
Transición a la democracia en México

**Víctor Manuel
Muñoz Patraca***

Hablar de la transición democrática en México obliga desde el inicio a hacer ciertas precisiones, ya que no hay un modelo teórico que permita definir sin ambigüedad las condiciones y características del tránsito a la democracia.

En el caso de México, a diferencia de los principales casos estudiados por los teóricos de la transición del autoritarismo a la democracia en el último tercio del siglo xx, no podemos hablar de una redemocratización. La situación que se presenta en el sur de Europa, o en algunos países sudamericanos como Chile o Argentina, en donde después de un periodo de quiebra democrática se abre el camino para el restablecimiento de las instituciones, no ocurre en México.

Aquí, la revolución de 1910-1917 trajo como resultado la creación de un Estado de Derecho, es decir, creó el fundamento de un sistema político democrático. La Constitución de 1917 asegura jurídicamente las libertades políticas, la seguridad personal y una justicia imparcial, con lo cual se sentaron las bases de lo que *normalmente* significa la democracia, para ponerlo en los términos que utiliza Sartori.¹

*Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

¹ *Théorie de la démocratie*, París, Armand Colin, p. 378.

Sin embargo, el funcionamiento real de las instituciones, hace del sistema político mexicano un sistema autoritario. En 75 años la democracia en México no ha podido establecerse plenamente.

Han existido periodos de avance democrático, de apertura de espacios, de búsqueda de un marco legislativo que responda a las necesidades de la organización política de los ciudadanos y la elección de sus representantes.² Pero éstos no han sido suficientes para superar los obstáculos que impiden la consolidación de un sistema político democrático.

Por ello, al hablar de transición a la democracia no nos referimos a un restablecimiento de la misma después de una interrupción provocada por la llegada de los militares al poder, ni tampoco a la creación, por primera vez, de sus instituciones.

En México hay experiencia en el funcionamiento de este tipo de instituciones y una memoria colectiva que valora su existencia. Sin embargo, la democracia sigue siendo un objetivo a alcanzar en los dos sentidos que ésta cobra en los países considerados paradigmáticos: los anglosajones y los escandinavos.

La liberalización política, expresada en la existencia de elecciones libres, un sistema de partidos competitivo y un gobierno representativo, y la democracia entendida como un sistema social que garantiza la igualdad de condiciones y oportunidades, son las expectativas máximas de la democratización del país.

Empero, cuando se habla de la transición del autoritarismo a la democracia se piensa en términos limitados, en lo que se denomina liberalización política, y que en el caso mexicano se expresa como un reclamo por elecciones libres y competidas, y por un gobierno representativo y responsable ante el electorado.

Al hablar de transición a la democracia en México, me refiero al momento en que se presentan las condiciones propicias para un nuevo impulso al proceso de democratización política.

En la coyuntura actual, a mi juicio, es posible identificar las condiciones que, según los teóricos, se presentan en las transiciones a la democracia: por una parte, la intención del gobierno de encabezar

²Después de la promulgación de la Constitución de 1917, los esfuerzos por crear un marco legislativo que posibilite la elección democrática de representantes se expresa en ocho leyes electorales de carácter federal y las diversas reformas a las mismas. Véase, de Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, México, Adeo-Editores, 3ª ed., 1989.

un proyecto de transformación; y, por la otra, la existencia de una oposición, comprometida con la democracia, apoyada por sectores diferenciados de la población y dispuesta a negociar nuevas reglas de juego.³

En este trabajo se analizan los elementos que definen el carácter autoritario del sistema político mexicano y la forma como en la coyuntura actual se han constituido en serios obstáculos a la transición.

El autoritarismo en México

Al hablar de autoritarismo nos referimos a un régimen que abusa de la autoridad, que no respeta la libertad. Porque, tal y como ha señalado Giovanni Sartori, la forma más clara de definir el autoritarismo es refiriéndose a su relación con la libertad:

...hasta los años veinte la autoridad se entendía casi invariablemente como el correlativo de la libertad. El argumento, desde esa perspectiva, es que la libertad verdadera acepta la autoridad de la misma forma que la autoridad verdadera reconoce la libertad. La libertad que no reconoce la autoridad es una libertad arbitraria, *licentia* no *libertas*. Viceversa, la autoridad que no reconoce la libertad es autoritarismo.⁴

En México, a mi juicio, el autoritarismo debe explicarse a partir de los dos rasgos distintivos del sistema político mexicano: la existencia de un partido hegemónico y el presidencialismo.

³ Para Juan J. Linz, "...las transiciones desde el autoritarismo a la democracia tienden a iniciarse cuando los líderes del régimen autoritario empiezan a considerar la posibilidad de una reforma que conduzca a alguna forma de democracia política", en "Transitions to Democracy", en *The Washington Quarterly*, Summer, 1990, pp. 150-152. (Existe traducción consultada por el autor de este trabajo). Véase también de Alfred Stepan, "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comp.) *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Paidós, vol. 3, 1988.

⁴ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, vol. 1, 1987, p. 236

El partido hegemónico

De acuerdo con la tipología de Sartori, el partido hegemónico se define por la falta de competencia que se deriva de la desigualdad en que se produce la lucha por el poder con los otros partidos políticos, partidos secundarios. De allí que al no existir, de hecho, la posibilidad de la alternancia, no existe ninguna sanción que obligue al partido a "actuar con responsabilidad".⁵

Las reglas del juego impuestas por el partido hegemónico en un sistema de partidos no competitivo, se vinculan directamente con elecciones poco confiables, incapaces de ser aceptadas como expresión de la voluntad popular.

Por eso, la inconformidad que en la actualidad se presenta respecto a los resultados oficiales no es nueva en la historia de las elecciones del país. Las dudas acerca de la limpieza de los procesos electorales permean el proceso en los distintos niveles.

Cuando en julio de 1988 los resultados de la elección presidencial dieron el triunfo al candidato del Partido Revolucionario Institucional, Carlos Salinas de Gortari, uno de los candidatos opositores, Cuauhtémoc Cárdenas, los denunció como fraudulentos y reclamó para sí la victoria, apoyado por miles de seguidores que estaban convencidos de que su candidato había ganado los comicios.

Este hecho tiene dos antecedentes, en los cuales los antecesores del PRI, el PNR y el PRM, se vieron involucrados. Las irregularidades electorales fueron denunciadas durante las elecciones presidenciales de 1929 —contienda dirimida entre José Vasconcelos y Pascual Ortiz Rubio, primer candidato presidencial en la historia del partido hegemónico— y en 1940 —cuando se enfrentaron Manuel Ávila Camacho y Juan Andrew Almazán. En los tres casos se dijo que el voto urbano había sido competitivo y favorable para la oposición y en los tres casos que el voto campesino resolvió a favor del partido hegemónico.

Durante años el sistema de partidos funcionó bajo el supuesto de que el PRI debía ganar a como diera lugar. No valía sólo el apoyo real con que contaba; el fraude era un camino siempre abierto y había otros, como la compra del voto o la coacción, más fáciles de utilizar,

⁵ *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, vol. 1, 1980, pp. 278-279.

sobre todo entre la población campesina con menores índices de escolaridad y de ingreso.

La continuidad en el comportamiento frente a las elecciones resulta igualmente sorprendente cuando se pasa del partido hegemónico a la oposición.

En procesos locales de elección no es raro encontrar cifras contradictorias, irreconciliables, inventadas por los grupos contendientes —los que en muchos de los casos se constituyen por exmiembros del partido hegemónico—; las acusaciones falsas que desvirtúan los hechos e impiden obtener una idea certera sobre la magnitud del fraude; y aun la formación de instituciones paralelas por quienes dicen haber sido despojados del triunfo, son actitudes que, a pesar de su ineficacia, se han repetido durante décadas en diversas entidades del país.⁶

Así, poca novedad hay en que las elecciones se desenvuelvan en un ambiente de tensión y de inconformidad, provocado por las irregularidades de los miembros del partido hegemónico y agravadas por el rechazo de la oposición a reconocer derrotas verdaderas. A pesar de las reformas a la legislación electoral, a nivel federal y estatal, que al menos a partir de 1977 han incorporado las demandas de la oposición, los partidos políticos no han encontrado en los recursos legales la solución a los desacuerdos electorales.

La manipulación de los resultados para que expresen un sentir distinto al de la voluntad popular y en consonancia con los intereses del partido hegemónico, ha dejado honda huella en la cultura política, pues a pesar de que las elecciones para renovar los poderes

⁶El 1º de septiembre de 1950, en Zacatecas, los candidatos inconformes con los resultados de las elecciones para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo locales, que se habían celebrado en el mes de julio, instalaron un congreso paralelo. Este expidió siete decretos por medio de los cuales se reconoce como diputados propietarios y suplentes a los integrantes de dicho congreso paralelo; se denuncia el fraude orquestado por el entonces gobernador, el cacique Leobardo Reynoso, a quien se desconoce y en su lugar se nombra a un gobernador interino. (Archivo General de la Nación, Dirección General de Gobierno, caja 127, 2.311 D.L. (28) 1). La formación de este congreso no perturbó el proceso político; el congreso se instaló y el 16 de septiembre tomó posesión como nuevo gobernador José Minero Roque.

En noviembre de 1992, para dar el ejemplo más reciente, los candidatos del Partido Acción Nacional que fueron declarados perdedores en los comicios del día 8 de ese mes en Sinaloa (el candidato a gobernador Emilio Goicochea) y Puebla (el candidato a la alcaldía de la capital Jorge Ocejo Moreno) estaban dispuestos a encabezar gobiernos y cabildos paralelos, según declaraciones de la secretaría general de ese partido. (*La Jornada*, 1º de diciembre de 1992).

del Estado se presentan periódica y puntualmente, carecen de un sentido verdaderamente democrático.

El fraude electoral por la vía del robo de urnas, padrones de electores alterados, escrutinios falseados, se ha presentado en casi todos los países del mundo. En las democracias europeas y estadounidense fue una práctica corriente en el siglo pasado. Sin embargo, se considera que “los procedimientos modernos que colocan la urna y el recuento de votos bajo el control del público y de los delegados de los partidos”,⁷ hacen difíciles esos métodos primitivos. En México, sin embargo, la introducción de los “procedimientos modernos” no ha logrado superar la desconfianza de los partidos políticos y de los electores.

El presidencialismo

El sistema político mexicano ha hecho del presidente de la República una instancia superior, por encima de los otros poderes de la Unión. La experiencia de la Revolución Mexicana, como ha señalado Pablo González Casanova, estuvo en el origen del fortalecimiento del Poder Ejecutivo en detrimento del Legislativo:

1. La oposición, en las primeras etapas de los regímenes revolucionarios, presenta tendencias a ligarse con los grupos y clases derrocados por la propia revolución, o con las facciones de revolucionarios armados. Oposición en el Legislativo y rebelión o golpe de Estado son fenómenos fácilmente asociables.

2. Eliminar a la oposición en la Cámara para la supervivencia del Ejecutivo, es el razonamiento político inmediato. Provoca una serie de medidas que derivan en el control del Congreso por el Ejecutivo.

3. El control integral del Legislativo sólo es roto en 1940. El rompimiento de la “tradicción” es en sí un hecho importante, dados los antecedentes. Su significado cuantitativo y cualitativo es muy escaso, sin embargo, en términos de fuerzas políticas y de su representación y actuación legales e institucionales en el Congreso.⁸

Al finalizar el periodo de inestabilidad que caracterizó a los años

⁷ Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, México, Ariel, 1ª reimp., 1986, p. 104.

⁸ *La democracia en México*, México, Era, 3ª ed., 1969, pp. 31-32.

veinte y treinta en México, la subordinación del Legislativo al Ejecutivo, lejos de desaparecer se afianzó. El escaso significado cuantitativo y cualitativo de la oposición, como lo llama González Casanova, se vio reforzado por las características que se derivan de la existencia del partido hegemónico.

El hecho de que el presidente sea a la vez jefe del Poder Ejecutivo federal y jefe del partido hegemónico explica en gran medida la subordinación del poder Legislativo al Ejecutivo, dada la condición de miembros del PRI de la mayoría de los integrantes del Congreso.⁹ La disciplina que existe dentro del partido hace que las iniciativas de ley presentadas por el Poder Ejecutivo sean aprobadas por los miembros del PRI y, dado su peso, por el Poder Legislativo federal.

En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la nación hay dos argumentos que permiten hablar de autonomía frente al Poder Ejecutivo federal: la jurisprudencia establecida por el tribunal supremo y el sentido de las resoluciones del mismo.

De acuerdo con el sistema constitucional mexicano, cualquier acto de la administración pública que es lesivo a un particular puede desembocar, a instancia de los interesados, en los tribunales de justicia federales. La jurisprudencia de la Suprema Corte en este terreno ha establecido que todos los procedimientos administrativos y las resoluciones administrativas que los culminan, pueden acceder fácilmente a su competencia.¹⁰

Estudios realizados sobre el Poder Judicial Federal mexicano permiten conocer el grado de control jurisdiccional de los actos administrativos del gobierno. Pablo González Casanova concluye, después de analizar las 3 700 ejecutorias en que expresamente se menciona al presidente de la República como autoridad responsable, presentadas ante el máximo tribunal del país entre 1917 y 1960, que "la Suprema Corte de Justicia obra con cierta independencia respecto al Poder Ejecutivo, y constituye en ocasiones, un freno a los actos del presidente de la República o de sus colaboradores."¹¹

⁹ Véase de Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1977, pp. 115-116.

¹⁰ Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, tomo II, 13ª ed., 1985, p. 612.

¹¹ González Casanova, *op. cit.*, p. 36

Carl Schwarz, en un estudio comparado del Poder Judicial Federal en México y Estados Unidos concluye que durante el periodo analizado (treinta y tres meses entre 1954 y 1966 y el año 1968)

...los tribunales federales mexicanos, especialmente en el ejercicio de su jurisdicción *de amparo*, no están tan pasivamente orientados frente al poder ejecutivo, como normalmente suele suponerse. En algunas áreas de problemas, son incluso más activistas que sus equivalentes en los Estados Unidos...¹²

Es decir, que a pesar de que estudios específicos sobre la independencia del Poder Judicial en México, demuestran que la Suprema Corte de Justicia ha cumplido con la función de resolver a favor de particulares en casos en que los excesos del Ejecutivo federal obligaron a los ciudadanos a interponer un recurso en contra de decisiones que afectan sus derechos, esta institución carece del reconocimiento social que le permita desempeñar plenamente el papel que juegan las jurisdicciones en los sistemas democráticos, es decir, la defensa del principio de legalidad.

Por el contrario, un enorme número de mexicanos está convencido de que no hay un poder en México capaz de imponer un límite a los actos administrativos de alcance general. La imagen de la Suprema Corte de Justicia carece de relieve en un escenario político dominado por la figura presidencial.

Un último elemento que debe subrayarse acerca del presidencialismo en México y su impacto negativo en la democratización del país, es el papel de gran elector que juega el presidente de la República: elige a su sucesor, decide quiénes ocuparán los puestos de gobernadores y senadores, da el visto bueno a los candidatos a diputados federales y, en ocasiones, a los presidentes municipales, diputados locales y los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Si bien es cierto que para llegar a todas y cada una de estas decisiones sufre la presión de los grupos de interés de dentro y fuera del partido, es innegable que la última palabra la tiene el presidente.

¹² "Jueces en la penumbra: la independencia del poder judicial en los Estados Unidos y en México", en *Anuario Jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, vol. 2, p. 197.

Liberalización y democratización

La necesidad de democratizar el sistema político mexicano ha sido comprendida y asumida por los gobiernos que se han sucedido desde 1970. La "apertura democrática" del echeverrismo, el primer intento por dirigir la liberalización política desde dentro del régimen, fue seguida por la reforma política del gobierno de José López Portillo y los cambios a la legislación electoral de los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

En los dos últimos sexenios se ha intentado llevar adelante una reforma del partido hegemónico y se ha hablado de la necesidad de romper los vínculos de dependencia del partido respecto al gobierno.

Es decir, en México se cumple la forma como comúnmente, según sus teóricos, se inician las transiciones desde el autoritarismo hacia la democracia: fueron los líderes del régimen autoritario quienes contemplaron la posibilidad de iniciar la reforma política.

En un régimen cuya caracterización de autoritario se ha hecho en consideración a la "importancia de la intervención activa del Estado para regular y limitar el pluralismo sociopolítico, la movilización política de las masas y la articulación de reclamos socioeconómicos y políticos"¹³, no resulta sorprendente que las primeras propuestas para una nueva etapa de liberalización política del país hayan surgido de la cúpula del gobierno.

La pérdida de legitimidad a raíz del movimiento estudiantil de 1968 y la severa crisis económica que se inició en la década de los setenta, explican el interés del gobierno por impedir que su imagen siguiera deteriorándose, sobre todo si se considera que el manejo de las variables económicas escapaba en buena medida al control gubernamental.

El fortalecimiento de una oposición que encontró en las clases medias los cuadros y el apoyo que requería la conducción de un movimiento democratizador, empujó al gobierno hacia la liberalización política.

Los resultados en términos de estabilidad y relegitimación fueron

¹³ Kervin J. Middlebrook, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México", en *Transiciones desde un gobierno autoritario, América Latina*, Buenos Aires, Paidós, vol. 2, 1988, p. 189.

insuficientes ante la poca eficacia de las políticas públicas en los primeros años de la crisis económica. Por ello, la apertura desembocó en una reforma política que amplió las posibilidades de la democracia representativa: se redujeron las condiciones para el reconocimiento de nuevos partidos políticos, se adoptó un sistema electoral mixto que multiplicó el número de representantes de la oposición en la Cámara de Diputados, se otorgó financiamiento a todos los partidos políticos registrados y se les dio acceso por primera vez a los medios de comunicación masiva.

La negociación de nuevas reglas del juego, principalmente en lo que toca a la organización de los procesos electorales, ha ocupado largos espacios en los últimos diez años. El gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari ha reconocido la necesidad de modificar las “normas y prácticas electorales a la luz de la realidad”, tarea que explícitamente toma en sus manos para demostrar que “el Estado mexicano sabrá nuevamente asumir y conducir los cambios que la sociedad está exigiendo”.¹⁴

Hasta ahora, sin embargo, las elecciones limpias son más bien la excepción: las que dieron el triunfo a los candidatos panistas a gobernadores en los estados de Baja California (1989) y Chihuahua (1992), la renovación de los poderes locales en Nuevo León (1991), las elecciones federales de 1991 en el Distrito Federal, para hablar de entidades en donde la oposición tiene una fuerte presencia. En estados donde la hegemonía del PRI se mantiene sin desafíos, sólo en los casos de Campeche (1991), Colima (1991), Veracruz (1992) y Aguascalientes (1992) puede hablarse de procesos en donde no hubo indicios de irregularidades importantes.

Avances cuestionables

Las reformas a la legislación electoral que se sucedieron a lo largo de la década de los ochenta no han podido cumplir con el objetivo de dar transparencia a los procesos electorales. Este es, sin duda,

¹⁴ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989, p. 43

uno de los factores que han restado credibilidad al proyecto democratizador.

El éxito de la transición a la democracia se ha visto obstaculizado por las inercias autoritarias. Por una parte, la reforma del partido hegemónico no ha podido consolidarse; los logros en este terreno son parciales. La "renovación modernizadora para la competencia"¹⁵ propuesta por el presidente Salinas a los miembros de su partido, se sintetiza en seis puntos:

- 1) Fijación de mecanismos democráticos para la selección de candidatos;
- 2) Reconocimiento a diversas corrientes de opinión dentro del partido;
- 3) Claridad en las fuentes de financiamiento y el uso de los recursos;
- 4) Descentralización de las decisiones a nivel local y preservación de la línea política a nivel nacional;
- 5) Creación de una nueva escuela de cuadros; y,
- 6) Organización colegiada de la dirección nacional del partido.¹⁶

La discusión de los nuevos lineamientos del partido se dio durante la XIV Asamblea Nacional, celebrada en el mes de septiembre de 1990. Los resultados de ésta confirmaron la importancia acordada a la democratización interna y la descentralización, al tiempo que se evidenció que la transformación del partido se haría evitando las rupturas internas.¹⁷

La reforma del PRI mostró sus limitados avances durante las elecciones de 1991, mismas que se desarrollaron en el nuevo marco electoral que, vale la pena recordar, pudo establecerse a partir de un sorpresivo acuerdo político entre el PRI y el PAN, que permitió la aprobación de la reforma constitucional en una Cámara de Diputados en la que el PRI no contaba con la mayoría calificada que le permitiera enmendar la Constitución.

¹⁵ "La transformación del PRI será para fortalecerlo", discurso pronunciado en la ceremonia de clausura de la XIV Asamblea Nacional del PRI, 3 de septiembre de 1990.

¹⁶ Carlos Salinas de Gortari, "El PRI debe reconocerse en la nueva realidad del país", discurso con motivo del LXI aniversario del PRI, 4 de marzo de 1990.

¹⁷ Para un análisis de la XIV Asamblea Nacional del PRI, véase de Jacqueline Peschard, "El PRI: una descentralización dirigida", y de Guadalupe Pacheco, "La XIV Asamblea Nacional del PRI", ambos artículos publicados en *Estudios Políticos*, tercera época, núm. 8, octubre-diciembre de 1991.

El inicio de los procesos para la renovación del poder ejecutivo en siete estados, fue acompañado de anuncios novedosos que hablaban de nuevos tiempos en el partido hegemónico. El caso más importante, sin duda, fue el de Colima, donde la selección del candidato a gobernador se decidió por medio de una votación que dio el triunfo al candidato local, Carlos de la Madrid Virgen, sobre la candidata del centro, Socorro Díaz, quien contaba con el apoyo del presidente de la República. Un buen comienzo que, sin embargo, no volvió a repetirse en elecciones posteriores en otras entidades.

Las jornadas electorales en Sonora, Guanajuato y San Luis Potosí, se caracterizaron por las fuertes protestas en contra del fraude electoral. Fue precisamente en estos casos en donde se hizo evidente que la reforma emprendida por el PRI no lograba hacer del "apego a la legalidad"¹⁸, un principio aceptado por los miembros del partido.

Más aún, la solución que se dio a los conflictos que se suscitaron en Guanajuato y San Luis Potosí, en donde los candidatos priístas a la gubernatura, declarados ambos triunfadores, fueron obligados a renunciar. La decisión, proveniente en ambos casos del presidente de la República, puso en claro que los obstáculos a la transición democrática también son resultado de la actitud presidencial. De un presidente a quien se le pide la solución de los problemas y quien está dispuesto a darla privilegiando su imagen personal mediante acuerdos con la oposición, en vez de utilizar su autoridad para favorecer un desenlace apegado a Derecho por parte de los organismos electorales.

En el caso de Guanajuato, por decisión presidencial se logró que un miembro del PAN ocupara la gubernatura de manera interina. La negociación que permitió la alternancia en el poder puede tener un costo muy elevado en un país en donde el respeto a la legalidad deja mucho que desear.

¹⁸ Cinco meses antes de la jornada electoral del 18 de agosto, el presidente Salinas había señalado que "en la contienda electoral el gobierno actuará imparcialmente. Nuestro compromiso es con la legalidad. Estoy seguro de que el PRI competirá, dentro del nuevo marco jurídico que se ha establecido, con responsabilidad política, apegándose a la legalidad y convenciendo con trabajo y con una plataforma electoral que recoge el espíritu y las necesidades del pueblo". Discurso pronunciado con motivo del LXII aniversario del PRI, 4 de marzo de 1991.

Sin embargo, para el presidente de la República, su intervención para decidir los conflictos poselectorales —en Guanajuato y San Luis Potosí en 1991, en Michoacán en 1992— se explica porque

...no se podía actuar políticamente como en décadas anteriores, cuando no habían oposiciones de consideración, ni elecciones competidas. Era necesario respetar apertura, compromiso con la tranquilidad e interés por formar nuevos consensos políticos para que, en calma, el país realizara los cambios que necesitaba.¹⁹

Bien vale la pena preguntarse cuáles son estos cambios.

Democracia sin alternancia

Para quienes justificaron la negociación como un mal necesario en un país en donde el grado de aplicación de la ley es bajo; o celebraron lo sucedido en Guanajuato y San Luis Potosí como el anuncio de una nueva etapa, la condición *sine qua non* de la transición a la democracia en México es que el PRI abandone el poder.

Sin embargo, la transición a la democracia no implica necesariamente la alternancia en el poder. Considerarlas como inseparables es, a mi juicio, un error; hay sistemas políticos en donde un partido preponderante en condiciones de competencia logra conservar el poder por un periodo prolongado: véase los casos de Suecia, Japón, Italia en este siglo y Estados Unidos en el siglo XIX.

Como lo demostraron los resultados de la elecciones de 1991 en el Distrito Federal y en Nuevo León, los avances logrados por la política económica y, en general, el proyecto de modernización del gobierno salinista, devolvieron al PRI un enorme número de votos de la clase media alejada de ese partido por lo menos desde 1982. Por lo tanto, es posible pensar que en el caso de México la transición a la democracia puede darse aun sin la alternancia en el poder.

Sin embargo, para que esto sea posible es necesario, por una

¹⁹ "Pleno ejercicio de la libertad dentro del Derecho", discurso pronunciado durante un desayuno con gobernadores, diputados y senadores, candidatos a puestos de elección y dirigentes nacionales del PRI, 21 de octubre de 1992.

parte, que el PRI venza las resistencias al cambio, complete su reforma interna y acepte que los viejos tiempos en que podía impedir la competencia quedaron atrás.

Por la otra, se requiere que los partidos políticos de oposición asuman su responsabilidad en el proceso. Buscar el traspaso del poder por una vía distinta a la electoral, lastima la legalidad y refuerza la arbitrariedad autoritaria. Una oposición demagógica e irresponsable, lejos de contribuir a la democratización constituye una amenaza para la sobrevivencia de un Estado de Derecho.

De allí la importancia decisiva del liderazgo en la transición a la democracia. "La eficacia de la democracia depende —según Sartori— ante todo y sobre todo de la eficacia y la habilidad de sus dirigentes",²⁰ por lo que los factores más importantes para el despegue democrático son: "1) la voluntad de un grupo de dirigentes eficaz y capaz, y 2) una regulación de los flujos de exigencias con el fin de permitir al sistema político tratarlas sin exponerse a una sobrecarga".²¹

Esta regulación de las exigencias implica necesariamente un compromiso compartido por el gobierno y la oposición en favor de la transición. Porque, como señala Linz, la consolidación democrática debe concebirse desde la óptica minimalista de un régimen democrático, es decir,

uno en el cual ninguno de los principales actores políticos, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, consideren que hay alguna alternativa a los procesos democráticos para obtener el poder, y que ninguna institución o grupo político tiene derecho a vetar la acción de los que gobiernan democráticamente elegidos.²²

Esta concepción de que el acceso al poder sólo puede lograrse por métodos democráticos falla en México, imponiendo barreras a la transición a la democracia. La tensión entre la legalidad y la negociación, resuelta en favor de esta última por la decisión del presidente

²⁰ Sartori, *Théorie de la démocratie*, op. cit., pp. 380-381.

²¹ *Ibid.*, p. 381.

²² Linz, op. cit., p. 158.

de la República, ha vulnerado la confianza en la honestidad de los actores políticos.

Por ello, la transición a la democracia en México depende de la aceptación de las reglas del juego democrático. Siempre a la espera de una cultura política que asuma al derecho y a la ley como una realidad social verosímil.

Esta concepción del sistema jurídico debe ser reforzada por la organización creciente y articulada de demandas y trabajo electoral de los partidos políticos, los cuales deben reconocer sus grados reales de efectividad electoral y concebirse a sí mismos como empresas electorales en permanente búsqueda del sufragio ciudadano.