán agentes no satisfechos con los arreglos institucionales, pero saben que éstos son los únicos arreglos posibles, y que cualquier desviación o intento de la misma será contraproducente para sus

intereses. Precisamente de aquí proviene la fuerza de un marco institucional sólido. Las instituciones servirán como equilibrio, y por lo mismo, no será interés de nadie alterarlo.

6. Las instituciones alargan la visión de futuro de los agentes. Al servir las instituciones como punto de equilibrio, se espera que las interacciones institucionales continúen en el futuro entre el mismo marco de agentes. Esto, sumado al nivel de agregación de la representación, origina lo que algunos autores llaman la "cooperación competitiva" que es lo que finalmente caracteriza a las democracias institucionalizadas. El establecimiento de estas prácticas, asimismo, incrementa la voluntad de los agentes relevantes para reconocer como interlocutores a su contraparte, lo que a su vez, estabiliza las relaciones dentro de las instituciones. Esto hace de las instituciones, importantes puntos de decisión en el aglomerado del proceso político, y por lo tanto, hace de éstas un importante prerrequisito para la emergencia de una democracia institucionalizada.

En resumen podemos concluir que en el nivel de complejidad de las sociedades actuales, se enfrenta un doble proceso: por un lado, un exceso de demandas, y por el otro, el nacimiento de nuevos y heterogéneos grupos de presión, donde las instituciones son las únicas capaces de proveer del nivel de mediación y agregación entre los factores estructurales y de los diversos agentes que

concurrir en la sociedad. En la dinámica de una transición democrática empalmada de una reforma económica, los sistemas políticos tendrán que hechar mano de todas las herramientas a su alcance para hacer del doble proceso uno donde los costos que se generen por el reajuste sean mínimos.

Se señalaba que una característica indistinta de toda transición es que no se puede especificar *ex-ante* el desenlace final del reacomodo de fuerzas generado por la liberalización y democratización del sistema político. El papel que jugarán las instituciones en el proceso transitorio será crucial en la medida que estas puedan contener el alud de demandas sociales que surgirán durante el proceso, y también, en su capacidad de ir otorgando a los nuevos actores de suficiente "visión de futuro" donde les resulte cada vez más costoso optar por medidas "extra-institucionales".

3.2. Las instituciones Agregativas e Integrativas

Tomando en cuenta las características señaladas anteriormente, toca ahora identificar cómo debe ser la búsqueda por alcanzar instituciones eficientes que agilicen el proceso de intercambio social y que por consecuencia sean importantes soportes para alcanzar el desarrollo económico. Es por ello que se

han identificado dos subtipos de instituciones, que finalmente son las que se encuentran en el espectro de la democracias occidentales más añejas.⁵⁴

Los procesos políticos agregativos son fundamentalmente procesos de interés, de poder y de intercambio, donde mediante las coaliciones, los intercambios y los arreglos, los actores buscarán alcanzar el mejor resultado posible para sus intereses, reconociendo que no todas las acciones son viables. Este proceso moldea a las instituciones y es por ello que se denominan instituciones agregativas. En ellas encontramos tres características esenciales: la búsqueda de eficiencia, el manejo de las preferencias heterogéneas y la importancia de las dotaciones iniciales en el intercambio. Es por ello que las instituciones son vistas desde una óptica funcional para el sistema político. Sin ellas sería imposible llevar a cabo el intercambio político y social, de ahí su importancia para alcanzar un orden eficiente; asimismo no sería posible canalizar de la manera más eficiente las preferencias de los actores involucrados. Cuando nos referimos a la eficiencia, estamos haciendo alusión a si dentro de las instituciones encontramos que todos los intercambios voluntarios que existen, son satisfactorios. Hablando en términos económicos, nos preguntamos si los intercambio son Pareto eficientes⁵⁵. El segundo punto se refiere a las preferencias. En los procesos políticos agregativos,

⁵⁴ Ver March, James y Olsen, Johan, "Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics", The Free Press, 1989, 227 p.

⁵⁵ El término Pareto eficiente nace de la teoría del economista italiano Wilfredo Pareto que define el punto Pareto como aquel punto de equilibrio donde ninguno de los actores puede mejorar sin perjudicar al otro. Es un punto de equilibrio donde los actores no encuentran incentivos para moverse pues el moverse podrá implicar un perjuicio para él como para los otros actores.

surge la interrogante de si las preferencias de los actores sociales estarán en consonancia con instituciones que necesariamente impondrán restricciones al intercambio social. Dada la heterogeneidad de las preferencias en el espectro social, las instituciones agregativas procesan todas estas voluntades convirtiéndolas en sólo unas cuantas. De ahí que sea imposible dar gusto a todas las preferencias. Al quedar fuera del espectro de las decisiones una vasta gama de intereses, necesariamente se irá generando conflicto. Las instituciones agregativas deben garantizar que el intercambio se lleve a cabo de manera ordenada y pacífica, de ahí la importancia de las instituciones.

Finalmente, para lograr tanto la eficiencia -alcanzar el punto Pareto óptimo- como para procesar todo el cúmulo de preferencias que surgen en el intercambio voluntario dentro de la sociedad, es muy importante reconocer las dotaciones iniciales de los actores. Por dotaciones iniciales debemos reconocer no sólo los recursos económicos sino también los derechos políticos. Esto debido a que una de las atracciones de establecer un sistema de intercambio voluntario es precisamente la sensación de creer que todos tienen las mismas posibilidades de llevar a cabo sus propias preferencias. En un marco donde los recursos iniciales son desproporcionados e inequitativos los actores en desventaja tendrán mayores incentivos para dejar de lado el proceso de intercambio voluntario e intentar otros mecanismos en la persecución de sus preferencias.

En un sistema democrático, las instituciones que van surgiendo del proceso político, se encuentran de pronto en un sistema descentralizado de intercambio sujeto a restricciones constitucionales y a la distribución inicial de los recursos, donde se da cauce a demandas y donde se encuentran soluciones eficientes. Ningún sistema político alcanza la perfección en su marco institucional agregativo. Sin embargo, son las democracias las que facilitan el intercambio voluntario al establecer un marco institucional donde los actores se sienten incentivados a participar y a no intentar alterar las reglas del intercambio voluntario.

El otro tipo de proceso político que se encuentra en las modernas democracias es el integrativo, y que se refleja en sus instituciones. Las instituciones integrativas tienden a centrar su objetivo en alcanzar el bien común, en lo que será mejor para el conjunto de la sociedad. Sus métodos se rigen por los valores, por las virtudes y por la deliberación. Así como las instituciones agregativas centran su interés en la eficiencia, en las preferencias y en las dotaciones iniciales, los procesos integrativos centran su accionar en los derechos de los actores y en la consecución del bien común. Las instituciones no sólo deben servir para regular el intercambio voluntario, sino también deben ser capaces de moldear los mismos intereses de los actores mediante el otorgamiento de oportunidades para su desarrollo.

Este doble proceso, uno agregativo y otro integrativo, hace de las instituciones el punto de referencia más importante para el intercambio voluntario. Teniendo como referencia a las instituciones, es como las democracias representativas se desarrollan y evolucionan. De aquí se deriva nuestro interés en las instituciones, pues sólo donde las instituciones cumplen las funciones mencionadas anteriormente, es donde florecen las democracias.

CAPITULO 4

4. CARACTERIZACION DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

Corresponde ahora intentar dar una descripción general del sistema político mexicano para estar en condiciones de poder realizar nuestro ejercicio del capítulo siguiente. La intención de este capítulo es realizar un análisis de las instituciones y los factores reales de poder de los que ha perdido la estabilidad del sistema. La radiografía del sistema político mexicano es fundamental para entender dónde se encuentran los factores de estabilidad y dónde los de inestabilidad para poder llegar a un diagnóstico de la situación actual, y de las perspectivas de cambio en la transición a la democracia.

4.1. Características generales del sistema político.

Valdría la pena comenzar con el intento de dar una caracterización del sistema político mexicano. Existen varios esfuerzos por establecer una tipología de los regímenes políticos no democráticos; entre los más conocidos, están los de Juan Linz, Leonardo Morlino y Samuel Finer.

Linz⁵⁶ divide el espectro en cuatro posibles tipos de regímenes: totalitarios, posttotalitarios, autoritarios y sultanistas. Los regímenes totalitarios son la forma más acabada de autoritarismo que desemboca en dictadura donde no existe ningún tipo de garantías públicas o privadas. Los ejemplos más acabados de dicho régimen son el nazismo, el fascismo o el mismo estalinismo. Los regímenes posttotalitarios son aquellos donde existe un mayor grado de liberalización que el régimen anterior, debido a algunas concesiones que el régimen otorga. El régimen autoritario presenta un limitado pluralismo diferenciándose de los dos anteriores por el nivel de ideologización a la que está sometida la población. Finalmente, los regímenes sultanistas son aquellos que se sustentan en un gobierno personalista carismático que presenta rasgos de fundamentalismo.

En otra tipología de regímenes Leonardo Morlino enumera los siguientes⁵⁷:

- a) Dictadura,
- b) Regímenes totalitarios
- c) Regímenes tradicionales: c1) Democracias oligárquicas: c1.1) Caudillismo, c1.2) Caciquismo, c2) Sultanatos
- d) Regímenes autoritarios: d1) Burocráticos-Militares, d2) Estatalismo orgánico, d3) Movilización postdemocracia, d4) Movilización post-independencia, d5)

⁵⁶ Dicha caracterización se encuentra en Linz, Juan, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein, Fred y Polshy, Nelson (eds), Handbook of Political Science, vol.3: Macropolitical Theory, Massachusetts, Addison-Westley Publishing Company, 1975, 175-411p.

⁵⁷ Morlino, Leonardo, "Como cambian los regímenes políticos. Instrumentos de análisis", Centro de Estudios Constitucionales, 1985, Madrid, 307 p.

Democracias Raciales, d6) Totalitarismo imperfecto, d7) Regimenes post-totalitarios

Finalmente, me parece que la tipificación más clara de los distintos regimenes políticos la proporciona el politólogo inglés Samuel Finer⁵⁸. La virtud del análisis de Finer es invocar los ordenamientos institucionales como fundamento de las tipologías de régimen. Este adopta varios criterios para diferenciar entre las diversas formas políticas:

- a) *Criterio de participación-exclusión*, es decir, qué tanto está involucrada o excluida la población del proceso de gobierno, que no es otra cosa que el proceso de toma de decisiones;
- b) *Criterio de persuasión-coerción*, es decir, qué tanto obedece la población a sus gobernantes, y si este sometimiento se debe a razones de consenso, de coerción, de manipulación, de organización, de persuasión etc.;
- c) *Criterio de representación-orden*, es decir, qué tanto los ordenamientos institucionales están diseñados para reflejar o representar las demandas y valores actuales de la población, ó que tanto tales ordenamientos institucionales se diseñan dependiendo de la coyuntura en favor de la continuidad, la estabilidad, el orden etc.,

⁵⁸ El estudio de tipologías de los regimenes políticos la encontramos en el libro, Finer, Samuel, "Comparative Government", Allen Lane The Penguin Press, Londres, 1970

Para Finer, en los regímenes democráticos prevalecen los primeros elementos de cada criterio, mientras que en las distintas tipologías de regímenes encontramos combinaciones de las segundas. Entre los casos extremos de tipologías - regímenes democráticos y regímenes totalitarios- Finer distingue cuatro formas distintas intermedias lo que nos da un total de seis:⁵⁹

- a) *Regímenes democrático-liberales*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la participación por convencimiento, la representatividad de los grupos organizados de la sociedad y la búsqueda de fines inmediatos.
- b) *Regímenes totalitarios*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la exclusión política de la sociedad, la búsqueda del orden como instrumento legitimizador del gobierno y la promesa de un futuro mejor, mientras que los grupos organizados son dependientes del Estado.
- c) *Regímenes militares*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la coerción, la búsqueda del orden y la estabilidad como instrumento legitimizador del gobierno y donde la autonomía de los grupos organizados es reducida al máximo.
- d) *Regímenes dinásticos*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la participación, aunque por el principio de

⁵⁹ Tomado de Cansino, César, op. cit, pp. 168-170.

Para Finer, en los regímenes democráticos prevalecen los primeros elementos de cada criterio, mientras que en las distintas tipologías de regímenes encontramos combinaciones de las segundas. Entre los casos extremos de tipologías - regímenes democráticos y regímenes totalitarios- Finer distingue cuatro formas distintas intermedias lo que nos da un total de seis:⁵⁹:

a) *Regímenes democrático-liberales*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la participación por convencimiento, la representatividad de los grupos organizados de la sociedad y la búsqueda de fines inmediatos.

b) *Regímenes totalitarios*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la exclusión política de la sociedad, la búsqueda del orden como instrumento legitimizador del gobierno y la promesa de un futuro mejor, mientras que los grupos organizados son dependientes del Estado.

c) *Regímenes militares*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la coerción, la búsqueda del orden y la estabilidad como instrumento legitimizador del gobierno y donde la autonomía de los grupos organizados es reducida al máximo.

d) *Regímenes dinásticos*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina la participación, aunque por el principio de

⁵⁹ Tomado de Cansino, César, op. cit, pp. 168-170.

manipulación; existen formas de representación poco desarrolladas, pero prevalece una legitimación por fines futuros más que por fines inmediatos.

e) *Democracias de fachada o cuasidemocracias*. En éstos, los ordenamientos institucionales funcionan de tal manera que predomina alguna forma de participación, aunque por el principio de manipulación o de organización; combina criterios de representatividad con criterios de estabilidad y la autonomía de los grupos de interés es selectiva. Las instituciones, procedimientos y garantías democrático-liberales son establecidas por la ley pero en la práctica son manipuladas o violadas por la élite política para conservar el poder.

"La pertinencia de la propuesta clasificatoria de Finer, en comparación con otras tipologías afines, radica precisamente en que el empleo de los criterios referidos permite caracterizar con objetividad a los ordenamientos institucionales cuya evolución histórica les ha conferido una especificidad *sui generis*, donde se combinan elementos autoritarios con elementos propiamente democráticos o procedimientos modernos con prácticas premodernas."⁶⁰

Lo interesante de estudiar dichas caracterizaciones es intentar establecer alguna tipología para el caso mexicano. Existe una diversidad de estudios con este fin, más sin embargo no existe consenso sobre cual tipología se acerca más al caso

⁶⁰ *ibidem*, p.170.

mexicano. "Así, el régimen mexicano ha sido caracterizado como a) semidemocrático, b) una combinación de procesos democráticos y roles autoritarios, c) autoritarismo institucionalizado, d) autoritario de tipo estatal-orgánico pero inclusivo, e) autoritario no competitivo de partido hegemónico pragmático, f) autoritario pero fuertemente institucionalizado y con inclusividad y participación, g) autoritario con un corporativismo estatal único por su persistencia, h) autoritarismo blando de partido-Estado, i) burocrático-autoritario pero de tipo civil,⁶¹ y finalmente, j) como régimen cuasidemocrático o "democracia de fachada".

En un intento por hacer más sencilla la tipificación del sistema político mexicano, adoptaré la definición de Finer como la más cercana a la realidad mexicana. Las tipologías de los regímenes autoritarios suelen ser muy vastas y mucho depende obviamente de la variable que se utilice para clasificar. La variable que es central en la presente investigación son las instituciones, y por ello la tipificación de Finer me permitirá abordar la variable institucional como variable independiente. "En comparación con otras tipologías de regímenes políticos, en la propuesta de Finer los rasgos dominantes del régimen político mexicano se explican por sí solos en función de la particular configuración histórica del Estado mexicano. La tipología de Finer no requiere flexibilizar los criterios preestablecidos para hacer encajar en ella al caso mexicano, ni tampoco forzar la realidad, a fin de hacerla coincidir con algún modelo predeterminado."⁶²

⁶¹ *ibidem*, pp. 171-172.

⁶² *ibidem*, p. 172.

El término "democracia de fachada" se debe, esencialmente, a que el sistema mexicano combina procedimientos democráticos con prácticas autoritarias, además de encontrarse empantanado en lo que parece un medio camino entre democracia y autoritarismo. "El autoritarismo mexicano tiene mucho de institucionalización, de tolerancia, de formas y de pactos; características éstas de un régimen democrático. Sin embargo, México fracasa en su consideración de democracia por tres razones: a) carece de una importante competencia entre los grupos, aunque ésta tiende a aumentar; b) las elecciones no se realizan de manera limpia y justa; c) las libertades civiles y políticas con las que se cuenta son insuficientes para garantizar la integridad de la competición y participación."⁶³ Esta indefinición es lo que tiene de cabeza a los analistas políticos en su intento por caracterizar al sistema mexicano, y ubicarlo en el contexto de una transición democrática. "Es precisamente el carácter cuasidemocrático de origen del régimen mexicano lo que dificulta, en comparación con otras transiciones democráticas, el tránsito hacia un ordenamiento institucional claramente democrático. La razón es simple: ahí donde las fronteras entre un régimen y otro - en este caso un régimen cuasidemocrático y un régimen democrático- son poco precisas, y sobre todo, hechas confusas desde el propio discurso oficial, es igualmente difícil precisar los tiempos y etapas del tránsito de un régimen a otro."⁶⁴

⁶³ Cárdenas, Jaime, *op.cit.*, p.61.

⁶⁴ Cansino, César, *op.cit.*, p. 174.

Según el análisis de Cansino, México puede caracterizarse como *democracia de fachada* debido a que presenta las siguientes características:

- a) En la dimensión participación-exclusión, México se encuentra a medio camino entre unas leyes electorales que induzcan la participación de la sociedad, y una reglamentación electoral dónde siguen prevaleciendo diversas formas de inducción al voto y de la participación ciudadana.
- b) En la dimensión persuasión-coerción, son evidentes algunas fisuras en los mecanismos tradicionales de persuasión por parte del partido oficial, y al mismo tiempo, la aparición de nuevos actores, más participativos y concientes de su papel como focos de presión para el régimen.
- c) En la dimensión representatividad-orden, se ha empezado a gestar un cambio general en los mecanismos tradicionales de representación. Anteriormente, el consenso estuvo fundado en la necesidad de industrializar al país y la de institucionalizar las disputas; hoy, los mecanismos de representatividad se centran en garantizar elecciones crebles y en salir de la crisis económica. Sin embargo, existen fuertes inercias institucionales, que impiden accesar a mecanismos más efectivos de representatividad que se traduzcan en legitimidad.

Adicionalmente, a continuación se enlistan algunas características fundamentales del régimen mexicano, que nos ayudarán a aclarar algunos rasgos esenciales del sistema:

1. El régimen mexicano es inclusivo pues recurre más a tácticas de cooptación que de represión.
2. Es corporativista, pues aglutina un número importante de fuerzas a las que manipula mediante su base sindical.
3. Presenta ciertos rasgos de institucionalización en sus prácticas formales e informales.
4. Otorga ciertos derechos de participación y movilización.
5. A pesar de estar plasmada en la Constitución como una República Federal, tiene rasgos centralistas.
6. A pesar de contar con un sistema de partidos en donde se realizan elecciones periódicas, el partido oficial puede caracterizarse todavía como hegemónico.
7. Tiene rasgos paternalistas y clientelistas.

8. La circulación en el poder no se ha llevado al cabo entre grupos opositores con visiones encontradas sino entre élites con visiones diversas de la modernización.

9. Existe una relación simbiótica entre gobierno y Estado, y gobierno y partido.

10. Las elecciones, a pesar de ser periódicas, tienen un historial de fraudes y arreglos ilegales.

11. A pesar de que existe consenso de que existe una liberalización política en México iniciada hace más de dos décadas, no existe el mismo consenso en establecer si México se encuentra inmerso en una democratización.

Durante más de 65 años, México ha contado con un único régimen político. Durante este lapso se han sucedido cambios, que a pesar de haber afectado importantes estructuras, no han alterado la esencia del sistema. Es decir, el sistema sigue estando sostenido en los mismos pilares que le dieron vida: una presidencia fuerte, un partido político hegemónico, un sistema electoral que a pesar de avances innegables sigue conteniendo raíces inequitativas, y un sistema corporativo que sigue rigiendo muchas de las relaciones sociales. Por ello, considero de gran importancia repasar algunos de estos conceptos para tener

claro dónde se encuentran los posibles nudos de la transición, qué es indispensable modificar para acceder a la democracia, y qué factores siguen contribuyendo a la estabilidad del país.

4.2. Factores de estabilidad

Se identifican cuatro mecanismos de cohesión que dan lugar al sistema político vigente: presidencia, partido, corporativismo, y legislación electoral.

1. **El presidencialismo.**⁶⁵ El sistema político mexicano ha sido desde sus orígenes un sistema presidencialista.⁶⁶ México ha tenido una larga historia política de presidencialismo. Desde la independencia y nuestra primera Constitución como país independiente, el presidencialismo ha estado ligado a nuestra forma de vida. Razones culturales, estructurales y estratégicas hicieron que México adoptara dicho sistema, y sin duda, ha sido pilar fundamental de la estabilidad del sistema político mexicano. Asimismo en la presidencia descansan gran parte de nuestros "males democráticos".

⁶⁵ Para estudios más detallados del presidencialismo mexicano ver: Carpizo, Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", Siglo XXI Editores, México, 1991, 240 p.; Cosío Villegas, Daniel, "El sistema político mexicano", Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1982, 117 p.

⁶⁶ Existen varios criterios definitorios de un sistema presidencial:

n) Elección popular directa o casi directa del jefe de estado por un tiempo determinado.

b) En los sistemas presidenciales el gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. Los gobiernos son una prerrogativa presidencial: es el presidente el que a su discreción nombra o sustituye a los miembros del gabinete.

c) Encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa.

Sartori, Giovanni, "Ingeniería Constitucional Comparada", FCE, 1994, pp. 97-99.

La presidencia mexicana cuenta con poderes omnímodos en la mayoría de los casos. Controla el poder legislativo, el judicial, se encarga de nombrar a casi todas las estructuras burocráticas de mandos medios y superiores, es la encargada de designar a su sucesor, es la principal promotora de las reformas constitucionales del país, y finalmente, es la fiel imagen de un sistema paternalista y clientelista en el cual descansa el régimen mexicano. "El presidencialismo mexicano puede definirse por las facultades constitucionales y metaconstitucionales que se depositan en el jefe del ejecutivo: entre las primeras se encuentran la jefatura del Estado y del Gobierno, y entre las segundas la jefatura del partido oficial y la capacidad de modificar a voluntad las reglas escritas (la constitución) y las reglas no escritas del sistema político mexicano. Las facultades metaconstitucionales se vinculan, también, con la supeditación del poder legislativo al ejecutivo y con el carácter patrimonial de la institución presidencial."⁶⁷

La peculiaridad del sistema presidencialista mexicano es la falta de contrapesos para el poder presidencial. Otros países con sistemas presidencialistas presentan poderes mucho más limitados que hacen de la presidencia una parte más del engranaje democrático. Por el contrario, en México, la ausencia de democracia se explica en parte, precisamente por el carácter y las atribuciones impuestas a figura presidencial. Pero así como podemos mencionar los factores negativos del poder presidencial, podemos también afirmar que la presidencia en México ha

⁶⁷ Sánchez Susarrey, Jaime, "La transición incierta", Ed. Vuelta, 1991, México, 230p.

cumplido con dotar al sistema de importantes mecanismos de estabilidad. Con la única regla escrita por encima de la presidencia que es la no reelección, la presidencia ha tenido que adecuar sus planes a un término limitado de tiempo. Esto sin duda ha permitido una importante circulación de élites y ha otorgado visión de futuro a otros contendientes que se han adecuando al marco legal del régimen con tal de esperar una nueva oportunidad. Esto sin duda, ha limitado casi al máximo cualquier intento de desestabilización por parte de las mismas élites en búsqueda del poder. Países latinoamericanos se han enfrentado con severas dictaduras y consecuentemente severas caldas por esta sencilla razón.

Es pertinente mencionar que la figura presidencial empezó a sufrir un importante desgaste a partir de 1968, teniendo su punto culminante en 1988, con las elecciones del 6 de Julio. Esto se debió en gran medida al desgaste en la personalidad de los tres anteriores presidentes. Un Luis Echeverría juzgado por la sociedad como limitado y poco notable; un López Portillo criticado por su frivolidad y escándalos de corrupción y nepotismo; y un Miguel de la Madrid evaluado por su falta de decisión y figura gris.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari se caracterizó por dotar a la presidencia de un nuevo impulso en sus atribuciones y fundamentos que se debió en gran medida al carisma y liderazgo del presidente en turno, así como a otras razones más de fondo. "Una vez ya en la presidencia, Carlos Salinas no perdió tiempo en

un esfuerzo por recuperar el poder que la institución presidencial parecía haber perdido".⁶⁸ Salinas de Gortari empleó una combinación de estrategias de corto plazo entrelazadas con las de largo plazo para recuperar rápidamente parte del poder erosionado. Entre las medidas de corto plazo podemos mencionar el encarcelamiento de Joaquín Hernández Galicia, poderoso líder sindical, y de Eduardo Legorreta, poderoso empresario. Ambas medidas se pueden entender en el contexto de enviar rápidamente señales de fortaleza y de decisión a todos los sectores sociales, caracteres perdidos en la última presidencia. Por otro lado, el acercamiento con el PAN, permitió a la presidencia lograr una alianza estratégica con la oposición menos radical del espectro político, que era vital para el proyecto modernizador del presidente Salinas. Después de las disputadísimas elecciones de 1988, la conformación de la Cámara de Diputados había perdido su tradicional docilidad. Para hacer posible que las iniciativas de ley fueran aprobadas, se requeriría no solo del voto "automático" de la fracción priista, sino del voto de otro partido: ese partido sería el objetivo del presidente Salinas.

Las medidas de largo plazo estuvieron encaminadas a recomponer las relaciones del poder ejecutivo con las cúpulas nacionales, desgastadas por una crisis económica que llevaba ya más de seis años. Con el sector empresarial, la estrategia consistió en implementar una política económica de corte neoliberal, que incluía entre otras medidas, privatizaciones, apertura comercial, disciplina

⁶⁸ Meyer, Lorenzo, "El límite neoliberal", Revista NEXOS 163, Julio 1991, p.32.

fiscal además de una política de contención inflacionaria y salarial. Con la cúpula eclesiástica, la estrategia se centro en renovar las relaciones diplomáticas con el Vaticano y su líder máximo: el Papa.

La parte más delicada de la reconstrucción cupular fue con el sector popular y con el sector externo: los Estados Unidos. El sector popular era la principal víctima de la crisis económica, y finalmente era el sector, que por tradición, otorgaba al PRI el mayor número de votos, y el que habla virado su apoyo a la candidatura de Cuauhtemoc Cárdenas. La estrategia salinista se centro en crear un instrumento que recuperará el apoyo del sector, y lo logró, instrumentandó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Combinación de viejas prácticas paternalistas y clientelistas, el programa cumplió con la función esencial por lo que fue creado: aminorar la pobreza, y recuperar el tradicional voto verde y popular.

Finalmente, la política exterior del presidente Salinas, se enfocó en vender la imagen modernizadora del país y del presidente, en los principales centros de decisión política y económica del mundo. Estó otorgó a la presidencia de una inusual popularidad internacional, que tuvo su efecto más importante con la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá. Todas estas acciones lograron recomponer y reconstruir el poder erosionado de la presidencia, que se tradujeron en una excesiva concentración de poder en un solo hombre. "El poder presidencial postrevolucionario alcanzó uno de sus momentos cumbres en

1993. Fue entonces cuando Carlos Salinas cosechó los frutos de su alianza con los intereses económicos, políticos, sociales y culturales más fuertes, que no necesariamente más legítimos, de México y de Estados Unidos.⁶⁹

Al día de hoy, el presidente actual no parece contar con los mismo instrumentos que su antecesor, producto en gran medida por una nueva erosión institucional propiciada por la dramática crisis económica y política por la que atraviesa el país. En respuesta al desgaste de la figura presidencial, el presidente Zedillo ha planteado la necesidad de dotar a la presidencia de un nuevo marco de acción. Se habla de una presidencia acotada con una sana distancia de la sociedad y de otros instancias económicas y políticas del espectro institucional mexicano. Al hablar de poder acotado el presidente Zedillo se refiere a desconcentrar parte del poder que posee, y la manera de hacerlo es transmitir ese poder excesivo en las instituciones. "Nuestra historia política ha forjado una presidencia fuerte, pero no existe justificación democrática para que sea autoritaria, usufructuaria de facultades ajenas al Estado de Derecho, o que ejerza un poder arbitrario. El Ejecutivo Federal está comprometido con el ejercicio de una presidencia eficiente, capaz y acotada; sometida al imperio de la Constitución y las leyes; sujeta al control de los otros poderes de la Unión. El presidente de la República no debe tener ni ejercer más atribuciones que las que expresamente le confieren la

⁶⁹ Meyer, Lorenzo, "De presidentes, caciques y robber barons", Diario Reforma, Jueves 29 de Junio de 1995, p.7.

Constitución y las leyes(...)el Ejecutivo Federal evitará el ejercicio de poderes metaconstitucionales, que conllevan el riesgo de conducir al autoritarismo."⁷⁰

Sin embargo, la debilidad manifiesta del presidente Zedillo y de la misma institución presidencial, producto entre otros factores a "los errores de diciembre", nos permiten señalar que existen riesgos que surgen de esta transmisión de poder. El presidente Zedillo estaría buscando delegar parte de su poder en los otros poderes constitucionales, esto es, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los estados la República etc., además de otras instancias como el Banco de México, con el fin de restablecer parte de la legitimidad presidencial y del sistema político, tan golpeada por una excesiva injerencia de anteriores presidentes. Esto facilitaría la labor al presidente siendo que, al deslindar responsabilidades, estaría creando un sistema de contrapesos, fundamento de cualquier democracia. Sin embargo, hay otra posibilidad, que recientemente señaló Lorenzo Meyer: parte del poder presidencial se ha evaporado, parte se puede transmitir a las instituciones y también, parte puede ir a parar a agentes "indeseables". "Se dice que en política el vacío no existe, pues lo que unos pierden otros lo ganan. Pero resulta que hay otra posibilidad: que el sistema en su conjunto sufra una contracción neta de poder. En las condiciones de hoy, la Presidencia está experimentando ambos tipos de pérdida: una parte de su poder se lo están quitando y otra se está evaporando."⁷¹

⁷⁰ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, 1995, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p.56.

⁷¹ Ibidem.

Dentro de la categoría de poder perdido o "arrancado" cabrían dos posibilidades, que están íntimamente ligadas con la transición: la primera posibilidad versaría sobre un poder recolectado por otros actores del espectro social mexicano que con sus acciones demuestran un interés "pro-transición". Estos serían los partidos políticos de oposición -PAN y PRD-, las organizaciones no gubernamentales (ONG's), las instituciones económicas no dependientes del gobierno, etc.. Pero también existiría una transmisión no deseada del poder presidencial a actores "anti-transición", que reconocen en la democracia el fin del origen de sus beneficios. Los actores a los que Meyer hace referencia son los caciques regionales, los narcotraficantes y los monopolios empresariales que resurgieron el sexenio pasado. Estos, aprovecharían el poder recién heredado, para frenar cualquier intento democratizador del presidente Zedillo.

Por lo tanto, la propuesta de acotar los niveles de injerencia de la institución presidencial y reestructurar la relación con el entramado social, político y económico, es al mismo tiempo que una necesidad para la transición democrática, un riesgo. Las posibilidades de llevar a cabo una desconcentración de poder dependerán de dos factores: a) de la voluntad real del presidente Zedillo en llevar a cabo dicha reforma, b) irónicamente, de la capacidad presidencial en lograr un transmisión de poder positiva, es decir, a los agentes "pro-transición", que estará

determinada finalmente, por el propio poderío de la presidencia, y los usos que se le den.

2. El partido.⁷² Otra fuente vital de estabilidad del sistema político mexicano ha sido el Partido Revolucionario Institucional. Caracterizado como partido hegemónico⁷³, el partido nació para poner fin a las disputas entre caudillos después de la Revolución Mexicana, y desde entonces, ha cumplido con su objetivo primordial: procesar las disputas internas entre las diversas élites que confluyen en el sistema político mexicano. "El partido cumplió(...)tres importantísimas funciones que desempeñó al fundarse en 1929: contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana."⁷⁴ El partido oficial tuvo la virtud de acoger en su estructura a todos los sectores importantes de la sociedad mexicana y mediante ello, canalizar las demandas de cada sector para darle cauce en la escena nacional. Esto garantizó el apoyo incondicional por parte de

⁷² Para revisar la extensa bibliografía del tema ver, Ruiz Mássieu, J. Francisco, "El proceso democrático de México", FCE, 1993, pp. 70-100; Villa, Manuel, "El archipiélago mexicano", Cal y Arena, 1990, pp.47-68.; González Casanova, Pablo, "La democracia en México", Editorial ERA, México, 1990, 333 p. y González Casanova, Pablo, "El Estado y los Partidos Políticos en México", Editorial ERA, México, 1990, 257 p.

⁷³ El término de partido hegemónico proviene del análisis de Giovanni Sartori de partidos políticos. "El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia *de facto*. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla como posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no(...)no existe ninguna auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad. Cualquiera que sea su política, no se puede poner en tela de juicio su dominación." en "Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis.", Alianza Editorial, 1980, pp.278-279.

⁷⁴ Costo Villegas, Daniel, op. cit, p.35.

estos sectores que se resumía en apoyo electoral y económico, y garantizó su legitimidad como el partido conductor de la política nacional.

La intención de dar cabida a todos los sectores dentro del partido tuvo como fin armonizar las relaciones entre diversos grupos. Si pensamos en sistemas políticos donde los sectores no se encuentran corporatizados, y más bien se desenvuelven autónoma e independientemente, podremos imaginar un nivel mucho mayor de conflicto reflejado en el nacimiento de grupos opositores al régimen en el poder, que hace peligrar la estabilidad. "En tanto partido hegemónico, el PRI cumple ciertas funciones básicas para la conservación del régimen(...)a saber, monopolio de los puestos públicos, articulación de la iniciativa social, formación de la clase política y legitimación del gobierno. En esa medida, más que un partido en el sentido convencional del término, constituye una representación organizada de determinados intereses y concepciones sociales, mediante el cual el Estado obtiene el control y sometimiento de los sectores fundamentales del país (obrero, campesino y popular)."⁷⁵

Las condiciones sociales, económicas y políticas actuales del país han hecho que el PRI tenga que cambiar. Sin embargo, el proceso de reforma interna ha sido conducido con lentitud, inoperancia e ineptitud lo que hace que las funciones que cumplió, como partido hegemónico durante 6 décadas, estén empezando a

⁷⁵ Cansino, César, op.cit, pp.62-63.

mostrar claros signos de desgaste. La disposición hegemónica que mantiene unido al PRI, y que lo protege de enfrentarse a sus competidores en condiciones competitivas, se torna hoy, cada vez más difícil sostener. La sociedad mexicana actual más informada y preparada, rebasa al partido y sus estructuras, y hace del futuro uno de los pilares fundamentales de estabilidad del sistema político mexicano incierto.

3. Sistema electoral⁷⁶. La particularidad del sistema electoral mexicano es que desde un inicio fue diseñado para hacer ganar a un solo partido: el PRI. Desde entonces se han suscitado diversas reformas de forma y fondo de nuestro marco electoral sin que todavía pueda hablarse de un sistema justo, neutral e imparcial que garantice plena competencia entre los contendientes al poder.

La estabilidad del sistema electoral mexicano reside en sus prácticas formales -el marco electoral regulatorio mismo- y en sus prácticas informales -la amplia gama de artimañas en las que se sustenta el fraude electoral-. Dentro de las prácticas formales, persisten aún, reglamentaciones que obstruyen ostensiblemente la democracia. Por ejemplo:

⁷⁶ Para ahondar más en el tema ver, Molinar Torcasitas, Juan, "El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México", Cal y Arena, México, 1991, 265 p.

mostrar claros signos de desgaste. La disposición hegemónica que mantiene unido al PRI, y que lo protege de enfrentarse a sus competidores en condiciones competitivas, se torna hoy, cada vez más difícil sostener. La sociedad mexicana actual más informada y preparada, rebasa al partido y sus estructuras, y hace del futuro uno de los pilares fundamentales de estabilidad del sistema político mexicano incierto.

3. Sistema electoral⁷⁶. La particularidad del sistema electoral mexicano es que desde un inicio fue diseñado para hacer ganar a un solo partido: el PRI. Desde entonces se han suscitado diversas reformas de forma y fondo de nuestro marco electoral sin que todavía pueda hablarse de un sistema justo, neutral e imparcial que garantice plena competencia entre los contendientes al poder.

La estabilidad del sistema electoral mexicano reside en sus prácticas formales -el marco electoral regulatorio mismo- y en sus prácticas informales -la amplia gama de artimañas en las que se sustenta el fraude electoral-. Dentro de las prácticas formales, persisten aún, reglamentaciones que obstruyen ostensiblemente la democracia. Por ejemplo:

⁷⁶ Para ahondar más en el tema ver, Molinar Horcasitas, Juan, "El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México", Cal y Arena, México, 1991, 265 p.

- a) el financiamiento a los partidos políticos, a pesar de que el partido oficial ha gozado desde su nacimiento de una ventaja considerable sobre sus demás contendientes,
- b) el acceso a los medios de comunicación, a pesar de que siendo la televisión el instrumento con más difusión a nivel nacional, ha sido utilizado en beneficio del partido oficial,
- c) el sistema de representación plurinominal, a pesar de que dicho sistema propicia una sobrerrepresentación en las Cámaras que otorga ventaja al PRI.
- d) la no-reelección de diputados y senadores, a pesar de que otros en otros países se ha mostrado la importancia de la profesionalización de los puestos de elección popular,
- e) el control del Instituto Federal Electoral, a pesar de que el control impide su autonomización e independencia total de las decisiones del Ejecutivo,
- f) la centralización del marco legislativo electoral, a pesar de que su descentralización a estados y municipios, fortalecería el federalismo,
- g) el otorgamiento de registro a partidos políticos, a pesar de que sólo sirven funciones de partido "satélite", y que se encargan de confundir y restar votos a la oposición,
- h) la negativa de dar cauces judiciales a las disputas electorales, a pesar de que en las legislaciones de las principales democracias del mundo está tipificado como delito de fuero federal.

i) la negativa de permitir a los observadores internacionales emitir juicios de los procesos electorales ante instancias legales internacionales, a pesar de que existen instituciones supranacionales dónde se canalizan este tipo de disputas.

A parte de que persisten deficiencias en el marco electoral, las prácticas informales siguen incrustadas en la cultura de algunos segmentos de actores, que siguen guiándose por prácticas del pasado, y que siguen alterando los resultados de algunas elecciones. Entre las prácticas informales más conocidas -que tienen que ver con la serie de artimañas bajo las cuales se han desenvuelto las elecciones en México y que han permitido el triunfo electoral del PRI en no pocas elecciones- podemos mencionar las siguientes: *la operación tamal*, *el ratón loco*, el relleno de urnas, *la operación taco*, el conteo fraudulento de votos, etc.,

En la actualidad, las prácticas formales persisten en todos los ámbitos del marco electoral, mientras que las prácticas informales tienden a disminuir a nivel federal y regional donde la vigilancia por parte de organizaciones no gubernamentales y partidos políticos ha permitido reducir el margen de acción ilegal por parte del PRI, sin que pueda hablarse todavía de limpieza electoral especialmente en algunas regiones del país. "El tránsito del juego político donde predominan las leyes informales, al juego político donde la ley escrita decide, supone un *momentum* intermedio, a veces prolongado, donde las viejas reglas aún orientan la acción política de muchos grupos e individuos, y donde nuevas reglas escritas buscan

imponerse como las guías del intercambio político. El gran problema de este *momentum* es que cada uno de estos dos sistemas emiten sus propias señales e incentivos, a veces contradictorios, que regulan y restringen la acción política de los jugadores."⁷⁷

4. Pacto Corporativo. La última articulación del sistema político mexicano se funda en el pacto corporativo. Surgido en el sexenio de Lázaro Cárdenas, dicho arreglo se sustenta en el control sobre los organismos cupulares sindicales, que aglutina a los sectores más importantes de la sociedad mexicana: los campesinos, burócratas, trabajadores y las organizaciones populares. Dicho pacto funcionó como soporte político del gobierno y el partido oficial, al mismo tiempo que encontró su legitimidad en la defensa y apoyo a las bases gremiales. "En consecuencia, el campo de lo público quedó socializado y monopolizado por los organismos corporativos afiliados al partido oficial..."⁷⁸

El caso mexicano se distingue de los pactos pluralistas por diversas razones que se señalan a continuación.⁷⁹ Si entendemos la diferencia entre un pacto pluralista

⁷⁷ Ugalde, Luis Carlos, "Reglas formales y reglas informales", *El Financiero*, Lunes 10 de Julio de 1995, p.60.

⁷⁸ Sánchez Susarrey, Jaime, *op.cit.*, p.15.

⁷⁹ Los sistemas políticos tienen dentro de sí arreglos de cómo deben procesarse y canalizarse las demandas de sus habitantes (sistemas de representación de intereses). Los dos sistemas más conocidos son el sistema corporativista y el sistema pluralista. "El corporativismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos." Por su parte, "el pluralismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en el que las unidades constitutivas están organizadas en un número no especificado de categorías múltiples, voluntarias, competitivas, no jerárquicamente ordenadas y auto-determinadas (en cuanto a su tipo o gama de intereses), que no están especialmente autorizadas, reconocidas, subsidiadas, creadas o de algún modo controladas por el Estado en la selección de sus dirigentes o la

y el corporativista, podemos identificar un nudo vital de la transición a la democracia en México. El pacto corporativo que nace en la década de los treinta tuvo como función principal el control de los sectores que emergían de la revolución mexicana. A cambio, el estado otorgaba a dichos grupos, prebendas económicas, del uso de los medios de coerción del Estado para fines represivos, inclusión política con base en puestos políticos y públicos etc.,. Con base en esto se fue conformando una simbiosis entre las cúpulas sindicales representativas y el gobierno, que sirvió como un importante obstructor de la participación y la emergencia de nuevos grupos "disidentes" del gobierno. Esto por supuesto limitó el pluralismo y por ende, la democracia.

Siguiendo la definición de Schmitter se identifican las siguientes características del pacto corporativo mexicano:

1. El pacto se compuso de un número limitado de unidades componentes. Una virtud esencial del pacto corporativo mexicano fue la inclusión y la congregación, en una primera etapa de formación, de los sectores más representativos de la Revolución Mexicana, que dio pie a una segunda etapa donde se cerró el acceso a nuevos participantes, y donde se limitó el número de unidades componentes del pacto. Las circunstancias de la época, donde regía la ley de las camarillas y no la de las instituciones, hizo posible la unidad

articulación de sus intereses, y que no ejercen un monopolio de la actividad representativa dentro de sus respectivas categorías."en Schmitter, Philippe C. "Continúa el siglo del Corporativismo" en Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el Mercado. Schmitter, Philippe y Lehmbruch, Gerhard (coordinadores), Alianza Editorial, México, 1992, pp.15-66.

de sectores tan heterogéneos. Algunos por convicción, otros por cooptación, uno por uno los sectores con más arraigo dentro del marco societal fueron incorporándose al pacto corporativo. Cuando se identificó que la "familia revolucionaria" estaba completa, ésta se cerró y se empezó a excluir a los recién llegados.

2. En el pacto se estableció un marco de cooperación mutua. El pacto corporativo se sostuvo en reglas no escritas de cooperación mutua debido, por una parte, a que los sectores mediante sus agremiados garantizaban control, estabilidad y votos, mientras que el Estado, por su parte, garantizaba puestos, ventajas económicas, una política laxa hacia la corrupción y represión si era necesario. Esto hizo que el pacto se volviera atractivo para todos los sectores de la *familia revolucionaria* al establecerse una compleja red de relaciones que incentivaba a los actores participantes dentro del pacto a "cooperar". De lo contrario, éstos perderían los beneficios que otorgaba la simbiosis con el Estado.

3. En el pacto las relaciones se instrumentaron de tal manera de volverse no competitivo. Durante la *era dorada* del régimen mexicano, que comprende el periodo 1929-1968, la estrategia del Estado consistió en hacer del pacto corporativo uno donde la competencia no imperara. Esto consistió en cerrar el acceso a grupos ajenos o inconformes de los beneficios que otorgaba el arreglo

corporativo. Movimientos como el de los médicos, el de los ferrocarrileros y finalmente el de los estudiantes fueron rápidamente reprimidos.

4. Los sectores que conforman el pacto están jerárquicamente ordenados. Desde un inicio, el Estado se encargó de centralizar todas las decisiones económicas y políticas estratégicas. Esto permitió jerarquizar la toma de decisiones, donde la instancia suprema siempre recayó en el ejecutivo, y donde el Estado restringía el campo de acción y de decisión de las organizaciones pertenecientes al pacto.

5. El pacto se estructuró de tal manera que los sectores incluidos estuvieran funcionalmente diferenciados. De la misma manera que el Estado impuso un orden jerárquico, también delineó los campos de acción de cada organización. Esto le dio otro instrumento de control sobre sus agremiados pues encuadró a cada sector en actividades que el propio Estado consideraba como "pertinentes", limitando importantes focos de inconformidad y por ende de inestabilidad.

6. Los sectores involucrados en el pacto tenían la garantía del reconocimiento por parte del Estado. Como se señalaba anteriormente, el pacto corporativo se construyó con base en cooperación mutua. El Estado alojó en el pacto a los sectores que evidentemente guardaban un interés estratégico en los planes

nacionales. Por ello, los sectores participantes contaban con el reconocimiento total por parte del Estado como ejes del desarrollo y la estabilidad del país.

7. El pacto garantizó a sus participantes un monopolio exclusivo. Las bases corporativas fundantes del pacto contaron en todo momento con el reconocimiento estatal, que les permitió ir consolidando un monopolio sindical. La CTM, los petroleros, los maestros etc, son ejemplos de esta monopolización, que como veremos más adelante, fueron creando importantes cotos de poder y corrupción en perjuicio de la democracia y del país en su conjunto.

8. El pacto aseguraba el control en la selección de dirigentes y articulación de intereses. Si de alguna manera se puede explicar la emergencia de figuras como las de Fidel Velázquez, Carlos Jonguitud y Joaquín Hernández Galicia, es debido a este fenómeno. El Estado participaba activamente en la selección de dirigentes, que debido al apoyo estatal, fueron adquiriendo un poder exorbitante.

Todas estas características del pacto corporativo mexicano nos permiten entender la importancia del arreglo como eje fundamental del sistema político mexicano, y asimismo, comparándolo con un arreglo pluralista, nos permite identificar importantes cuellos de botella del tránsito a la democracia en México.

Hoy, el esquema corporativo ha dejado de ser funcional, en mucho, por su incapacidad de dar cauce a la participación política de los distintos grupos y fuerzas que actualmente participan en la economía. El proceso de apertura comercial y reforma económica emprendida desde 1982, pero especialmente desde 1988, ha estructurado una nueva composición de actores relevantes, que exigen más participación en las decisiones económicas y políticas. El viejo pacto corporativo no fue creado para lograr dicho fin; por el contrario, se estructuró en una dinámica de control y escasa participación. Por lo tanto, el corporativismo mexicano, ha empezado a perder parte del poder que le dio vida como ente estabilizador, por lo que, su permanencia en el espectro social mexicano, empezará tarde o temprano, a generar inestabilidad.

Si antes el corporativismo constituyó un mecanismo efectivo y legítimo para incorporar a importantes grupos sociales al sistema político y sentar así una base política y social para llevar a cabo la industrialización del país, en la actualidad, este mecanismo no sólo es incapaz de canalizar las demandas económicas y políticas de los grupos a los que supuestamente representa, sino que las reglas sobre las que basa su actuación, y que lo convierten en una instancia de poder de importantes grupos de interés, constituyen un obstáculo para alcanzar con éxito la reforma económica. Es necesario por tanto "el fin del corporativismo mexicano, y su sustitución no por un nuevo paternalismo estatal al estilo Solidaridad sino por

una verdadera eclosión de agrupamientos y organizaciones autónomas que reflejen la gran diversidad de esta sociedad(...)"⁸⁰

Estos pilares que dieron sustento al sistema político mexicano -que no son otra cosa que las instituciones- muestran signos de agotamiento, que se reflejan en su inoperancia y en su ineficacia para seguir regulando el intercambio social. Todos sirvieron dentro de su ámbito para garantizar la estabilidad y por ende, el crecimiento económico. Su desgaste y permanente erosión a partir de 1968 está conduciendo a serios conflictos dentro del espectro social. La clave de la transición mexicana será reformular, replantear y rediseñar los soportes que dieron vida y estabilidad al régimen mexicano, para volverlos eficientes y eficaces.

Finalmente, después de haber hecho la revisión de los polos de atracción donde giro la estabilidad del sistema político mexicano, se está en posición de establecer finalmente, una definición clara del régimen político en México:

El sistema político mexicano se caracteriza por ser una *democracia de fachada o cuasidemocracia*, de carácter *presidencialista* sin contrapesos, que cuenta con un sistema de partidos *hegemónico* además de una legislación electoral inequitativa, y un sistema de representación de intereses de corte *corporativista*. Además presenta un entramado

⁸⁰ Castañeda, Jorge, "Un Programa Común", en Revista Proceso 919, 13 de Junio, 1994, p.38-42.

institucional no competitivo e ineficiente, sin contrapesos, y generador de altos costos de transacción en el intercambio voluntario social. Por su parte el régimen se encuentra atravesando un proceso de transición política que continúa irresuelto hasta la fecha, localizándose en el intermedio entre la *fase preparatoria*, dado el carácter de la lucha política prolongada, y el de la *fase de decisión*, dado el carácter liberalizador más no democratizador del régimen. Los rasgos democráticos existentes en el sistema, se acercan más a los rasgos de una *democracia delegativa*, que a los de una *democracia representativa*.

A manera de comparación se ilustra la definición de una democracia consolidada:

Un sistema político consolidado se caracteriza por ser una *democracia representativa*, de carácter *presidencialista* con contrapesos o *parlamentario*, que cuenta con un sistema de partidos *competitivo* además de una legislación electoral equitativa y un sistema de representación de intereses de corte *pluralista*. Además presenta un entramado institucional competitivo y eficiente, con contrapesos y generador de bajos costos de transacción en el intercambio voluntario social. Por su parte, el régimen ha superado la última fase de transición, y se define como una *democracia consolidada y representativa*.

Cualquier intento de reforma institucional, deberá contemplar esta enorme disparidad entre una democracia representativa y el sistema político mexicano. Cada una de las diferencias señaladas albergan en el fondo el entramado institucional. De ahí la importancia de su reforma y su éxito. En el siguiente capítulo se presenta la propuesta de cambio institucional.

CAPITULO V

5. MÉXICO. LAS POSIBILIDADES DE LA REFORMA

5.1. La evolución del sistema político mexicano.

El año de 1929 representó el parteaguas de la historia política del país. Después de una revolución que costó al país más de un millón de vidas era vital contar con un sistema político que pusiera fin a la anarquía que había reinado durante las últimas dos décadas. Caudillos que intentaban acceder al poder presidencial mediante cualquier medio habían originado un largo período de inestabilidad que hacía del país una "jungla hobbesiana" donde las leyes plasmadas en la Constitución de 1917 no se respetaban. Lo único que se respetaba era la ley del más fuerte. Fue sólo después del asesinato de Alvaro Obregón que las fuerzas políticas del país, convocadas por Plutarco Elías Calles, lograron un acuerdo político de donde surgió el Partido Nacional Revolucionario que sería el aglutinador de todas las fuerzas del país. Sectores tales como la milicia, el empresariado, los obreros y los campesinos unieron sus intereses creando un acuerdo corporativo que se consolidó finalmente en 1935 con el exilio de Plutarco Elías Calles y el asenso al poder del Gral. Lázaro Cárdenas. Dice Javier Romero, "(...)la estabilidad alcanzada por el régimen posrevolucionario se basó(...)en un

complejo conjunto de equilibrios institucionales en el que se combinaron prácticas políticas tradicionales con nuevos arreglos, producto de la modificación de los actores que se dio durante la Revolución y las dos décadas posteriores.⁸¹

El equilibrio alcanzado tuvo como principal virtud ser capaz de incluir a todos los actores relevantes en condiciones relativamente equitativas. Como se señaló en el Capítulo 2 en referencia a las instituciones agregativas, son los recursos el foco central de inequidad en la lucha política. El nuevo arreglo político-institucional logró conformar y aglutinar a los actores políticos, sociales y económicos más relevantes en términos de poder de recursos en condiciones relativamente equitativas. Esto sin duda repercutió enormemente en la estabilidad alcanzada por dicho arreglo, pues los actores relevantes encontraban con relativa facilidad respuesta a sus intereses, y por lo tanto, no existían fuertes incentivos para modificar dicho arreglo por cauces extra-legales. Siguiendo el análisis de North, los costos de transacción de los actores relevantes para llevar a cabo el intercambio social voluntario se situaban en niveles tolerables, por lo que el arreglo institucional condujo durante varias décadas al crecimiento económico. Asimismo el nuevo arreglo institucional brindó a los actores de una visión de futuro que les permitió planear el futuro sabiéndose siempre parte de este nuevo arreglo, lo que eliminó casi de facto cualquier intento de romper con dicho arreglo. También existieron algunos actores marginados que optaron por el camino de la

⁸¹ Romero, Jorge Javier, "La Política de Mañana. La futura forma institucional", en Nexos 192, Diciembre 1993, pp. 53-67.

violencia y dado su limitado poderío en relación al sistema semi-autoritario que se reproducía, rápidamente fueron derrotados (Enríquez, Almazán y Avila Camacho). Durante 40 años algunos factores exógenos y endógenos fueron coadyuvantes para la estabilidad del sistema: un crecimiento económico de cerca del 6% anual del Producto Interno Bruto (PIB); una creciente movilidad social que incluso permite hablar del "sueño mexicano"; estabilidad política con pocos focos de protesta; una pantalla democrática basada en elecciones regulares -fraudulentas varias de ellas- permitió el reconocimiento internacional etc., "El equilibrio logrado se convirtió(...)en un escenario propicio para el desempeño del entramado económico y la reproducción social. Durante treinta años, la correspondencia alcanzada entre las instituciones económicas, sociales y políticas resultó relativamente eficiente"⁸²

Sin embargo, los primeros signos de agotamiento del modelo mexicano empezaron a surgir en los años 60. Empezaron a gestarse movimientos de protesta comenzando con los médicos, posteriormente los ferrocarrileros y que culminó con los estudiantes. Es 1968 el parteaguas de la historia reciente del país. El movimiento estudiantil que nació con demandas muy modestas fue transformándose en un movimiento que reflejaba el sentir nacional. Se pugnaba por una apertura democrática y por mejores condiciones y oportunidades de vida para la mayoría más empobrecida. El crecimiento poblacional de las últimas

⁸² Ibidem, p.62.

décadas empezó a hacerse notar en estos años, y la capacidad del Estado de seguir garantizando todos los servicios y oportunidades empezó a decrecer drásticamente. De igual manera, las condiciones internacionales dieron un giro drástico con el eliminación del patrón oro y el fin de la era de Bretton Woods. Todos estos factores se unieron para hacer indispensable el cambio en los parámetros políticos y económicos que el país había mantenido durante las últimas décadas. Existían signos evidentes de agotamiento en el sistema institucional nacido en 1929. Habían nacido nuevos actores que no habían encontrado cabida dentro del añejo esquema. Los mecanismos de inclusión tradicionales se empezaron a notar gravemente desgastados y esto empezó por desestabilizar al sistema que había mantenido una cohesión ininterrumpida por más de 40 años.

Los años 70 son los años de la guerrilla rural y urbana. Son los años de Lucio Cabañas, de la liga 23 de Septiembre. La movilización social alcanzó niveles importantes y se hizo evidente la estrechez de los mecanismos de inclusión. Sin embargo, durante estos primeros signos de inestabilidad el Estado Mexicano, en simbiosis permanente con el gobierno, consideró como la mejor opción la represión. En lugar de reconocer los signos de cambio dentro de la sociedad mexicana, el sistema prefirió empeñarse en mantener el *status-quo*. Los resultados de la represión en lugar de aminorar las crecientes demandas fueron generando mayores focos de inestabilidad. Los costos de transacción en el

intercambio social voluntario empezaron a incrementarse considerablemente. En medio de este desgaste político surge la primera crisis económica en más de 40 años lo que contribuyó al desgaste en las formas tradicionales de intercambio. "La crisis del modelo de desempeño económico, junto con los cambios ocurridos en el mundo de los actores u organizaciones, implicó una modificación mayor en los costos de transacción, lo que fue generando(...)intentos de diversos actores para modificar las reglas del juego político y los mecanismos de inclusión(...)"⁶³

En los arreglos institucionales eficientes no existen incentivos para alterar, mediante la coerción, el arreglo institucional. A pesar de que existen ganadores y perdedores, los perdedores deberán atenerse a la derrota pues éstos saben que el costo de intentar modificar los arreglos es más alto que el de volver a intentar competir en el intercambio social voluntario en un futuro cercano. Es decir, los actores tendrán visión de futuro y por eso se abstendrán de intentar modificar las reglas del juego vigentes. En México, los actores relegados del arreglo institucional acabaron por entender esta dinámica, y al encontrar cerrados todos los medios para cambiar el arreglo institucional vigente prefirieron apostar por la posible modificación de las reglas del juego. Esto se empezó hacer una constante cada vez más recurrente conforme pasaban los años y las condiciones se deterioraban cada vez más.

⁶³ Ibidem, p 64.

El sistema respondió de diversas maneras ante este fenómeno, siendo que su reacción inmediata fue la violencia. Esto sin duda generó más costos que beneficios por lo que rápidamente se cambió la estrategia de contención. En lugar de llevar a cabo una confrontación abierta con los grupos inconformes, se optó por golpear las células más importantes de los grupos inconformes con el régimen mediante la utilización de una violencia selectiva y "subterránea". Por otra parte, dicha estrategia incluyó por primera una apertura gradual que se puede calificar como liberalización. Dicha liberalización redefinió y amplió los derechos, y su signo más importante se dio con la reforma política de 1977. "La ampliación de espacios para la competencia partidista que ofreció la Ley Federal de Organizaciones de Procesos Políticos y Electorales, LOPPE, de 1977 fue -dentro de la estrategia gubernamental de combate a la guerrilla- una táctica destinada a integrar, en el sistema, a organizaciones de izquierda, induciéndolas a renunciar a medios extraparlamentarios de acción, en un contexto de prosperidad económica."⁶⁴ Diversos analistas han sostenido que el régimen mexicano se estancó, a partir de ese momento, en la liberalización, sin proseguir con el siguiente paso que consistía en una democratización plena del sistema político mexicano. Por ejemplo, Jaime Cárdenas sostiene que "(...)el régimen nacional vive un importante proceso de liberalización política, pero aún no puede afirmarse que haya democracia(...)"⁶⁵. Por otro lado Javier Romero afirma que "es evidente que el sistema político mexicano está inmerso desde hace varios años en un

⁶⁴ Loaeza, Soledad, op.cit, p. 51.

⁶⁵ Cárdenas Jaime, op.cit, p. 58.

proceso de transformación y que estas modificaciones, a pesar de que se han dado de manera paulatina(...)contiene muchas de las características atribuidas a las transiciones⁸⁶.

A raíz de reconocer que México se estancó en el proceso de liberalización, cabría preguntarse las razones de este fenómeno poco común en la *Tercera Ola de Democratización*. Alrededor del mundo la secuencia que ha seguido la instauración de regímenes democráticos en otros países del mundo, ha sido la liberalización seguida por una democratización que finalmente desemboca en la anhelada democracia, o en lo que Rustow llama la Fase de Consolidación en su cuarta etapa de su modelo dinámico. Sin embargo, México ha seguido un patrón disfuncional. ¿Por qué? Las razones son diversas y nos permiten entender dónde se encuentran los principales nudos del proceso de transición en México. Se identifican cuatro:

1. La capacidad y facilidad del régimen de transformarse de acuerdo a las circunstancias. La complejidad del régimen mexicano, empapado en constreñimientos formales e informales, le han permitido ajustarse sin costos considerables a lo que la coyuntura ha dictado. Así en 1977, y ante la presión de grupos disidentes al régimen -especialmente los grupos comunistas- se lleva a cabo la reforma política que da entrada a estos grupos que se habían mantenido

⁸⁶ Romero, Jorge J., "El pantano de la transición", en Nexos 176, Agosto 1992, pp. 37-45.

al margen de la representación por más de 40 años. Esto dio un enorme respiro al régimen que le permitió seguir posponiendo una verdadera reforma democrática. Loeza sostiene que las sucesivas liberalizaciones de las últimas dos décadas en México han sido dictadas por el objetivo de sobrevivencia y de permanencia. El régimen ha abierto puertas importantes dentro de su esquema autoritario, sin poner en riesgo serio la vida del mismo sistema. "La lógica de las sucesivas liberalizaciones en México ha sido una y otra vez dictada por el objetivo de preservación del sistema, antes que por un pretendido imperativo democrático. La eficacia de este patrón de respuesta ha sido tan grande que su significado real ha sido equivoco, porque como ha sido utilizado en varias ocasiones por el grupo en el poder, la recurrencia ha podido confundirse con continuidad."⁸⁷ Este gatopardismo del sistema político mexicano es también una de la razones principales del por qué del relativo prestigio que sigue guardando el sistema en la escena internacional, y que ha permitido aminorar los ataques especialmente de los Estados Unidos al carácter antidemocrático del régimen mexicano.

El sexenio de Salinas de Gortari renovó la vieja disputa de que tanta apertura era suficiente, y si el gradualismo se impondría nuevamente como política democratizadora. "El salinismo se enfrentó al dilema de desmontar el autoritarismo y sentar las bases del tránsito pacífico para la construcción de un sistema político democrático, arriesgando con ello la hegemonía del PRI y la

⁸⁷ Loeza, Soledad, op.cit., p.51.

relevancia de la figura presidencial, o de estirar al máximo los límites del sistema autoritario a fin de mantener la estabilidad política y la gobernabilidad. En un contexto de marcada irritación social y política, el salinismo optó por la segunda alternativa.⁸⁸ Los factores coyunturales dictaron nuevamente los designios de los tiempos de nuestra modernización política.

2. Otra importante razón del estancamiento democrático mexicano se ha debido a la imposibilidad del gobierno en enfrentar un doble problema simultáneamente: la necesidad de democratización y la de solucionar la terrible crisis económica que vive México desde 1981. Una de las características esenciales, que dio vida y garantizó permanencia al sistema político mexicano durante cinco décadas, fue el crecimiento económico. Al existir un importante avance en las condiciones de salubridad, educación, y sobre todo en la movilidad social durante los años comprendidos entre 1940 y 1980, la necesidad democrática fue relegada a un segundo término. Posteriormente, al sobrevenir la crisis económica, y consecuentemente un generalizado deterioro de las condiciones de vida de la mayoría, se volvió a optar por el escenario del gradualismo relegando la democracia a un papel secundario, argumentando que lo primero que se debía atacar eran las variables económicas.

⁸⁸ Acosta Silva, Adrián, "Imágenes de un tiempo líquido. Los límites de la liberalización política en México", en Nexos 211, Julio 1995, pp. I-VIII.

Durante los regímenes de Miguel de la Madrid y especialmente el de Carlos Salinas, el fantasma de Gorbachov circundó los pasillos del poder en México. Como se puede recordar, Gorbachov entró al poder en la antigua Unión Soviética en 1985 con ideas de reforma política y económica. Durante cuatro años se enfrentó a los grupos más reacios en la consecución de ambas reformas -la Perestroika y el Glasnot- dentro del status-quo soviético. El resultado, como sabemos, fue la desintegración de la Unión Soviética. "A medida que se han complicado los procesos de transición en Europa y en la URSS ha surgido otro discurso(...) los riesgos de ingobernabilidad y de guerra civil se atribuyen a la puesta en marcha de una reforma política radical sin haber consumado antes una reforma económica eficaz. El gradualismo se justifica en función del orden y la estabilidad, vale decir, de la gobernabilidad."⁸⁹ Entró en escena la difícil relación entre reforma política y económica simultáneas. Con este argumento, los líderes del gobierno en México encontraron un fuerte soporte a la idea de la imposibilidad de llevar a cabo ambas reformas al mismo tiempo so pretexto de poner en riesgo la estabilidad del país. Carlos Salinas argumentaba, "algunos países intentaron todas las reformas al mismo tiempo y terminan sin lograr una sola, e incluso con problemas más graves. En algunos países ha quedado demostrado que como el cambio económico ha fracasado, la esperada hora del cambio democrático tampoco se ha materializado."⁹⁰ Sin duda este fenómeno encontró apoyo en diversos sectores de la sociedad en México, siendo que la valoración de un

⁸⁹ Sánchez Susarrey, Jaime, "México: Perestroika sin Glasnot?", Revista Vuelta 176, Julio 1991, p.48.

⁹⁰ Carlos Salinas de Gortari entrevista exclusiva con Tim Padget, de Newsweek. Cfr. Excelsior, 25 de noviembre de 1990.

reforma política integral combinada con una reforma económica de la envergadura de la reforma promovida por Salinas, pondría en entredicho la misma estabilidad del régimen.

3. El tercer fenómeno que se identifica para explicar el estancamiento democratizador hace referencia a la escasa presión internacional hacia México, por democratizar su sistema político. Un fenómeno generalizado de la *tercera ola de democratización* ha sido el empuje que han realizado potencias mundiales en buscar la democracia a escala mundial. Este empuje ha incluido desde peticiones diplomáticas (Sudáfrica), hasta intervenciones militares (Panamá), pasando por embargos económicos (Cuba). Sin embargo, México ha gozado de un trato privilegiado por parte del escenario internacional, especialmente de los Estados Unidos. ¿Por qué? Sencillamente por qué ha convenido los intereses nacionales de los E.E.U.U. Persiste el temor de que México pudiera algún día virar su estrategia económica, lo que ha coadyuvado a forzar una relación de conveniencia más que de eficiencia, por lo que la presión por democratizar ha sido llevada de forma sutil y tenue.

4. Finalmente, el cuarto punto hace referencia al carácter de las movilizaciones de protesta en México. A diferencia de lo que ocurrió en otros países de Latinoamérica y Europa del Este, donde las protestas antiautoritarias partían del repudio generalizado al régimen, en México dichas protestas se centraron en la

inconformidad ante la crisis económica. Esto sin duda otorgó a dichas protestas un carácter limitado de influencia y de acción. El apoyo a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988, provino -en su mayoría- de un repudio a las políticas macroeconómicas impuestas por el gobierno de Miguel de la Madrid. Una característica fundamental del sistema mexicano era su capacidad de proveer de condiciones mínimas de vida a la mayoría de la población. Con la crisis, este entendimiento entre las partes se rompió. Dice Loaeza, "el hecho de que el punto de partida de la movilización antiautoritaria fuera la incapacidad del Estado para garantizar el crecimiento económico suponía que la recuperación de una capacidad que había probado tener en el pasado, bastaría para satisfacer las demandas de cambio. Las fuentes del descontento desaparecerían si se superaba y se abatía la inflación."⁹¹

Aunado al carácter limitado de las protestas, el foco de atención de la oposición en México se centró en el carácter del arreglo electoral. Al existir durante décadas evidencia de fraude sistemático en elecciones a nivel municipal, estatal y en 1988, federal, la oposición centró sus fuerzas en la modificación de las condiciones inequitativas de las elecciones. Esto limitó el impacto de la protesta antiautoritaria. Dice Jorge Castañeda, "En México, desde 1988, tanto la oposición como el gobierno han puesto el énfasis en la vía electoral hacia la democracia. Se consideró que lo importante era fijar reglas del juego claras y aceptables para

⁹¹ Ibidem, p.53.

todos sobre la manera de dirimir las divergencias existentes. De ahí que durante el sexenio actual el acento haya recaído en el asunto electoral: que se llegara a un acuerdo sobre cómo celebrar elecciones, y no sobre lo que haría cada fuerza en caso de ganar dichas elecciones.⁹²

Todos estos fenómenos han posibilitado la permanencia del régimen semi-autoritario. Sin embargo, y como tesis central de la investigación, las condiciones actuales hacen cada vez más difícil seguir otorgando de oxígeno a un sistema decadente. No debemos negar que el poder del actual régimen sigue siendo enorme y que su capacidad de transformación y permanencia sigue siendo una alternativa. Pero lo que ha cambiado en México son las condiciones de los contrapesos impuestos por el sistema. Mediante el arreglo institucional de la década de los treinta hasta finales de los setenta, los arreglos institucionales formales e informales otorgaron el suficiente campo de maniobra al sistema para transformarse durante la década de los ochenta y principios de los noventa. Pero 1994 cambió necesariamente toda la perspectiva. Chiapas, el asesinato de Colosio, de Ruiz Massieu y la crisis económica, dieron un giro inesperado a la transición mexicana. Lo que está en juego hoy ya no es sólo el advenimiento de una democracia siempre pospuesta. Lo que está en juego hoy es la estabilidad del país. A continuación enlisto, lo que a mi parecer hace imposible pensar en una

⁹² Castañeda Jorge, "Vías de Transición", en Proceso 917, 30 de Mayo de 1994, pp.44-46.

nueva transformación del régimen con la idea de seguir imposibilitando el acceso pleno a la democracia:

1. Los últimos años se ha ido generando en el país una participación más activa de diversos grupos no gubernamentales. México es hoy una sociedad heterogénea, donde conviven diversas formas de pensar y donde el consenso es cosa del pasado. Las elecciones federales mostraron que un 50% de la población no comparte la visión del régimen. Han ido surgiendo cada vez más manifestaciones espontáneas de diversos grupos opositores al mismo. Las políticas de los próximos años tendrán que tomar en cuenta la diversidad del mosaico social mexicano so riesgo de perder importantes focos de gobernabilidad.
2. Sin precedentes en la historia reciente del país son las fisuras que se han ido generando al interior de la élite en el poder. El asesinato de Colosio y Ruiz Massieu mostraron a un PRI dividido, a un gobierno incapaz de seguir manteniendo una disciplina férrea dentro de sus propias estructuras, y lo más importante, mostró a diversos grupos dentro de la élite dispuestos a violar las reglas vigentes de control del aparato gubernamental. El encarcelamiento de Raúl Salinas de Gortari, y la posibilidad de que diversas personalidades de la vida política mexicana estén involucradas en ambos crímenes políticos, ha erosionado significativamente la ex-cohesionada estructura política del grupo

en el poder. La pérdida de cotos de poder permite suponer que existirá una tendencia a incrementarse el intento de violar las reglas del juego, que en antaño permitieron mantener la estabilidad y la cohesión del régimen.

3. Nuestro vecino del norte, especialmente después de la crisis económica, empieza a percibir el apoyo a la estructura autoritaria mexicana como uno de altos costos. La ineptitud de funcionarios mexicanos -percepción compartida por diversas esferas del poder de Estados Unidos- es la principal causa de la crisis económica, que incluso hizo que el presidente Clinton tuviera que poner en riesgo parte de su capital político para apuntalar la economía mexicana.

El papel de la variable internacional en los procesos de transición no debe dejarse de lado para el caso mexicano. Estados Unidos siempre ha visto con reservas a la política mexicana. No pocos centros de poder de los E.E.U.U. ven en la política mexicana el paraíso de la corrupción y la trampa. A pesar de esto, los Estados Unidos no han presionado con suficiente fuerza para la instauración de una democracia real. Lo que se intenta resaltar, es que los norteamericanos históricamente han aceptado con cierta conveniencia al sistema mexicano, estableciendo como única condición la estabilidad. Hoy, esta situación parece estar cambiando.

4. La legitimidad tiene dos acepciones que si bien, son o pueden ser complementarias, presentan su propia dinámica. Por un lado se encuentra la legitimidad del gobierno y por el otro la legitimidad del sistema político en su conjunto. La legitimidad del gobierno depende de las acciones y políticas del presidente en turno y de su equipo de trabajo; la legitimidad del sistema político depende, en cambio, de los mecanismos de inclusión, representación y de su propia capacidad de institucionalización de las demandas y conflictos generados dentro del espectro social.

La crisis económica que irrumpió violentamente en diciembre de 1994, rompió la frágil legitimidad gubernamental que había construido la relativa popularidad de Carlos Salinas; mientras tanto la crisis de legitimidad del sistema político se hizo más aguda con los conflictos postelectorales en Tabasco, Chiapas, Yucatán además de una serie de conflictos políticos como el de Ruta 100, y sus secuelas - el asesinato de Abraham Polo Uzcanga y otros funcionarios involucrados en el caso-, el caso del Barzón, la aún fallida negociación de paz en Chiapas etc,. Estos casos han evidenciado la incapacidad del sistema político en resolver los conflictos por mecanismos institucionales. El resultado es que existe una crisis de legitimidad gubernamental y sistémica, que a mi parecer, impide retornar a los mecanismos de resolución de problemas de antaño.

La presente crisis de legitimidad empieza a generar altos costos políticos, que empiezan a reflejarse en la pérdida de importantes gubernaturas. Los resultados empezaron a cosecharse en febrero con la elección de Jalisco, y mayo en Guanajuato, además de una disputadísima elección en Yucatán. Con esta eventual pérdida electoral en mente, el riesgo de continuar con los actuales mecanismos institucionales de resolución de disputas, es enorme: la pérdida gradual del poder. Los partidos políticos opositores -especialmente del PAN- empiezan a ganar terreno en el área electoral lo que tarde o temprano repercutirá en la transición.

A la luz de estas observaciones debemos preguntarnos ¿qué opción queda? Ante las dificultades presentes, cómo se podrá lograr una agenda creíble para la transición a la democracia con los menores costos posibles? ¿Cómo garantizar una transición pacífica?

5.2. Los actores de la transición mexicana

El siguiente paso en el análisis de la transición en México consiste en identificar a los actores relevantes del proceso. El modelo que Josep Colomer emplea para el caso de la transición española, presenta importantes variables que considero, pueden ser de gran relevancia para el caso mexicano. El autor modela la primera fase de la transición española con la firme convicción que su estudio de caso es

válido para interpretar cualquier proceso de cambio de régimen. Colomer agrega, "Las categorías conceptuales y el análisis presentado, basado en la teoría de juegos⁹³, son especialmente apropiados para fases caracterizadas por mucha incertidumbre entre los actores relevantes sobre el futuro y por el predominio de comportamientos estratégicos -principalmente la fase comprendida entre la liberalización (que permite la definición de posiciones y la identificación de actores) y las primeras elecciones libres."⁹⁴

Se identifican seis actores relevantes en los procesos de transición: revolucionarios, rupturistas, reformistas, aperturistas, continuistas e involucionistas. Lo interesante del modelo es ponerle nombre a cada categoría que nos permita empezar el análisis de teoría de juegos que Colomer utiliza en su modelo. Cabe aclarar que ubicar a los actores mexicanos dentro de una corriente específica conlleva riesgos. Dentro de cada grupo relevante siempre existirán pequeñas alas que necesariamente romperán con el esquema aquí propuesto, pero finalmente no interferirán con el objetivo de elaborar este ejercicio de modelación.

1. Revolucionarios. El grupo revolucionario es la estructura opositora radical. Su única demanda admisible es la instauración de una democracia real, y

⁹³ Para un desarrollo más amplio de la teoría de juegos ver Shubik, Martin, "Teoría de Juegos en las Ciencias Sociales", FCE, 1992, 461 p. y Shubik, Martin, "Economía Política: un Enfoque desde el punto de vista de la Teoría de Juegos", FCE, 1984, 692 p.

⁹⁴ Colomer, Josep, op.cit, p.1284.

podemos dividir a este espectro en dos: el ala radical dentro de los radicales al que correspondería el EZLN, y el ala radical moderada. A esta categoría se adhiere el Partido de la Revolución Democrática. Desde su nacimiento en 1987, primero como Frente Democrático Nacional, y posteriormente como PRD, ha pugnado por la instalación de la democracia, como un imperativo nacional. Su visión se centra en creer que el sistema semi-autoritario mexicano es el causante de todos los males del país, y por lo tanto, su crítica contra el gobierno es radical y en ocasiones violenta. Todo lo que hace o deja de hacer el gobierno lleva el rumbo equivocado, especialmente en materia económica. El gran apoyo de 1988, donde se argumenta que incluso llegó a ganar la elección presidencial, le otorgó un papel privilegiado dentro de la transición. Sin embargo, durante el sexenio comprendido entre 1988-1994 perdió parte de su apoyo debido a errores propios y principalmente, por su confrontación directa con el gobierno de Carlos Salinas, que le valió ser relegado por el gobierno en los principales centros de toma de decisiones.

Asimismo, el grupo radical por excelencia, el EZLN, surgido el 1 de Enero de 1994 en Chiapas, nace como un importante aglutinador de la fuerzas antigobiernistas, primero a nivel regional, y posteriormente a nivel nacional. Su estrategia es de confrontación directa al sistema vigente. Su negativa al diálogo y a la pacificación de Chiapas le han valido perder algo del apoyo inicial, sin embargo no debe descartarse su papel dentro de la transición .

2. Rupturistas o la oposición democrática. Colomer define a este grupo como el sector moderado de la oposición. El Partido Acción Nacional encaja perfectamente dentro de esta categoría debido a su oposición histórica al sistema, y su negativa a llegar a la confrontación directa con el régimen. "Para ese partido(...)la transición no prosperará sino mediante una estrategia de pactos que, al mismo tiempo, garantice la limpieza de los votos y la alternancia en el mando, sobre una base de respeto común, en la que el PRI también tendría un sitio".⁹⁵ Esto le ha valido conseguir un importante avance dentro de las elecciones, siendo que al día de hoy gobierna cuatro estados de la República Mexicana.

3. Reformistas. Los reformistas pertenecen al status-quo instalado en el poder, sin embargo, reconocen la necesidad de transformar el régimen, de otorgarle instancias democráticas dado los costos que genera el autoritarismo. Su idea de democratización parte de una reforma desde arriba, controlada, y hasta cierto punto limitada, donde deberán preservarse algunos elementos continuistas del régimen autoritario. Dado el carácter vertical del sistema político mexicano donde la presidencia dicta el sentir y el devenir no sólo de sus agremiados -léase priistas- sino del país entero, encontramos pocos casos dentro del grupo de reformistas. Luis Donald Colosio y José Francisco Ruiz Massieu son hoy, después de sus trágicas muertes, percibidos como reformistas. Ambos se

⁹⁵ Merino, Mauricio, "Democracia después", en NEXOS 185, Mayo 1993, pp.51-60.

identificaban con una tradición democrática, y pugnaban por una mayor apertura dentro del régimen. Sin embargo, no debe olvidarse que durante años, formaron parte del entramado autoritario y se acogieron a las reglas no escritas del sistema. No debe perderse la objetividad al analizar las ideas de ambos hombres por su carácter de mártires. Colosio, al parecer mostraba indicios de buscar la anhelada democratización del sistema, especialmente después de su discurso el 6 de marzo de 1994. Sin embargo su asesinato cortó de raíz estas ideas. Lo mismo podemos decir de Ruiz Massieu. Ideólogo del PRI, como Secretario General parecía estar buscando una reforma de fondo del sistema político mexicano, empezando por su partido. Lo demás es historia.

De la misma manera Manuel Camacho⁹⁶ y en su tiempo Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo intentaron desde su propia óptica, abrir el sistema autoritario. Sus métodos pueden ser cuestionables en muchos casos, pero se pueden identificar dentro de la estructura reformista del régimen.

En todas las transiciones a la democracia han existido actores, dentro de la estructura autoritaria, claramente identificados con la reforma democrática. Hoy - para pesar de la transición mexicana- no podemos ubicar actores claramente identificados con la democratización. El mismo presidente Zedillo es una incógnita. Sus palabras son de reformista, más sus acciones siguen mostrando

⁹⁶ Véase Camacho Solís, Manuel, "Cambio sin Ruptura", Ed. Alianza Editorial, 1994, 143p.

claras tendencias autoritarias. Las excepciones podrían ser un puñado de diputados -especialmente los que manifiestan cierta independencia del ejecutivo-, pero sin duda este factor es preocupante para el desarrollo de la transición mexicana pues al no existir crítica interna dentro del mismo gobierno se rompen importantes contrapesos tan necesarios en cualquier transición democrática.

4. Aperturistas. Los aperturistas se caracterizan por buscar cambios moderados dentro del régimen en el mejor de los casos para no perder todos los beneficios que obtienen del sistema autoritario. Su disyuntiva se reduce a impulsar cambios que sin afectar la estructura autoritaria, otorguen al menos cierta pantalla democrática. Para el caso mexicano, el Partido Revolucionario Institucional -o lo que es lo mismo, el gobierno- encaja perfectamente dentro de esta definición. No ha existido un solo presidente desde Lázaro Cárdenas que no hable de democracia en México. Al ser ésta, una demanda legítima de la Revolución Mexicana, los gobernantes han adoptado dicha bandera como propia. Todos han hablado de democratización, pero en la realidad México se encuentra lejos de poder ser considerado una democracia. Los cambios de los últimos años, han provenido no de la voluntad de cambio dentro del régimen, sino del empuje que han adoptado las demandas de la sociedad.

Carlos Salinas de Gortari buscó pasar a la historia como el presidente que abrió los cauces democráticos, otorgando siempre, preponderancia a temas electorales

sin embargo sus reformas electorales fueron limitadas. Nunca existió la voluntad irrestricta de impulsar una verdadera democratización de las instituciones que conforman el marco institucional mexicano. La pantalla democrática funcionó como publicidad pero en los hechos, y a pesar de los innegables avances, México sigue siendo un país no democrático.

Otros grupos tales como el empresariado y la iglesia católica, han empezado a reconocer la necesidad de una transformación mayor del entramado político, pero temen que las reformas lleguen a tal grado donde privilegios de antaño desaparezcan.

Un grupo que no debe perderse de vista en cualquier intento de democratización es el ejército. El ejército mexicano ha sido fiel al sistema por más de sesenta años, y no ha salido de sus filas ningún movimiento desestabilizador, sin embargo, no deben olvidarse las experiencias latinoamericanas. Dado su sometimiento a la presidencia, su papel ha sido limitado.

5. Continuistas. De entrada buscan proseguir con el modelo autoritario, y temen la ruptura violenta. En México encontramos a grupos sindicales oficiales, a medios de comunicación e incluso a importantes grupos políticos tales como el Grupo Atlacomulco con la visión de la necesidad de seguir con el modelo vigente. El Grupo de Carlos Hank González ha tenido un papel preponderante en las últimas

dos décadas de la política mexicana, y puede identificarse como un grupo anti-transición. Los altos beneficios que ha generado a estos grupos la persistencia de el régimen semi-autoritario hace que éstos se aferren a la idea de la continuidad pese a los costos inherentes. Otro grupo importante dentro de los continuistas es Televisa. Su contubernio con el gobierno, ha traído a ambas partes grandes beneficios. Por lo tanto, ¿para qué cambiar?

6. Involucionistas. Este grupo básicamente estará dispuesto a la confrontación en aras de lograr el sostenimiento del régimen autoritario. En México, dicho grupo se desenvuelve anónimamente, pero sabemos que existe a raíz de los asesinatos políticos de 1994. Algunos grupos priistas, sindicales o empresariales, y a mi parecer, el grupo más peligroso, los narcotraficantes, podrían estar atrás de los movimientos desestabilizadores intentando mandar el mensaje de no al cambio en busca de permanecer con los privilegios del autoritarismo.

En este breve esbozo de los actores del espectro político mexicano hemos podido identificar las preferencias y los métodos de los grupos involucrados en la transición a la democracia en México. Toca ahora iniciar nuestro ejercicio de prospectiva mediante la teoría de juegos.

Por principio de cuentas Colomer divide en dos grandes grupos a los actores involucrados en la transición: gradualistas y maximalistas. Los gradualistas

corresponden a los grupos b,c,d del espectro político. Se les denomina gradualistas pues guardan un orden de preferencias consistente con la graduación vista en el Capítulo 2 (reforma, ruptura, continuidad). Por el contrario, los maximalistas que corresponden a los grupos a y f, prefieren las opciones extremas. Los gradualistas serán adversos al riesgo mientras que los maximalistas serán amantes del riesgo.⁹⁷ Para efectos del análisis de la transición a la democracia, será de vital importancia que ninguno de los grupos tenga el suficiente poder para dejar de lado a los otros bloques. México, a pesar de contar con un sistema con más de 60 años de antigüedad, y bloques que poseen mucho más poder que otros, encontramos que es ya imposible para el sistema gobernar sin el consenso de otros grupos.

Para efectos del análisis se tomarán las dos preferencias iniciales de cada bloque, considerando que la tercera opción se interpretará como sometimiento al bloque ganador. Esto facilitará la interrelación entre los grupos sin perder el necesario grado de realismo en el modelo. Se le asignará un nivel de presión a cada doble alternativa a fin de estar en posibilidad de medir el nivel de confrontación de cada opción.

⁹⁷ En la teoría económica neoclásica se distingue entre los agentes amantes al riesgo y los adversos al riesgos por medio de su curva de utilidad. En el caso de los agentes adversos al riesgo éstos preferirán obtener el valor esperado de su apuesta en lugar de ir por la apuesta; por el contrario los agentes amantes del riesgo preferirán apostar que confirmarse sólo con el valor esperado de su apuesta.

CUADRO 5
PAR DE ALTERNATIVAS DE TRANSICION POR NIVEL
DE PRESION PARA EL CAMBIO

NIVEL DE PRESION	PAR DE ALTERNATIVAS
MUY ALTO	RR
ALTO	Rr, rR
MEDIO	rr, RC, CR
BAJO	CR, rC
MUY BAJO	CC
NOTA: R=RUPTURA, C=CONTINUIDAD, r=REFORMA	

Ahora corresponde asignar un par de alternativas a cada grupo estratégico, tomando en cuenta que todos los grupos poseen un orden de preferencias. Con esta última tabla hacemos los cambios pertinentes.

CUADRO 6
ORDEN DE PREFERENCIAS POR PAR DE ALTERNATIVAS
DE TRANSICION DE LOS GRUPOS ESTRATEGICOS

GRUPOS ESTRATEGICOS	1	2	3	4	5	6
	REVOLUCIONARIOS	RUPTURISTAS	REFORMISTAS	APERTURISTAS	CONTINUISTAS	INVOLUCIONISTAS
MAS PREFERIDO	RR	RR	rr	rr	CC	CC
	Rr	Rr	RC	CR	Cr	Cr
	CC	rR	rR	rC	rC	RR
	Cr	rr	Rr	Cr	rr	Rr
	RC	RC	RR	CC	CR	CR
MENOS PREFERIDO	CR	rC	rC	rR	rR	RC

La letra inicial de cada apartado muestra la preferencia principal del actor. La segunda letra muestra la segunda mejor opción del actor, que será al mismo tiempo la mejor opción del interlocutor, es decir, del actor con el que tendrá que negociar para alcanzar un acuerdo satisfactorio para ambos.

Corresponde ahora iniciar con el análisis formal de las interacciones entre los actores utilizando la teoría de juegos. La combinación de 6 actores por dos opciones de cada uno resulta en 15 diferentes opciones de pares de actores. En cada situación definida por las opciones de cada par de actores, se da un valor ordinal del 4 al 1 para cada actor de acuerdo con las preferencias vistas en la tabla anterior. Por lo tanto y siguiendo el análisis de Colomer encontramos las siguientes categorías:

- 1) Juegos de conflicto nulo que corresponden a aquellas interacciones entre dos grupos del mismo bloque: 1-2, 3-4 y 5-6.
- 2) Juegos con un único equilibrio poderoso estable que corresponden a aquellas interacciones entre grupos contiguos de diferentes bloques: 2-3 y 4-5.
- 3) Juegos con un único equilibrio poderoso deficiente que corresponden a aquellas interacciones entre grupos gradualistas de bloques distintos: 2-5.

4) Juegos con un equilibrio único vulnerable a las amenazas que corresponden a aquellas interacciones entre grupos de bloques distantes con presencia de los maximalistas: 1-5 y 2-6.

5) Juegos con un equilibrio único vulnerable por la fuerza que corresponden a aquellas interacciones entre los grupos distantes gradualistas de bloques vecinos: 2-4 y 3-5.

6) Juegos con un equilibrio único inestable que corresponden a aquellas interacciones entre grupos distantes de bloques vecinos con presencia de los maximalistas: 1-3 y 4-6.

7) Juegos con dos equilibrios con resultados de no-equilibrio que corresponden a aquellas interacciones entre grupos de bloques distantes -los maximalistas-: 1-6.

8) Juegos cíclicos o juegos sin equilibrio que corresponden a aquellas interacciones entre grupos de bloques vecinos, con la participación de los maximalistas: 1-4 y 3-6.

Los resultados de dicha interacción se presentan a continuación:

CUADRO 7

INTERACCIONES ENTRE ACTORES

JUEGOS CICLICOS O JUEGOS SIN EQUILIBRIO

		4 APERTURISTAS		3 REFORMISTAS	
		r	C	r	R
1 REVOLUCIONARIOS	C	2 3	3 1	2 3	3 1
	R	4 2	1 4	4 2	1 4
		6 INVOLUCIONISTAS			

JUEGOS CON UN UNICO EQUILIBRIO VULNERABLE A LAS AMENAZAS

		2 RUPTURISTAS		5 CONTINUISTA	
		R	r	C	r
6 INVOLUCIONISTAS	R	3 4	2 3	3 4	2 3
	C	1 2	4 1	1 2	4 1
		1 REVOLUCIONARIOS			

JUEGOS DE NULO CONFLICTO

		2 RUPTURISTAS		4 APERTURISTAS		5 CONTINUISTA	
		R	r	r	C	C	r
1 REVOLUCIONARIOS	R	4 4	3 3	4 4	1 2	4 4	3 3
	r	1 2	2 1	2 1	3 3	1 2	2 1
		3 REFORMISTAS					

JUEGOS CON UN UNICO EQUILIBRIO INESTABLE

		3 REFORMISTAS		4 APERTURISTAS	
		r	R	r	C
1 REVOLUCIONARIOS	R	3 3	4 2	3 3	4 2
	C	2 1	1 4	1 1	2 4
		6 INVOLUCIONISTAS			

JUEGOS CON UN UNICO EQUILIBRIO VULNERABLE POR LA FUERZA

		3 REFORMISTAS		4 APERTURISTAS	
		R	r	C	r
5 CONTINUISTAS	C	2 3	4 1	2 3	4 1
	r	1 2	3 4	1 2	3 4
		2 RUPTURISTAS			

JUEGOS CON UN UNICO EQUILIBRIO ESTABLE

		3 REFORMISTAS		5 CONTINUISTAS	
		r	R	C	r
2 RUPTURISTAS	R	3 3	4 1	3 3	4 1
	r	1 4	2 2	1 4	2 2

JUEGOS CON UN UNICO EQUILIBRIO ESTABLE DEFICIENTE

		5 CONTINUISTAS	
		C	r
2 RUPTURISTAS	R	2 2	4 1
	r	1 4	3 3

JUEGOS CON DOS EQUILIBRIOS CON RESULTADOS DE NO EQUILIBRIO

		6 INVOLUCIONISTAS	
		C	R
1 REVOLUCIONARIOS	R	2 2	4 3
	C	3 4	1 1

Para entender las matrices que se presentan cabe señalar algunas características importantes. Por principio de cuentas, y siguiendo con el modelo teórico de Colomer, el extremo superior izquierdo de las matrices será siempre el "resultado natural" definido por las estrategias dominantes de los actores y el equilibrio de Pareto. Por ejemplo, en el juego 1-6, para el actor 1, es decir los revolucionarios, su primera alternativa será RR, y de ahí que se le asigne el valor 4. Su segunda mejor alternativa dentro de las interacciones con el actor 6, los involucionistas, será CC, y se le asigna el 3. Su tercera mejor opción será RC, 2, y por último CR, 1. Podemos observar que en la matriz la mejor opción para ambos como conjunto estará situada en el extremo superior izquierdo es decir la opción RC. Como

recordábamos el punto Pareto óptimo es aquél donde ninguno de los actores podrá moverse sin afectar al otro. Se le llama resultado deficiente a aquel punto donde ambos actores podrían estar mejor si cooperaran.

Los resultados muestran que se pueden establecer tres diferentes tipos de interacción con tres diferentes tipos de resultado. Estos son:

1. Alternativas aceptables para el par de actores. Esta alternativa es ruptura, R, en el juego 2-6 y continuidad, C, en el juego 1-5. Esto significa que la oposición democrática puede obtener su objetivo de ruptura si el adversario relevante en confrontación es un línea dura con actitudes estratégicas maximalistas. De la misma manera, los continuistas pueden obtener su objetivo de continuidad con el régimen autoritario si el adversario con el que están en confrontación utiliza estrategias maximalistas. En otras palabras, los maximalistas de ambos lados siempre son derrotados por los gradualistas del bloque contrario.

2. Confrontación entre dos alternativas o un ciclo. En los juegos 1-3 y 2-3 el resultado es siempre Rr; esto es, la interacción entre los dos grupos opositores y los reformistas siempre produce una confrontación sin arreglo entre las alternativas de reforma y ruptura. En los juegos 4-5 y 4-6 el resultado rC es obtenido; esto es, la interacción entre aperturistas y los dos grupos línea dura produce siempre una confrontación sin arreglo entre las alternativas de reforma y

continuidad. En el juego 1-6 el resultado RC es obtenido; esto es, la interacción entre los dos grupos maximalistas, revolucionarios e involucionistas produce una confrontación sin arreglo entre las alternativas de ruptura y continuidad. En los juegos 1-4 y 3-6 se obtienen ciclos; esto es, en las interacciones de los maximalistas, se obtienen confrontaciones sin arreglo, que pueden estar señalando una situación general de inestabilidad política.

3. Cooperación entre dos actores. Estas se representan en los juegos 2-4, 2-5 y 3-5. En estas interacciones, suponemos que los actores prefieren como mejor segunda opción no la confrontación sino la cooperación. La posibilidad que abre esta interacción es el cambio político por medio de los pactos. El juego 2-5 es el conocido dilema del prisionero, donde se obtiene un resultado deficiente, pero dejando abierta la posibilidad de cooperación donde ambos actores estarán mejor. En los juegos 2-4 y 3-5 de la misma manera mediante la cooperación ambos actores estarán mejor instalados al final del proceso de interacción.

Se concluye por lo tanto, que un régimen autoritario sufre de diversas formas de presión para llevar a cabo el cambio. Para efectos del ejercicio, podemos localizar tres formas de transición: una confrontación entre los rupturistas y aperturistas que conlleva el colapso del régimen autoritario; otra sería la confrontación sin solución que sólo conlleva a la inestabilidad política y posiblemente a la revolución; y por último la alternativa no revolucionaria o la alternativa de pactos.

Para este último caso tendríamos tres alternativas:

- a) Entre rupturistas y aperturistas (2-4)**
- b) Entre reformistas y continuistas (3-5)**
- c) Entre rupturistas y continuistas (2-5)**

En otras palabras, existe una posibilidad de pacto entre un grupo de la oposición y un grupo de línea suave, otro, entre un grupo de línea suave y uno de línea dura y finalmente uno entre un grupo de oposición y un línea dura. Es importante remarcar la exclusión de los maximalistas de los consensos, así como la inclusión de los grupos intermedios no referidos en las interacciones entre los actores anteriores.

Para el caso mexicano, lo que se estaría descubriendo es que las posibilidades de una transición pacífica se centrarían en las negociaciones entre: PAN-PRI dejando de lado al PRD, entre grupos reformistas del PRI y grupos continuistas del PRI, y entre PAN y grupos continuistas del PRI. Los resultados expuestos por la teoría de juegos estarían limitando el espectro de desenlaces de la transición a únicamente 3. Analicemos la viabilidad de cada uno de ellos, remarcando que partimos del supuesto de que la transición a la democracia es inevitable.

1) Transición vía pacto PAN-PRI. Este escenario, a pesar del reciente *divorcio* producto de la disputa electoral de Yucatán, muestra al día de hoy amplias posibilidades de éxito. El PAN durante los últimos años ha avanzado a pasos agigantados en la cuestión electoral. La tendencia de votación del PAN es creciente en la mayoría de los estados de la República, además de gobernar cuatro estados y diversas alcaldías y presidencias municipales de importancia. Esto ha llevado al gobierno a abrir las puertas de la negociación con el PAN. Bajo la óptica del PRI-Gobierno éstos preferirán la opción de la reforma y el gradualismo antes de pensar en un cambio brusco de régimen y por lo mismo han cerrado las puertas de la negociación con el PRD. Sin embargo los riesgos de este escenario es la eternización del proceso de transición. El PAN, así como ha logrado importantes avances gracias a su perseverancia, también empieza a mostrar signos de anquilosamiento debido a su negativa de no presionar demasiado la transición. Esto le puede generar costos electorales en un futuro cercano. Recientemente, a raíz de la elección de Yucatán, el PAN rompió con el gobierno, y abandonó la mesa de reforma política. La ruptura debe interpretarse con sumo cuidado, pues podría ser un estrategia de presión coyuntural, más que una *estrategia democratizadora*. Sin embargo, esto abre un nuevo panorama en la relación PAN-Gobierno, y debe incorporarse al modelo presente.

Jaime Cárdenas llama a este escenario el escenario del gradualismo y agrega, "por gradualismo(...)entiendo el escenario que se inicia con paulatinas

liberalizaciones a lo largo de los años en donde erráticamente se busca la mejor vía para democratizar al régimen, y las dudas en arribar a la democratización son producto de la percepción de los actores políticos aperturistas que tienen temor a las consecuencias de una reforma profunda en el régimen, o bien, porque consideran que no existen los alicientes para transformarlo.⁹⁸ Por otro lado, Mauricio Merino señala que "(...)el PAN preferiría entender la transición como un proceso gradual, que iría de la periferia al centro: de la conquista paulatina de presidencias municipales, curules legislativas y gubernaturas locales, a la mayoría nacional con elecciones federales más o menos cercanas."⁹⁹ Las bondades de dicho escenario estarían en un tránsito pacífico a la democracia evitando rupturas bruscas que pondrían en riesgo la paz, y un importante proceso de aprendizaje por parte de la oposición antes de acceder al punto central del sistema político mexicano: la presidencia. Sin embargo, existe también peligro dentro de este modelo. Por principio de cuentas el cerrar el acceso de la transición al PRD implicaría dejar fuera a un importante sector del espectro político del país, lo que eventualmente podría estar generando importantes focos de violencia, que incluso podría estar poniendo en entredicho al mismo modelo gradualista. Asimismo al no existir una agenda concreta de transición se corre el riesgo de alargar el proceso transitorio dejando a la libre discrecionalidad de los actores involucrados los tiempos de la transición lo que seguiría generando importantes focos de descontento.

⁹⁸ Cárdenas, Jaime, "Los escenarios de la transición política mexicana", op.cit, Ricardo Mendez Silva (comp.), p.77.

⁹⁹ Merino, Mauricio, op. cit, p.55.

		4	
		APERTURISTA	
		S	
		C	r
2	RUPTURIST	2 3	4 1
	AS	1 2	3 4
	r		

En la matriz correspondiente a la interacción entre los grupos 2-4 vemos que en el extremo superior izquierdo tenemos un resultado no eficiente (2,3) pues ambos actores podrían estar mejor situados si se localizaran en el extremo inferior derecho (3,4). Para acceder a este punto, ambos actores tendrían que pactar. Esto es precisamente lo que ha venido sucediendo en México. Durante el sexenio de Carlos Salinas, el PAN vendió su voto en el Congreso, en iniciativas de reforma económica, a cambio del respeto de los votos y las elecciones a nivel local, las famosas concertaciones. El resultado fue satisfactorio para ambos, y por ello el resultado se volvió Pareto óptimo (3,4). La reciente ruptura del PAN podría significar retornar al punto no eficiente (2,3).

Asimismo, como vemos en la matriz, existen otras posibilidades. Para que dicho equilibrio se mantenga ambos actores podrán utilizar las amenazas creíbles para mantenerse indefinidamente en el punto que le conviene a ambos. Esto es precisamente lo que podría estar ocurriendo hoy con la salida del PAN de la mesa de reforma política. El PAN podría estar utilizando la estrategia de ruptura, abandonando el Pacto Político al no haberse respetado las elecciones en

Yucatán, con la intención de generar costos severos en términos de legitimidad nacional e imagen internacional al Gobierno. De esta manera, el punto de equilibrio actual para el PAN (4,1), sería el del extremo superior derecho, en el cual los aperturistas tendrían su peor opción. Para estar en posibilidades de reestablecer el equilibrio original, el Gobierno tendría que negociar con el PAN alguna forma de restablecer el daño de la elección de Yucatán, que podría ir desde la remoción de Víctor Cerverá Pacheco y nuevas elecciones, hasta la garantía de respeto electoral en las elecciones subsecuentes con alguna especie de concertación.

2. La transición vía pacto PRI-PRI. Dicha transición provendría de un acuerdo entre el ala liberal-reformista del PRI y el ala conservadora-continuista del mismo PRI. La transición nacería de un acuerdo de cúpulas y de élites y sería el típico caso de una transición "desde arriba". Los partidos políticos serían relegados a actividades secundarias dentro de la agenda transitoria, y por lo mismo, el diseño institucional seguiría resguardando importantes cotos de poder para el PRI. Para que este escenario tuviera éxito se requerirían de las siguientes condiciones: poca o nula movilización social lo que daría el suficiente margen de maniobra al gobierno para garantizar un tránsito creíble a la democracia; amplia cohesión en la élites; un nuevo pacto político donde los grupos desplazados del poder en el pasado puedan volver a contar con visión de futuro, y por lo mismo reconozcan los nuevos acuerdos institucionales; una rápida recuperación económica capaz de

otorgar suficiente tiempo a la élite para realizar los cambios necesarios antes de enfrentar serios problemas de gobernabilidad.

Jaime Cárdenas denomina a este escenario como el escenario de la evolución y agrega que "las transiciones por evolución envuelven considerable continuidad de estructuras, élites y prácticas."¹⁰⁰ De la misma manera que en el escenario anterior existen riesgos, para el caso mexicano encontramos una severa fisura dentro de la cohesión de la élite gobernante que difícilmente podrá cerrarse en el corto plazo; una crisis económica que amenaza con romper el frágil equilibrio social, ya palpado por el levantamiento en Chiapas, así como traspasar a la oposición importantes gubernaturas iniciando un proceso de pérdida de poder; y un decreciente apoyo por parte del gobierno de los Estados Unidos a la transición por evolución. Para Mauricio Merino dicho escenario sería el de la "democracia aparente" ya que "mientras el régimen mantenga su eficacia y su capacidad de mantener vínculos legítimos con la comunidad política nacional, o mientras ésta no produzca una movilización que ponga en peligro esas dos condiciones, el cambio de régimen no será necesario: los líderes reales no tendrían motivos para pactar con fuerzas al margen ni, mucho menos, para ceder el poder(...)El régimen no tendría que modificar sus bases actuales, sino para garantizar una apariencia democrática: para instaurar una democracia aparente"¹⁰¹

¹⁰⁰ Cárdenas, Jaime, op.cit, p.74.

¹⁰¹ Merino Mauricio, op.cit, p.37.

		3 REFORMISTAS	
		R	r
5 CONTINUIS TAS	C	2 3	4 1
	r	1 2	3 4

Analizando la matriz correspondiente a la interacción entre los grupos 3 y 5 vemos que sucede lo mismo que con el caso anterior. El punto 2,3 del extremo superior izquierdo es un equilibrio deficiente, cuando con la negociación entre ambos grupos se podría llegar al punto 3,4. Esto mostraría la necesidad por parte de las élites de reconstruir su cohesión interna en aras de lograr su segunda mejor alternativa -rr- y lograr un equilibrio que favorece a ambos mediante un pacto.

3. La transición vía PAN-continuistas (ala conservadora del PRI). Este tercer escenario sería el caso de una transición a la democracia por colapso. El grupo continuista, es decir, el ala conservadora del PRI, estaría apostando a un último recurso como alternativa para salvar algunos elementos del antiguo régimen. La presión que se estaría ejerciendo para el traspaso de régimen provendría de una costosa aventura militar (como el caso de Argentina, Grecia etc..) o de una costosa crisis económica y/o política (algunos países de Europa del Este). Para el caso mexicano, es claro que la segunda opción cobra especial relevancia por los tiempos que vivimos. La severa crisis económica estaría acarreado al régimen a aceptar que es mejor la reforma que la ruptura, y por ello negociaría una transición a la democracia en aras de mantener la estabilidad y la paz del país.

		5 CONTINUISTAS	
		C	r
2 RUPTURISTAS	R	2 2	4 1
	r	1 4	3 3

La matriz mostraría un esquema de "dilema del prisionero"¹⁰². En ella, la opción del extremo superior izquierdo señalaría un equilibrio deficiente no Pareto óptimo (2,2). Por el contrario mediante la negociación, el extremo inferior derecho otorgaría a los actores de un resultado más eficiente para ambos. Sin embargo, el riesgo de dicho arreglo sería el incentivo por parte de cada actor de violar el pacto y refugiarse en la alternativa 4,1 o 1,4 según el caso que favorecería a ambos. La opción del PRI estaría sustentada en el endurecimiento del régimen, es decir, en la represión. La opción del PAN sería la ruptura, es decir la alianza electoral con el PRD, o una negativa indefinida en retornar al Acuerdo Político, con grandes posibilidades de agenciarse el triunfo. Ambas alternativas no convienen a ninguno de los dos actores por lo que ambos negociarían el punto 3,3.

Estos tres escenarios no representan todas las alternativas reales de transición en México, sin embargo, el presente análisis no intenta agotar todos y cada uno de los escenarios posibles. Pese a ello, y dada la importancia del PRD dentro del

¹⁰² El modelo de dilema de prisionero se puede definir como uno donde ambos actores tendrán la opción de mejorar su posición de equilibrio si alguno de ellos rompe con un acuerdo original de cooperación mutua.

espectro político del país, es propicio incorporar tres alternativas más que incluirían al PRD dentro de la transición.

4. La transición vía PRD-PAN. Esta ha sido siempre una posibilidad real de transición en México. Si imaginamos tan sólo las últimas dos elecciones presidenciales podemos predecir el impacto que tendría sobre la transición una unión de las oposiciones en México en torno a un solo tema: la democracia. Sin embargo al día de hoy esta opción se ve cada vez más lejana. Los dos partidos políticos de oposición en México presentan diferencias substanciales en sus planeamientos, lineamientos y formas de acción. Como señalábamos anteriormente el PAN ha sujetado su estrategia democrática en la negociación y en las concesiones. Por otro lado, el PRD ha centrado su estrategia en la confrontación con el régimen. Por lo tanto, en términos de costos, para el PAN el hecho de lograr una alianza electoral con el PRD representaría un volado: así como puede ganar todo puede perder mucho. Ganaría todo si con su alianza logrará acceder a la presidencia, mientras que perdería, si la unión de las oposiciones hiciera que el régimen endureciera sus posturas, cerrando cualquier canal de negociación. Por el contrario, el PRD no tendría nada que perder y mucho que ganar con una alianza, pues de ganar la presidencia estaría finalmente accediendo al poder, mientras que el endurecimiento del régimen no representaría nada diferente a lo que el PRD ha tenido que enfrentar.

Jaime Cárdenas identifica a este escenario de la transición como el del pacto opositor. "La democratización en este escenario se iba a conseguir, no sólo mediante la presentación de un candidato común a la Presidencia de la República, sino mediante un acuerdo entre los dos partidos que propusiera los puntos de la agenda democratizadora, entendiendo que estos puntos iban más allá de lo electoral."¹⁰³ Para que un acuerdo de esta naturaleza pudiera llevarse a cabo, ambos partidos tendrían que prescindir de sus propuestas económicas al menos en el corto plazo, e intentar conformar una agenda democrática, una agenda de reforma institucional inmediata, además de una reforma económica y social conjunta -una especie de Pacto de la Moncloa a la española. Por supuesto esto aceleraría el proceso de transición y generaría una presión inmediata sobre el régimen.

En otra caracterización de este escenario, Mauricio Merino señala que la unión de ambos partidos representaría un verdadero plebiscito para decidir la permanencia del PRI en el poder y agrega, "dicho escenario no llevaría a la democracia sino a la necesidad de negociarla más tarde, en la medida en que ningún resultado permitiría prescindir del contrario."¹⁰⁴

¹⁰³ Cárdenas, Jaime, *op.cit.*, p.100.

¹⁰⁴ Merino, Mauricio, *op.cit.*, p.59.

TABLA A

		2	
		RUPTURISTAS	
1 REVOLUCIONARIOS	R	4 4	3 3
	r	1 2	2 1

TABLA B

		2	
		RUPTURISTAS	
1 REVOLUCIONARIOS	R	4 1	3 4
	r	1 3	2 2

Revisando nuestra matriz de teoría de juegos haríamos una pequeña modificación al modelo de Colomer. En lugar de establecer la Ruptura como la opción principal de los rupturistas, éstos señalarían a la reforma como su primera opción. Esto modificaría la matriz, y permitiría analizar de manera más cercana el caso mexicano. Como vemos en la tabla 2, la opción del extremo superior izquierdo RR satisfecería al PRD más no al PAN que le asigna el valor cardinal 1 -el menor- a dicha alternativa. Haciendo el supuesto que al PRD, dado su menor poderío, le conviene más la alianza que al PAN, éste tendría que estar dispuesto a negociar de tal manera de llegar al punto del extremo superior derecho que otorgaría al PAN de su opción número 1 -valor cardinal 4- y al PRD de su segunda mejor opción -valor cardinal 3. Esta opción sería rR que significaría un acceso a la democracia sin romper con el contrincante mayor: el PRI, y en muchos sentidos, bajo las condiciones del PAN. Por supuesto esto suena difícil de creer, no sólo por la existencia de algunos sectores maximalistas dentro del PRD que nunca

aceptarían dicha negociación, sino también por lo que podría implicar en términos de costo electoral el sometimiento al PAN.

5. La transición vía PRD-reformistas del PRI. Dicho escenario ha sido poco estudiado dada la tendencia que ha mostrado la conformación de fuerzas en el sistema político mexicano. Sin embargo, es cada vez más evidente cierta ruptura en la élite del PRI, y para sorpresa de muchos, dichos reformistas han coqueteado con la idea de ingresar a las filas del PRD. Manuel Camacho y Mario Ruiz Massieu son dos ejemplos de dicho escenario. La estrategia del PAN ha generado irritación en sectores de la sociedad mexicana dado su dudoso compromiso con una verdadera democracia sin adjetivos. Esto puede llevar a grupos reformistas en búsqueda de un tránsito a la democracia con mayor rapidez a pactar una transición no con la oposición reformista sino con la oposición rupturista.

		3	
		REFORMISTAS	
		r	R
1 REVOLUCIONARIOS	R	3 3	4 2
	C	2 1	1 4

En nuestra matriz identificamos al punto superior izquierdo como la mejor opción de ambos actores en una negociación (3,3). Por lo tanto la opción rR no debe descartarse como escenario en la transición mexicana. Sin embargo detecto en la matriz incentivos por parte ambos actores para romper con el punto Pareto (el PRD de moverse al punto 4,2 que significa RR y al grupo continuista al punto 1,4

que significa RC) lo que estaría indicando la necesidad de utilizar las amenazas como soporte para no romper con el punto de equilibrio, como veíamos en casos anteriores.

Las ventajas de dicho escenario residen en la aceleración del proceso transitorio y en una reforma institucional integral dado el carácter maximalista de el PRD. Sin embargo, también existe el riesgo de lograr una confrontación con el PAN que podría derivar en intentos desestabilizadores en términos de alianzas con otros actores -llámese aperturistas o continuistas- e incluso acciones de represión por parte de estos mismos grupos pro-sistema.

6) Transición vía grupos maximalistas. Dicho escenario se conoce como el escenario del colapso o el revolucionario. Ante la impotencia del grupo maximalista en el gobierno (involucionistas) de no poder detener el proceso transitorio, elegirá la táctica de la represión al grupo opositor radical como señal de alerta. Por otra parte, el grupo revolucionario, ante la impotencia de ver que la transición a la democracia sigue atrapada con una subsecuente crisis económica cíclica, elegirá la opción de las armas con el fin de destruir al grupo más reacio al cambio. Esta opción presenta pocas posibilidades de desarrollarse debido al poderío de los grupos de choque del poder: el ejército, la policía etc. Como los instrumentos de coerción siguen en manos del grupo en el poder, un movimiento revolucionario podría ser destruido inmediatamente. Sólo basta

recordar que en el conflicto chiapaneco el ejército mexicano pudo haber barrido al EZLN en cuestión de días de no haber mediado la presión internacional.

Cárdenas denomina a dicho escenario la transición por detonación y hace alusión específicamente al conflicto militar en Chiapas como los sucesos que abrieron pie a este escenario. "El escenario que se inicia en Chiapas tiene características inéditas(...) pues el inicio de la transición no consistiría en un pacto entre partidos, ni un golpe dado por militares y apoyado por algún partido político, ni a consecuencia de la pérdida de una guerra, ni mediante un plan previo elaborado por la dictadura militar después de pactar su salida. Se trata del inicio de una transición por un grupo insurgente que no intenta imponer su proyecto político por las armas a toda la nación, sino que pretende además del justo cumplimiento de reivindicaciones sociales y económicas, una reforma política que conduzca a la democracia."¹⁰⁵

En un principio, dicho escenario podría haberse desarrollado con una negociación justa de paz y la voluntad del grupo en el poder de insertar las demandas del EZLN en la agenda democrática. Sin embargo hoy, las posiciones se han radicalizado y ninguno de los dos grupos da signos de ceder, teniendo en cuenta que quien tiene mayores posibilidades de perder es el EZLN.

¹⁰⁵ Cárdenas, Jaime, op.cit, p.105.

		6	
		INVOLUCIONIST	
		AS	
		C	R
1 REVOLUCIO NARIOS	R	2 2	4 3
	C	3 4	1 1

En nuestra matriz podemos identificar algunos puntos de importancia. El punto superior izquierdo no corresponde como en casos anteriores, a la mejor opción para ambos. Por lo tanto estaríamos hablando de una interacción entre actores con confrontación y no con negociación. Cada actor tendría incentivos para adoptar su propia estrategia dejando al otro actor sin poder de negociación. Por ejemplo, el punto superior derecho ilustraría la solución 4,3 o RR, es decir la mejor opción para el grupo opositor. Sin embargo, el grupo involucionista adoptaría dicha posición sólo por conveniencia, pues como señalábamos anteriormente, este grupo prefiere la opción de la Ruptura, es decir de la confrontación, antes de aceptar la opción de la Reforma. Por lo tanto nuestra matriz nos estaría mostrando que la única salida a dicho escenario es la alternativa revolucionaria o la represión.

A lo largo de este último apartado se han intentado señalar algunos escenarios posibles de la transición en México. Dicho modelo rompe con otros estudios realizados anteriormente, pues no sólo se sujeta a la interpretación subjetiva de las condiciones actuales del escenario político en México, sino mediante la

herramienta de la teoría de juegos, ilustra condiciones y acciones de los actores involucrados siguiendo sus estrategias y preferencias.

5.3. La reforma institucional

Se ha centrado la atención del presente capítulo en intentar comprender históricamente cómo ha evolucionado el sistema político mexicano, y cómo dentro del mismo, se ha insertado la transición. Desde esta evolución intentamos construir un modelo de escenarios para México. La teoría de juegos nos abrió el camino para identificar posibles caminos para acceder a la democracia. Finalmente, lo que sigue es construir una agenda de la transición. Estoy convencido que la transición involucra la construcción de un marco institucional capaz de soportar la democracia, una vez que existe un acuerdo entre los actores involucrados en la transición. Vimos seis casos distintos, y suponemos que alguno de ellos o varios interlazados han pactado la transición. Por lo tanto, y siendo concreto, considero que el proceso de transición en México tiene dos facetas o etapas. La primera, se centra en lograr un acuerdo entre actores para posibilitar - solo entonces- la segunda, que corresponde a la construcción del marco institucional.

En la literatura política mexicana se pueden identificar dos autores. Uno es Jaime Cárdenas, quien en su libro "Transición Política y Reforma Constitucional"

propone, no sólo reformas al marco institucional, sino reformas a la Constitución misma, y agrega que "el diseño constitucional e institucional es(...)revelador del tipo de régimen existente y de la importancia de determinados diseños para el logro de la democracia o para la profundización en ella, también denota la falta de democracia o el interés por retardar su llegada."¹⁰⁶ El segundo, Jorge Javier Romero, hace en su ensayo "La Política del Mañana", citado en la presente investigación. Además de los anteriores autores, se incorporarán los trabajos de los autores del nuevo institucionalismo: North, March y Olsen..

Parto de identificar cuáles son las instituciones mexicanas que necesariamente deberán ser reformadas en el proceso transitorio. El ejercicio parte de una premisa básica. ¿Cuáles instituciones han sido focos de disputa a lo largo de la historia? ¿Qué instituciones son catalizadoras de la democracia en otros países, que en México no han sido adoptadas como tales? Encuentro las siguientes:

1. Instituciones electorales. Durante los últimos 60 años un foco de disputa constante ha sido la neutralidad de las instituciones encargadas de conducir las elecciones y las disputas poselectorales. El problema tiene dos vertientes: la intencionalidad del gobierno en construir instituciones electorales crebles para todos los actores cosa que no ha existido, y por otra, la misma cultura política arraigada en amplios sectores de la sociedad que crea importantes inercias aún

¹⁰⁶ Cárdenas, Jaime, op.cit, p.146.

con el deseo de las autoridades de otorgar credibilidad a los procesos electorales. La reforma institucional electoral deberá comprender puntos como el financiamiento de los partidos políticos, los delitos electorales y la posibilidad de injerencia por parte del sistema judicial en casos de controversia, el acceso a los medios de comunicación en condiciones equitativas, un órgano electoral rector descentralizado y desconcentrado del ejecutivo o cualquier otra instancia, un presidente del Instituto Federal Electoral y de los Institutos Estatales Electorales elegidos democráticamente por todas las fuerzas políticas, el acceso a la vigilancia de las elecciones por parte de observadores nacionales y especialmente internacionales sin ningún tipo de restricción, la oportunidad de denunciar anomalías electorales ante instancias internacionales etc. Estas son tan sólo algunas reformas que deberán llevarse a cabo para estar en posibilidad de otorgar a las instituciones electorales de credibilidad y liderazgo en el proceso transitorio.

Romero agrega, "los entramados democráticos requieren de reglas consideradas como equitativas por los actores políticos relevantes(...)sin un sistema de reglas electorales aceptadas por todos no se puede avanzar en la recomposición de la red institucional."¹⁰⁷

Debemos recordar la tesis central del pensamiento de North: otorgar visión de futuro a los actores relevantes para garantizar el acatamiento de las normas e

¹⁰⁷ Romero, Jorge J. op.cit, p.65.

instituciones establecidas. Si queremos establecer un verdadero marco institucional justo, capaz de otorgar visión de futuro a todos los actores interactuantes en el proceso democratizador, debemos crear instituciones electorales neutrales, creíbles y autónomas.

2. Instituciones judiciales. Una vieja regla no escrita del sistema político mexicano ha sido la corrupción. La corrupción es un mal expandido en todas las esferas políticas, económicas, legales y sociales de nuestro país, y es un cáncer que nos devora y nos sobrepasa. No pretendo introducirme a un análisis sociológico del por qué de este fenómeno, pero considero que las razones de que este lastre se encuentre tan expandido en nuestra sociedad tiene que verse con el sistema de impartición de justicia. En países donde la justicia, el Estado de Derecho y la legalidad imperan, la corrupción puede persistir, pero no con los niveles mexicanos. La reforma del sistema judicial debe provenir de la idea de atacar este terrible mal. Nada ni nadie debe estar por encima de la ley, sin importar condición económica o social. Si avanzamos en la reforma del poder judicial podremos avanzar en todas las otras instituciones. De lo contrario, la reforma institucional será limitada.

Por otra parte, dentro de la división de poderes de Montesquieu, y si nos atenemos a lo que dicta nuestra propia Constitución, el poder judicial deberá ser independiente del Ejecutivo o cualquier otra instancia. México ha sufrido durante

los últimos sesenta años de un poder judicial que se rige por mandato del Presidente en turno, lo que ha fomentado el "amiguismo", la corrupción y lo más grave, la pérdida de legitimidad ante la población. "En México no hay estado de derecho porque las decisiones políticas fundamentales y las reglas claves del régimen político se adoptan al margen de las reglas constitucionales, y porque el orden normativo vigente no garantiza la democracia(...)"¹⁰⁸

Dice Romero, "Se trata(...)de una reforma política de grandes proporciones, que implica un acuerdo complejo entre las diversas posiciones que en torno al tema pudieran existir, por lo que se hace necesario abrir la reflexión sobre este tema, que aparece en el horizonte más inmediato de la reforma institucional necesaria."¹⁰⁹

3. Instituciones Legislativas. En cualquier democracia del mundo, las instancias legislativas sirven dos funciones básicas: funcionan como contrapeso a otras instancias -principalmente al poder ejecutivo-, y también se identifican como instancias mediadoras del sentir popular -fundamento de cualquier democracia. En México el poder legislativo sólo ha sido parte de la fachada democrática en la que nos hemos visto envuelto desde hace más de 60 años, y ha incumplido con creces las funciones señaladas anteriormente. Ambas cámaras -diputados y senadores- se han regido siempre por las instrucciones del ejecutivo, y por lo

¹⁰⁸ Cardénas, Jaime, op.cit, p.157.

¹⁰⁹ Romero, Jorge J, op.cit, p.65.

mismo, se han convertido en el feudo preferido de los amigos de los poderosos, y especialmente del Presidente. Iniciativas de ley que en cualquier país del mundo hubieran generado un verdadero escándalo, y un debate encontrado entre las principales fuerzas políticas, en México han pasado inadvertidas.

Las reformas políticas de los últimos veinte años, han intentado depurar la fachada democrática otorgando mayor pluralidad a las cámaras. Sin embargo, la realidad es que dicha instancia, es sólo un instrumento adicional de poder del ejecutivo.¹¹⁰ Por lo tanto, pensar en una reforma institucional del legislativo tendría que centrar su primer objetivo en romper el "cordón umbilical" que lo une con el Ejecutivo.

Cualquier democracia consolidada mantiene en sus Cámaras la "sana" y necesaria distancia con el Ejecutivo, y por lo mismo mantiene el derecho de llamar a cuentas a cualquier instancia gubernamental. En México ésta práctica legislativa quedó en el olvido hace muchos años, y debe contemplarse como una reforma necesaria. Asimismo podrían contemplarse acciones de fondo como la profesionalización de los representantes de elección popular en ambas cámaras eliminando la ley que prohíbe la reelección inmediata u otras donde se le otorgue a la oposición posiciones de mayor importancia en las comisiones legislativas.

¹¹⁰ Ver por ejemplo, Carpizo, Jorge, op.cit. p.30.

4. Instituciones de Contraloría. La corrupción es un mal que aqueja a casi todos los países del mundo, democráticos o no democráticos. Sin embargo, el caso mexicano es paradigmático en sentido negativo por su extendido uso y poco o nulo control. Una de las características de las democracias delegativas es esta falta de control horizontal en las instituciones gubernamentales, que degenera en corrupción. Por lo tanto, una reforma institucional deberá acotar rápidamente este mal que aqueja todas las estructuras y que permea a la sociedad en su conjunto.

Comenzando por la Secretaría de la Contraloría, que se ha convertido en un elefante blanco por su ineficacia e inoperancia, pasando por todas las contralorías internas de secretarías y paraestatales, y en las mismas comisiones legislativas de la Cámara de Diputados y Senadores, deberá emprenderse una reforma integral de los métodos de verificación y control de los recursos públicos.

5. Federalismo. La centralización del poder y de los recursos se ha convertido en un serio obstáculo para la transición mexicana. Nuevos actores regionales están exigiendo nuevos espacios de acción. La composición actual ha mostrado claros signos de obsolescencia e ineficacia. Deberá replantearse el pacto federal, que a pesar de estar plasmado en la Constitución, no ha sido respetado por los gobiernos en turno. "Es necesaria una recomposición general del sistema federal, no sólo por una necesidad política generada porque los actores locales están exigiendo espacios autónomos de acción frente la centralización sofocante que

actualmente existe, sino porque cotidianamente se están planteando razones de eficacia administrativa que reclaman nuevas formas de relaciones intergubernamentales."¹¹¹

La reforma deberá comprender una nueva relación entre municipios, estados y federación, tanto en el aspecto político, como también en el económico. "Para asegurar que el pacto federal mexicano se traduzca en crecimiento económico para las regiones y el país como un todo, se requiere que las instituciones y prácticas políticas que lo acompañan sean acordes con un sistema *competitivo*, descentralizado, responsivo a demandas y necesidades locales, aunque *cooperativo* entre las jurisdicciones que lo conforman."¹¹² En el aspecto político, el centro deberá empezar a abstenerse de intervenir en las decisiones regionales y locales que tienen que ver con la selección de candidatos para las gubernaturas, presidencias municipales y alcaldías y en las mismas elecciones, en aras de dejar que las fuerzas de la competencia premien a las administraciones eficientes -no corruptas- y eficaces -bienestar-. Asimismo, es necesario replantear la manera como se reparten los recursos entre estados por parte de la federación, en aras de compensar una sofocante inequidad de recursos entre los estados. "El rasgo más sobresaliente de la estructura regional de México es la inequidad. No importa qué indicador se esté contemplando, ni cómo se mida o con qué metodología se elaboren las mediciones, la realidad más notoria del país es que los niveles de

¹¹¹ Romero, Jorge J, op.cit, p.66.

¹¹² Díaz Cayeros, Alberto, "Desarrollo Económico e inequidad regional: hacia un nuevo Pacto Federal en México". Ed. Miguel Angel Porrúa

desarrollo económico, político o social muestran una varianza enorme."¹¹³ Deberá replantearse "un federalismo que posibilite la armonización de las distintas regiones de la República. Perentorio es cambiar el actual esquema de sujeción de los estados respecto a la Federación, sobre todo en materia financiera y política. Financiera porque los presupuestos siguen inclinándose del lado de la Federación. Política, porque el actual régimen hace de los gobernadores y de los presidentes municipales siervos del poder central."¹¹⁴

6. Instituciones sindicales. El sindicalismo como institución cumple funciones de trascendencia en las democracias consolidadas. Sirve como contrapeso a las decisiones gubernamentales, cumple la importantísima función social de velar por los intereses de los trabajadores, y a su vez cumple funciones de institución agregativa e integrativa dentro del intercambio social. La estructura sindical mexicana -con contadísimas excepciones- ha sido todo lo contrario. Los sindicatos en México han servido como una extensión más del gobierno y su control de la economía y la política. Las cúpulas sindicales más grandes del país han velado por los intereses propios de unos cuantos en perjuicio de las mayorías. Esto sin duda ha generado altos costos de transacción, pues al no servir los intereses de sus agremiados, sino del gobierno, ha perdido toda legitimidad como grupo de presión y ha contribuido al desgaste en credibilidad de la población hacia su gobierno y sus instituciones.

¹¹³ Díaz Cayeros, Alberto, op.cit. p.13.

¹¹⁴ Cardénas, Jaime, op.cit. p.170.

Las instituciones sindicales juegan un papel central en el entramado político. Su fuerza está directamente ligada al grado de su autonomía, y por lo tanto, cumple funciones de gran trascendencia como intermediaria entre trabajadores y gobierno. Es por ello, que una reforma institucional en México deberá incluir un replanteamiento de las funciones y objetivos de los sindicatos como grupo de presión, y su posibilidad de servir como instancia que favorezca y canalice las demandas e intereses de los trabajadores.

7. Instituciones de gobierno. Una reforma integral del aparato de la administración pública es un imperativo de la reforma institucional mexicana. Como señala North, una arreglo institucional eficiente tiene como consecuencia un buen desempeño económico. El caso mexicano, considero es un caso ejemplo de como las instituciones de gobierno, pueden frenar el desempeño económico.

Por principio de cuentas, debe pensarse en crear una burocracia mucho más capacitada, más reducida, y que funcione en base a eficiencia y no en base a compadrazgos o tiempos sexenales. "Un elemento prioritario de la reforma institucional(...)la creación de una burocracia más capacitada técnicamente, más permanente y menos onerosa, que garantice la continuidad general de la políticas, independientemente del color del gobierno en turno; es decir, se debe diseñar un

servicio civil de carrera con criterios de selección técnicos y no políticos."¹¹⁵ Cada cambio de gobierno representa altos costos para el país en términos de capital humano. Cada seis años se pierden recursos humanos escasos por motivos que nada tienen que ver con la eficiencia. La profesionalización de la burocracia en México es una necesidad para reducir importantes costos de transacción que se generan sexenalmente. Los efectos inmediatos de tal reforma impondría severos límites a la corrupción y al "amiguismo", fenómenos tan comunes en nuestro país. "La estructura y funcionamiento del gobierno debe lograr que los recursos y medios escasos se utilicen eficientemente para realizar su tarea de manera óptima, y al mismo tiempo debe tener algún papel en la economía que lo mantenga con el control de recursos y áreas estratégicas para conducir, orientar y estimular el desarrollo económico."¹¹⁶

Otro aspecto de la reforma de la administración pública debe poner especial énfasis en otorgar mayor autonomía a las instituciones que la componen. Instituciones tales como el Banco de México, la Contraloría, el Departamento del Distrito Federal etc., son solo algunas de las instituciones que en aras de lograr una mayor eficiencia, requieren de romper el "cordón umbilical" que la sujeta y las limita al poder ejecutivo.

¹¹⁵ Romero, Jorge J. op.cit, p.66.

¹¹⁶ Cárdenas, Jaime, op.cit, p.164.

Finalmente, México requiere de una planeación que no se limite a tiempos y fechas. La temporalidad de los gobiernos es una realidad de cualquier democracia, y precisamente, ahí radica uno de sus fundamentos: la alternancia. Sin embargo, la planeación no está peleada con la temporalidad. México ha sufrido de enormes costos por esta carencia de planeación. Los gobiernos en turno, tienen un horizonte de planeación limitado a su propio sexenio. Por tal motivo, en seis años cada gobierno intenta cambiar el país entero. Esto por supuesto, sabemos que es imposible. Solo con gobiernos responsables, y conscientes de que la planeación no se limita a solo seis años, podremos avanzar en la consecución de la eficiencia en las políticas públicas y económicas.

8. Institución Presidencial. La reforma de la institución presidencial representa no solo el mayor reto para la democracia en México, sino que también representa la reforma de la institución más importante del espectro institucional del país. Esto por dos razones: la primera, porque una reforma de la presidencia provocaría un severo impacto en la mayoría de las instituciones anteriormente señaladas; la segunda, porque el autoritarismo mexicano descansa, principalmente, en la institución presidencial. "El presidencialismo mexicano constituye uno de los elementos fundamentales en los que se ha basado la larga hegemonía del régimen político mexicano. Se trata de un presidencialismo caracterizado por una excesiva concentración de las decisiones políticas en el titular del ejecutivo, el cual no sólo constituye el centro de las grandes negociaciones nacionales, sino

que cuenta con una legitimidad sustancial por cuanto se renueva cada seis años mediante sufragio universal, aunque en un contexto semicompetitivo, que le permite al presidente en turno articular una compleja red de lealtades y compromisos. El presidencialismo mexicano se vincula así con el carácter centralizado y paternalista del régimen."¹¹⁷

La reforma institucional de la presidencia deberá contemplar por principio de cuentas, el cómo acotar de diversas maneras el poder omnímodo del que goza. Deberá contemplar, primero, reformas constitucionales que limiten su injerencia en sectores que deberían gozar de total independencia y autonomía. Y segundo, deberá romper con reglas no escritas del sistema político mexicano, que en los últimos años han generado importantes costos de transacción.

Sin embargo, no debe olvidarse el papel central que tiene la presidencia en la estabilidad política del país. Por tal motivo, la reforma presidencial deberá ser gradual, cuidando no romper abruptamente con importantes estructuras que han dado sustento al régimen mexicano por más de 70 años.

Toda reforma institucional deberá guardar sus propios tiempos. Es por ello que en orden para iniciar una reforma institucional integral y completa, la presidencia deberá poner el ejemplo. La reforma presidencial rompería inmediatamente con

¹¹⁷ Cansino, César, *op.cit.* p 112.

importantes inercias que se han generado en tantos años, y podría conducir al aceleramiento en el proceso de consolidación democrática. El anquilosamiento de la reforma institucional, especialmente la presidencial, está conduciendo a la formación de las Democracias Delegativas en los países latinoamericanos.

La reforma institucional mexicana deberá comprender cada una de las instituciones señaladas en orden para poder hablar de una democracia. Existen reformas que implican un bajo costo de oportunidad para el régimen, y por lo mismo, deberán ser instrumentadas a la brevedad posible. Otras, requerirán de un construcción más minuciosa y por lo mismo, de mayor tiempo. No podemos esperar una reforma institucional inmediata simplemente porque esto estaría poniendo en riesgo la estabilidad del régimen. No debemos olvidar que el sistema está conformado por reglas escritas y no escritas. A fin de modificar las reglas escritas, se requiere creatividad y sobre todo de voluntad. Sin embargo, las reglas no escritas -qué pese a nuestro deseo existen y se esparcen- tienen que ver con prácticas arraigadas, con cultura política. Estas no se construyen ni se reforman por decreto, pues de hacerse, se corre el riesgo de perder los soportes de la estabilidad. Es por ello, que cuando se habla de transición a la democracia en México, nunca debe olvidarse que ésta toma tiempo, y que a pesar de nuestra justificable impaciencia, ésta deberá efectuarse gradualmente. La agenda democrática tiene una larga lista de actividades, y precisamente de ahí, surge la urgencia de empezar a construirla e instrumentarla.

CONCLUSIONES

La demanda democrática es un imperativo que ha estado en el centro de la escena nacional por más de 90 años. Desde Francisco Madero hasta nuestros días, la democracia en México ha sido una utopía que ha pasado por tres generaciones sin mucho éxito. La pregunta sigue quedando en el aire ¿cuándo habrá democracia en México y cómo será la transición?

El pacto político que surgió de la unión de la *familia revolucionaria* en 1929, se encargó de regular el intercambio social, mediante una compleja interrelación de conductas patrimonialistas, informales, clientelistas y discrecionales, que fue capaz de crear un marco de acción estable. La racionalidad de los acuerdos institucionales se fundamentaba en la intención, primero, de construir un sistema político (1929) y, más tarde, de mantener la estabilidad política. Ambos eran requisitos fundamentales para impulsar la industrialización y el desarrollo económico y social de México. La certidumbre y estabilidad que otorgó el entramado institucional fue causa elemental del relativo éxito del modelo de desarrollo *estabilizador*, reflejado en un importante crecimiento económico. Por lo tanto, el pacto, se instrumentó bajo dos premisas básicas: crecimiento económico y estabilidad. En la actualidad ninguna de las dos premisas subsisten. Los vicios del orden institucional se han hecho evidentes y las condiciones a las que antes respondía han ido cambiando radicalmente hasta desaparecer. Es por ello de la

necesidad de reformular y replantear un nuevo pacto que tome en cuenta las condiciones actuales del país; que tome en cuenta a una sociedad que se ha transformado para volverse más participativa, activa y demandante; que tome en cuenta al México eminentemente joven; y que finalmente, tome en cuenta un imperativo nacional: la democracia. Tanto la sociedad como la estructura económica se han transformado, diversificándose y diferenciándose substancialmente; en el sistema político han surgido nuevos actores y han cambiado las relaciones de los que ya existían. Por lo tanto, las reglas del juego aún vigentes resultan, en el mejor de los casos, inútiles y, en el peor, contraproducentes a los objetivos de desarrollo de una sociedad moderna.

Los acuerdos institucionales no sólo se han agotado sino que además constituyen obstáculos para liberalizar la competencia política, para abrir cauce a la participación social en la toma de decisiones y para impulsar con éxito el proceso de transformación económica del país. Ante los cambios que se vinieron gestando durante más de cuarenta años dentro de la sociedad mexicana, la estructura institucional prevaleciente constituye en estos momentos uno de los más graves obstáculos, que impide tanto el tránsito hacia un sistema en el que la sociedad participe efectivamente en la toma de decisiones del gobierno, como el éxito en la reforma económica.

Los hechos recientes de agudización de violencia son signos claros de descomposición, que evidencian un entramado institucional caduco y obsoleto. Es evidente que los mecanismos de solución de disputas entre los actores del espectro social mexicano -sean económicos o políticos- no están funcionando. Al existir una disfuncionalidad del conjunto institucional, los costos de transacción se vuelven muy elevados, lo que resta eficiencia en las relaciones económicas y políticas. La crisis económica y política actual confirman la teoría de North, que argumenta que el grado de desarrollo y evolución de los marcos institucionales tienen relación directa con la estagnación y la declinación económica o, en su caso, con el crecimiento económico.

Un fenómeno importante que explica la dificultad de seguir con el mismo acuerdo político que guió los destinos del país por más de 40 años es el cambio en el modelo económico seguido por México. De 1929, pero especialmente de 1940 al 82, el modelo económico que se instrumentó fue uno donde las premisas básicas se referían al crecimiento *hacia adentro* y al proteccionismo comercial. El modelo de desarrollo estabilizador centró su principal objetivo en la industrialización del país, cosa que logró con éxito además de un sostenido crecimiento económico que se reflejó en mejoras para la población -a pesar de una distribución del ingreso inequitativa-. Al *quebrarse* el modelo con la crisis económica de 1982, era evidente la necesidad de readecuarse a las nuevas tendencias globales que dictaban políticas económicas liberales y aperturistas. México giró en un tiempo

sumamente breve su orientación comercial y económica, transformándose de la noche a la mañana en una de las economías más abiertas -y también más desprotegidas- del mundo. Este cambio cuantitativo y cualitativo en la forma económica, necesariamente implicó un cambio en las relaciones entre los entes sociales en México consigo mismos, y también, con los extranjeros. Ahora, México tendría que seguir las reglas globales, dejando atrás las locales, que habían dado forma y sustento al pacto anterior. Sin embargo, la transformación económica no vino acompañada por una transformación política, capaz de establecer el marco regulatorio necesario para llevar a cabo las nuevas relaciones económicas de la economía global. Por tanto, el severo desfase existente entre ambas transformaciones, es la causa principal de las crisis recurrentes a las que México se ve *sometido* cíclicamente. Por ello, la apertura comercial y el nuevo modelo de desarrollo que México ha emprendido, difícilmente rendirán frutos esperados si no vienen acompañados de una democratización integral del sistema político. Las transformaciones del país en estos años no se limitan a la reforma del ámbito comercial, sino que requieren de un cambio radical en la manera como el gobierno se relaciona con la sociedad y economía.

La fase actual de la transición política se distingue por la coexistencia de reglas no escritas y reglas escritas. Las primeras han regido por varias décadas el intercambio político en México; por su parte, las segundas tratan de abrirse camino como las auténticas reguladoras de la vida política nacional. Por varias

décadas, las reglas no escritas fueron eficaces para regular el intercambio político, social y económico de nuestro país. Las condiciones actuales hacen pensar que las reglas informales se han ido erosionando dramáticamente como instrumentos para reglamentar el accionar de la sociedad, mientras que las reglas formales han ido ganando espacio y legitimidad como medios eficaces de dirimir las disputas y la heterogeneidad de intereses que conviven en el espectro mexicano. La violencia de hoy se explica en parte, por esta confrontación de patrones de conducta, siendo que, muchos actores aún juegan bajo el código *informal*, mientras otros actúan bajo el código *formal*. El problema radica en la inexistencia de reglas seguras y claras, y mucho menos de un código definitivo y transparente para todos, que se encargue de sancionar las desviaciones.

Esta dualidad en las formas de conducta representa un serio obstáculo en la transición democrática mexicana, pues saltar de la primera a la segunda, implica cruzar un espacio intermedio de alta incertidumbre, que puede estar rodeado de violencia. En aras de lograr que éste espacio incierto pueda ser sorteado sin generar una ruptura societal, es fundamental comenzar por una profunda reforma institucional y por un pacto político que genere los consensos necesarios para garantizar un mínimo de certidumbre en el accionar político. Lo que está en juego hoy no es solo el cambio de un régimen político añejo, fuera de tiempo y lugar, obsoleto y anquilosado; lo que está en juego es un sistema de vida, un nuevo proyecto de nación sustentado en un régimen democrático, en un estado de

derecho real, y en un país donde las prácticas formales sean la regla y no la excepción.

Estas alternativas señalan algunas opciones de la transición en México. Se ha señalado durante la presente investigación la necesidad de llevar a cabo una profunda reforma institucional en todas las instancias que regulan el intercambio social mexicano, y de esta manera, reducir los altos costos de transacción que hoy se generan; por otra parte, se ha señalado la necesidad de que al menos dos actores del espectro mexicano unan sus fuerzas y guíen la transición, es decir, logren un mínimo de consenso. Esta dualidad de esfuerzos no necesariamente seguirá los mismos tiempos. Por lo tanto, existen tres opciones "pacíficas" a seguir para acceder a la democracia en México:

a) El primer caso se refiere a la implementación inmediata de una extensa reforma institucional, sin importar que los actores principales -sean estos los partidos políticos u otros grupos de poder- participen y estén de acuerdo o no. Esta opción de transición se denominará "la transición institucionalista", y supondrá que la democracia llegará por medio del cambio institucional. La transformación institucional modificará de tal manera los patrones de conducta -las reglas escritas y no escritas del sistema-, dónde se desenvuelven las relaciones sociales, económicas y políticas del país, que la democracia emergerá como consecuencia del nuevo arreglo institucional, donde los actores principales

tendrán que "subordinarse" al nuevo marco regulatorio. El cambio institucional obligará a los actores a desenvolverse en el nuevo entramado bajo reglas transparentes, precisas y estrictas, que impedirá a éstos buscar salidas "extra-institucionales". En un Estado de Derecho pleno y en el respeto integral de la Constitución Mexicana, penderán los amarres de la transición. El riesgo de esta opción es doble: si los actores relevantes no perciben la reforma institucional como real, podrán intentar boicotear cualquier intento de reforma. Por otro lado, podrán existir actores que simplemente no estén dispuestos a acatar las nuevas "reglas del juego", e intentarán por todos los medios romper el frágil acuerdo.

b) Una segunda posibilidad es la "transición actoral". En ella, los actores pactarán una transición a la democracia que comenzará por modificar únicamente el esquema electoral, en busca de una reforma definitiva de los códigos y conductas electorales. A través de un acuerdo negociado sobre las reglas del juego político, se establecerían, las condiciones mínimas sobre las cuales descansaría una eventual reforma institucional. A partir de una reforma electoral definitiva, automáticamente, empezará a modificarse el entramado institucional restante. El riesgo de esta opción es que la reforma electoral definitiva no sea capaz de romper importantes inercias dentro del entramado institucional restante, debido a la negativa de los actores "excluidos" de la

transición a modificar sus patrones de conducta, lo que pudiera llegar a generar un *impasse* en la transición.

- c) Una tercer opción será la de llevar a cabo un reforma institucional y un acuerdo entre actores, simultáneamente. El acuerdo entre actores incluirá una negociación entre las principales fuerzas políticas, sociales y económicas del país, en torno a la necesidad de instaurar una democracia efectiva en México. Por otra parte, el gobierno -principal actor de la reforma institucional- iniciará simultáneamente, una extensa modificación del entramado institucional en conjunto, que incluirá la reforma de todas las instituciones señaladas anteriormente. En esta alternativa se alcanzarán amplios acuerdos nacionales y provisionales sobre toda la gama de temas de interés para el país. Estos deberán incluir una serie de ajustes y matices en el modelo económico que permitan lograr dos de las grandes metas pendientes: el crecimiento económico y un principio de redistribución que permita comenzar a atacar las enormes desigualdades en nuestro país.

Las historias de otros países en materia de transición democrática han permitido crear un sólido marco teórico de donde se pueden extraer importantes enseñanzas; hemos aprendido por ejemplo, que los procesos de transición conllevan incertidumbre y riesgo; que los prerequisites son parte de un entorno que facilitan el nacimiento de la democracia, pero que finalmente son los actores,

sus propuestas y su creatividad, las que guían la instauración de un régimen democrático. Países como España, Chile, Argentina o Uruguay, todos con raíces latinas, han sido capaces de construir su propia democracia, con sus propias virtudes, defectos y costos, pero finalmente han establecido una nueva forma de vida, un nuevo arreglo social, un nuevo marco para el intercambio social voluntario.

México, está inmerso en una transición a la democracia que tiene ya varios años de haberse gestado. Sin embargo, el estancamiento de la transición en México se debe a un empantanamiento en la fase de liberalización explicada por diversos factores señalados anteriormente. La democratización del sistema político, sigue sin poder realizarse, debido a que su componente básico -las instituciones-, no han iniciado su tránsito hacia una eficientación de su función integrativa y agregativa, que garantizaría la reducción en los costos de transacción del intercambio social. La demora democratizadora es factor inequívoco de nuestro males económicos. Ya lo afirmaba North: los entramados institucionales eficientes -léase democráticos- están ligados al desempeño económico positivo de las naciones.

El camino por recorrer en nuestra construcción democrática es aún muy largo. Quedan por realizar acciones de forma y de fondo, que sin duda tomaran tiempo y esfuerzo. La liberalización de una estructura política que se ha mantenido cerrada

durante un largo periodo no puede traer como resultado, de la noche a la mañana, que los mecanismos de representación se vuelvan eficientes. Sin embargo, una importante conclusión de la presente investigación, es que la democracia mexicana sólo emergerá con la participación activa de la sociedad.

Un delicado, pero importante factor dentro de las fronteras nacionales, es el crecimiento de la diversidad. La diversidad, finalmente, es el principal incentivo de un arreglo social democrático, capaz de garantizar que los conflictos que surgen de la heterogeneidad social, se realicen en un ambiente de paz y armonía, de tolerancia y respeto por las posiciones encontradas. Y precisamente, son las instituciones las encargadas en canalizar estas demandas. Las instituciones deben servir como terreno de debate, y como instancias de mediación entre visiones y proyectos diversos. Debemos recordar que una función primordial de las instituciones es su capacidad de inducir patrones de representación, es decir, de aglutinar las voces de muchos, para procesarlas y volverlas pocas y manejables. Esto acarrea a una disputa civilizada entre todos los actores que requieren de voz y voto en el intercambio social. Por lo tanto, un entramado institucional adecuado buscara la eficiencia en el intercambio social mediante el manejo de las preferencias heterogéneas; sin embargo nuestra urgencia de dotar a las instituciones rectoras mexicanas de nueva vida surge de una seria deficiencia en lograr esta meta. Las instituciones mexicanas se encuentran empantanadas, y presentan serias fisuras en su capacidad de procesamiento de

demandas, lo que esta generando que los actores sociales no estén encontrando los canales adecuados para tramitar y dar cauce a sus intereses. Los riesgos son evidentes: sin un marco regulador de las demandas e intereses de los viejos y nuevos actores, se corre el riesgo de perder importantes soportes de gobernabilidad que rápidamente pueden desembocar en violencia. Por lo tanto lo que está en juego en la reforma institucional no solo es alcanzar niveles de eficiencia que permitan recuperar el crecimiento económico, sino también encontrar nuevos mecanismos que garanticen la estabilidad del país. Eventos como los de 1994 no representan hechos aislados, sino más bien están estrechamente ligados a esta deficiencia y malformación de nuestras instituciones, que de no ser corregidas y reorientadas, pueden conducir a más hechos violentos.

Además de resolver el apremiante problema que representa una reforma institucional integral, no debemos olvidar el problema que representa asimismo, una doble transición. El aspecto económico necesariamente deberá interferir en la transición democrática. De ahí la importancia de establecer una agenda integral, que comprenda no sólo el crecimiento económico que se transforme en la elevación de los niveles de vida de la mayoría, sino que abarque el proceso transitorio a la democracia, que por principio de cuentas deberá incluir la reforma institucional y el fortalecimiento de las relaciones entre los principales actores del entorno social, político, económico y cultural del país. Existe un riesgo evidente de ingobernabilidad si se retoma el *gradualismo salinista*, posponiendo nuevamente

la reforma política so pretexto de la crisis económica. Ernesto Zedillo deberá canalizar su sexenio en encontrar finalmente, un arreglo democrático definitivo, que conduzca a México a encontrar mecanismos pacíficos para dirimir las disputas que surgen de la heterogeneidad. Por más apremiante que resulte la crisis económica que nos aqueja, intentar diferir la reforma política resultará nuevamente un fracaso, con el costo complementario de ir generando focos serios de inestabilidad.

Las posibilidades de la transición no están limitadas; existen diversos caminos y posibles desenlaces. El ejercicio de teoría de juegos de la presente investigación comprendió las relaciones entre dos actores centrales, situando a los otros actores en papeles secundarios; esta forma de negociación se perfila como la más viable de alcanzar un acuerdo que permita romper, al menos en su parte inicial, los nudos que impiden el tránsito a la democracia. Tomando en cuenta el entorno global, concluyo que el país se perfila hacia un bipartidismo electoral, y un tripartidismo general. El bipartidismo electoral al que me refiero supone un país conformado por 31 estados, con gobiernos del PAN y del PRI. El PAN empieza a ganar terreno en los estados del Norte colindantes con la frontera, como lo son Baja California Norte, Chihuahua y Nuevo León; en la zona central del país, como lo son los estados de Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí; y en algunos estados del sur como lo es Yucatán. No es casualidad que todos los estados mencionados anteriormente presentan poblaciones mayoritariamente urbanas. Por su parte, el

PRI sigue controlando la franja entera que comprende el sur del país, con estados como Oaxaca y Quintana Roo; la franja que comprende los estados del norte no colindantes con la frontera como los son Coahuila, Durango, Tamaulipas; y el resto de estados que se localizan en el centro del país como los son Puebla, Hidalgo, Querétaro etc.,

Sea por errores internos, por su enfrentamiento con el gobierno, o por su incapacidad de atraer más votantes, el PRD sigue sin poder sumar una gubernatura en su haber. Existen dos alternativas en el futuro para el PRD: la primera versaría sobre un replanteamiento de su estrategia electoral que lo podría conducir a obtener gubernaturas de estados como Michoacán, Tabasco, Guerrero, el propio Distrito Federal en 1997 y Chiapas; o la segunda, y a mi parecer la más probable, una tendencia electoral a la baja que le impida acceder al poder y que eventualmente lo esté condenando al empantanamiento con un papel secundario en la plataforma política del país, o a su eventual desaparición. Por lo tanto el escenario con mayores posibilidades de evolución es el Pacto PRI-PAN, o el escenario del gradualismo. Estoy convencido que por el bien del país, el PRD debería seguir siendo una opción real de alternancia; sin embargo, en ningún país del mundo, democrático o no democrático, los partidos políticos sobreviven sin el apoyo de los electores, y el PRD empieza a mostrar este síntoma. Para tomar un papel de mayor relevancia, el PRD deberá alcanzar al poder.

Finalmente cabe agregar que para estar en posibilidades de lograr una construcción ordenada de nuestra democracia, se requerirán de acciones y voluntades, de creatividad e imaginación, y sobre todo, de participación. El gobierno no es ni será nunca el actor central de nuestro tránsito democrático; lo seremos aquellos que vemos en la democracia el nuevo proyecto nacional que nos hará un país más libre y justo.

VI. HEMEROGRAFIA BASICA

Acosta Silva, Adrián, "Imágenes de un tiempo líquido. Los límites de la liberalización política en México", en Nexos 211, Julio 1995, pp.I-VIII.

Armijo, Leslie Elliot; Biersteker, Thomas y Lowenthal Abraham, "Los Problemas de las Transiciones Simultáneas", en Revista Este País, Febrero 1995, núm.47, pp.2-10.

Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, Washington, D.C., 1991, pp.156-157.

Camou, Antonio "Gobernabilidad y Democracia", en Revista Nexos 170 Febrero 1992, pp.55-65.

Cansino, Cesar, "Crisis Política. ¿Transición Pactada?", en Revista Etcétera, núm.110, Marzo 9 1995, pp.22-28.

Castañeda, Jorge, "El Problema de los Plazos", en Revista Proceso 923/11 de Julio/1994, pp.44-46.

Castañeda, Jorge, "Gobierno de Transición", en Revista Proceso 921/27 de Junio/1994, pp.42-44.

Castañeda, Jorge, "Un Programa Común", en Revista Proceso 919/13 de Junio/1994, pp.38-40.

Castañeda, Jorge, "Vías de Transición", en Revista Proceso 917/30 de Mayo/1994, pp.44-46.

Colomer, Josep, "Transitions by Agreement: Modeling the Spanish Way" en American Political Science Review volume 85 no.4 December 1991, pp.1283-1302.

Linz, Juan, "Transitions to Democracy", the Washington Quarterly 13, no.3 (1990), p.158.

Lipset, Seymour Martin, "The Social Requisites of Democracy Revisited", en American Sociological Review, 1994, vol.59 (February), pp. 1-22.

Loeza, Soledad, "La Incertidumbre Política Mexicana", en Revista Nexos 186 Junio 1993, pp. 47-59.

Merino Huerta, Mauricio, "Democracia. Después", en Revista Nexos 185 Mayo 1993, pp.51-65.

Mizrahi, Yemile, "Douglass North en la Ciencia Política: Nuevas Respuestas a Viejos Problemas", en Revista Política y Gobierno, Vol.i, Num.2, México, Segundo Semestre de 1994, Centro de Investigación y Docencias Económicas, pp.383-390.

Muler, Edward; Seligson, Mitchell, "Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships" en american political science review vol.88, no.3 september 1994, pp.635-652.

O'Donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", en Journal of Democracy vol.5, no.1, January 1994, pp.55-70.

Romero, Jorge J., "El Pantano de la Transición", en Nexos 176, Agosto 1992, pp. 37-45.

Romero, Jorge J., "La Política del Mañana", en Revista Nexos 192 Diciembre 1993, pp.53-67.

Salinas de Gortari, Carlos, Entrevista exclusiva con Tim Padgett, de Newsweek. Cfr. Excelsior, 25 de noviembre de 1990.

Schmitter, Phillippe y Karl, Terry Lynn, "What Democracy is...and is not", en Journal of Democracy vol.2, no.3, verano 1991, pp.75-88.

Sánchez Susarrey, Jaime, "México ¿Perestroika sin Glasnot?", Revista Vuelta 176, Julio 1991, p.48.

Ugalde, Luis Carlos, "Reglas formales y reglas informales", El Financiero, Lunes 10 de Julio de 1995, p.60.

Villagomez, Alejandro F., "Douglass C. North: su contribución hacia una Teoría del Cambio Institucional" en Revista Política y Gobierno, Vol.i, Num.2, México, Segundo Semestre de 1994, Centro de Investigación y Docencias Económicas, pp.391-400.

Whitehead, Laurence, "Las Peculiaridades de una Transición a la Mexicana", en Revista Este País 40 Julio 1994, pp. 20-32.

VII. BIBLIOGRAFIA BASICA

Bresser Pereira, Carlos, Maravall, Jose Maria y Przeworski, Adam "Economic Reforms in New Democracies. A Social-Democratic Approach", Cambridge University Press, 1993, 227p.

Camacho Solis, Manuel, "Cambio sin Ruptura", Alianza Editorial, 1994, 143p.

Cansino, César, "Construir la Democracia. Límites y Perspectivas de la Transición en México", Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1995, 213p.

Cárdenas Gracia, Jaime, "Transición Política y Reforma Consitucional en México", Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, 215p.

Centro de Estudios Sociologicos, "Modernización Económica, Democracia Política y Democracia Social", El Colegio de México, 1993, 435p.

Dahl, Robert, "La Poliarquia. Participación y Oposición", REI México, 1993, 228p.

Di Palma, Giuseppe, "To Craft Democracies. An essay on Democratic Transitions", University of California Press, 1990, 248p.

Díaz Cayeros, Alberto, "Desarrollo Económico e Inequidad Regional: hacia un nuevo Pacto Federal en México", Ed. Miguel Angel Porrúa, 1995, 126p.

Fundación Cambio XXI (eds), "Las Transiciones a la Democracia", Miguel Angel Porrúa Editores, 1993, 347p.

Gary Marks and Larry Diamond Editors, "Reexamining Democracy", Sage Publications, 1992, 363p.

Haggard Stephan and Robert Kaufman Editors, "The Politics of Economic Adjustment", Princeton University Press, 1992, 356p.

Huntington, Samuel, "La Tercera Ola. La Democratización a finales del Siglo XX", Editorial Paidós, 1991, 329p.

Linz, Juan, "La quiebra de las Democracias", Alianza Editorial Mexicana, 1987, 169p.

Linz, Juan, "The Breakdown of Democratic Regimes. Crisis, breakdown and reequilibration", Baltimore Johns Hopkins University Press, 1978.

Lipset, Seymour M., "El Hombre Político. Las Bases Sociales de la Política", REI de México, 1987, 463p.

Mainwaring, Scott; O'Donnell, Guillermo; Valenzuela, Samuel, "Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective", University of Notre Dame Press, 1992, 357p.

Malloy, James; Mitchell Seligson Editors, "Authoritarians and Democrats. Regime Transition in Latin America", University of Pittsburg Press, 1987, 268p.

March, James; Olsen, Johan "Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics", The Free Press, 1989, 227p.

Mendez Silva, Ricardo compilador, "Tendencias del cambio Democrático", Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, 147p.

Merino Huerta, Mauricio, "La Democracia Pendiente. Ensayos sobre la Deuda Política de México", Fondo de Cultura Económica, 1993, 126p.

North, Douglass, "Instituciones. Cambio Institucional y Desempeño Económico", Fondo de Cultura Económica, 1993, 190p.

North, Douglass, "Structure and Change in Economic History", New York, W.W. Norton Company, 1981, 203p.

O'Donnell Guillermo y Schmitter, Philippe, "Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas", Editorial Paidós, 1986, 127p.

O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe; Whitehead, Laurence, "Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Perspectivas Comparadas", Editorial Paidós, 1986, 287p.

Pastor, Robert, "Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum", Holmes & Meier, 1989, 262p.

Przeworski, Adam, "Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America", Cambridge University Press, 1991, 210p.

Przeworski, Adam, "Democracy as a contingent Outcome of Conflicts" en Constitutionalism and Democracy, Elster Jon and Rune Slagstad editors, Cambridge University Press, 1988, pp. 59-80.

Rabasa Gamboa, Emilio, "Por qué la democracia. Transiciones de 1974 a 1990", Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, 123p.

Riordan Roett compilador, "La Liberalización Económica y Política en México", Siglo XXI Editores, 1993, 252p.

Rueschemeyer Dietrich; Stephens, Evelyne H; Stephens, John D., "Capitalist Development and Democracy", Chicago University Press, 1992, 387p.

Ruiz Massieu, Jose Francisco, "El Proceso Democrático en México", Fondo de Cultura Económica, 1993, 265p.

Rustow, Dankwart, "Transiciones a la Democracia. Hacia un Modelo Dinámico" en Cambio Político y Gobernabilidad, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1992, pp.151-178.

Sanchez Susarrey, Jaime, "La Transición Incierta", Ed.Vuelta, 1991, 230p.

Sartori, Giovanni, "Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis.", Alianza Editorial, 1980, pp.278-279.

Schmitter, Phillipe, "Interest Systems and the Consolidation of Democracy", en Reexamining Democracy. Essays in honour of Seymour Martin Lipset, Gary Marks y Larry Diamond eds, 1992, 158p.

Shubik, Martin, "Teoría de Juegos en las Ciencias Sociales", FCE, 1992, 461 p.

Shubik, Martin, "Economía Política: un Enfoque desde el punto de vista de la Teoría de Juegos", FCE, 1984, 692 p.

Sorensen, Georg, "Democracy and Democratization", Westview Press, 1993, 170p.