

# ¿El conflicto como condición de la democracia?: límites y expectativas de la transición democrática en México

Mauricio Merino

## La democracia pendiente

El régimen político mexicano resistió, gracias a su complicado sistema de alianzas (semi)corporativas —creadas alrededor del partido que ha gobernado el país desde 1929—, tanto la tentación militarista que trastornó a buena parte de América Latina durante los años setenta, así como la crisis económica de los ochenta. Pero también resistió, en contrapartida, la oleada democratizadora que recorrió el continente al final de aquellos años. Desde el pasado remoto de la Revolución Mexicana, el país no ha sufrido ningún golpe militar ni su régimen ha perdido la hegemonía de más de seis décadas, a pesar de los cambios de estrategia económica, de los costos del ajuste neoliberal o de las transformaciones palpables en prácticamente el resto del mundo. México, en efecto, sigue siendo una excepción: ayer lo fue de lo que Linz llamó la quiebra de las democracias, y hoy lo es de la instauración democrática. El régimen político mexicano, lejos de los atributos de una dictadura, se ha convertido así en una democracia pendiente: en trance permanente de llegar a ser, pero sin acabar de ser.

---

Profesor-investigador del Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México. Artículo preparado para el Primer Congreso Iberoamericano de Ciencia Política, Santiago de Chile, septiembre de 1993.

Dos cambios se han operado, sin embargo, bajo esa apariencia de continuidad política. El primero fue producto de la estrategia económica posterior a la crisis de 1982, que obligó al gobierno a replantear el sentido de su relación con las organizaciones masivas de campesinos, obreros y clases medias agrupadas en torno del Partido Revolucionario Institucional (PRI): esas grandes organizaciones han ido abandonando paulatinamente su viejo papel prebendario, como encargadas que eran de distribuir —aunque sólo fuera simbólicamente— los beneficios sociales y políticos del régimen, para convertirse en correas de transmisión de una nueva estrategia que ha renunciado explícitamente al “populismo” de otros tiempos. Las grandes organizaciones de masas dejaron de ser las intermediarias entre el gobierno y los grupos organizados del país, para convertirse en instrumentos de control político frente a las consecuencias del ajuste: si antes de 1982 eran portadoras de beneficios y prebendas para sus agremiados, después se vieron forzadas a llevar mensajes de austeridad; y si antes eran el enlace natural entre las políticas gubernamentales y los beneficiarios finales, después se convirtieron en un vehículo más para moderar una acumulación excesiva de demandas. No es casual, en consecuencia, que esas organizaciones hayan perdido buena parte de su credibilidad durante los años del ajuste, ni que su fuerza tradicional para sostener el edificio político priísta se haya visto seriamente afectada.

La fuerza que esas organizaciones de masas le otorgaban al PRI no se ha quedado, sin embargo, en el aire. A partir de 1988 comenzó a sustituirse paulatinamente por otros medios, mucho más funcionales para la nueva estrategia señalada por la economía. Y el más importante de esos medios ha sido, sin duda, el Programa Nacional de Solidaridad: una política social que no sólo supone la agrupación de todos los recursos y los programas públicos destinados a paliar la pobreza extrema, sino la organización de los beneficiarios en miles de comités de Solidaridad directamente vinculados a las oficinas regionales del gobierno federal. En este caso, han sido los recursos públicos y los comités no partidistas, los que han cumplido con indudable eficacia el papel de enlace político que anteriormente solía descansar en aquellas grandes organizaciones del partido oficial. Pero, al mismo tiempo, dichos elementos han producido un vacío en la lógica tradicional del PRI. Ese partido, en efecto, hubo de modificar su estructura interna en 1992 para sustituir abiertamente a los viejos sectores obrero, campesino y popular, por un conjunto de nuevos miembros capaces de abarcar ciudadanos y organizaciones diferentes, a partir de un criterio mucho más flexible de afiliación volun-

taria.<sup>1</sup> Membretes nuevos, que suponen un cambio de fondo: la búsqueda de electores donde antes había afiliados obligados y colectivos, pero no siempre fieles a la hora de ejercer el sufragio.

Y es que el segundo cambio se refiere a la legitimidad en la que se ha apoyado ese régimen. Concepto difícil que, no obstante, en México solía tener hasta 1982 una referencia concreta: la Revolución de 1910.<sup>2</sup> Hoy, en cambio, todos los partidos políticos del país hablan ya de la democracia como la única fuente posible de legitimidad.<sup>3</sup> De modo que poco a poco se ha ido abandonando el discurso tradicional que veía la vigencia del régimen como una herencia del movimiento revolucionario, para ser sustituido por otro que combina la exigencia de elecciones libres con la idea de que ningún otro partido podría suplir con ventaja la eficacia gubernativa del PRI. Eficacia y votos, en efecto, que han tomado el sitio de aquella hipotética herencia revolucionaria.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Los nuevos estatutos del PRI, aprobados en su XVI Asamblea Nacional, establecen en su Artículo 32 que "El Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos constituye la estructura fundamental de la participación popular y se compone del Movimiento Sindical, la Coalición de Agrupaciones Productivas y de Servicios, el Foro Nacional de Profesionales y Técnicos y las demás organizaciones que se integren al propio Frente."

Todas ellas agrupaciones nuevas. En cambio, ya no se habla de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), de la Confederación Nacional Campesina (CNC) o de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), sino de una "Alianza —artículo 33— Obrero-Campesina [como] la estrategia del Partido para sustentar la naturaleza nacionalista y popular de la modernización de la nación [...] a través de convenios, acuerdos y pactos...", como si se tratara de agrupaciones ajenas al seno mismo de la organización interna del PRI. En la misma Asamblea, finalmente, se creó el Movimiento Territorial Urbano Popular como "...una organización de cobertura nacional del Partido, autónoma y con estatutos propios, que tiene por objeto impulsar y conducir la participación de las comunidades en el mejoramiento de su calidad de vida..." Es decir, como la organización que irá detrás del Programa Nacional de Solidaridad para recoger los beneficios políticos de la acción social del gobierno. *Cfr. PRI, Documentos básicos, México, 1993.*

<sup>2</sup> No desconozco las reticencias de Adam Przeworski acerca del uso de la palabra "legitimidad" ("Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia", en Guillermo O'Donnell *et al.*, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Paidós, 1988). Pero tampoco encuentro otro término más adecuado para explicar la importancia de este segundo cambio en la operación del régimen político mexicano. Por eso opto por el significado que propone Leonardo Morlino: la legitimidad como puente que une a un régimen con la comunidad política nacional (*Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980).

<sup>3</sup> El Partido —dice la nueva declaración de principios del PRI— asume que la legitimidad fundamental del gobierno descansa en elecciones libres y en el respeto al sufragio, corresponsabilidad del Estado, los partidos y los ciudadanos; de ahí que en el marco del Estado constitucional, compita comprometida y pacíficamente con otras opciones políticas... (*Cfr. Documentos básicos, op. cit.*, p. 22.)

<sup>4</sup> El PRI ha adoptado el término "liberalismo social" para enmarcar su ideología actual: liberalismo social que se define por oposición al neoliberalismo y al populismo —con lo cual se ubica en el centro político del país—, pero que al mismo tiempo destaca la eficacia del propio régimen: "Ésta es una visión que encauza —dicen los documentos de ese partido— el esfuerzo

Dos cambios: uno en la estructura interna del PRI y otro en la fuente de su legitimidad, provocados ambos por el costo del ajuste posterior a la crisis de 1982 que, sin embargo, no han producido una transformación de fondo en las reglas tradicionales del régimen político México.

### La hipótesis del conflicto

Con todo, las elecciones presidenciales de julio de 1988 abrieron una etapa de transición (¿a la democracia?), porque representaron una doble advertencia para el gobierno de México: no sólo en la medida en que la oposición se convirtió en una alternativa creíble para los electores sino porque quedó claro que el PRI no era una fuerza invencible. Por primera vez desde 1929, ese partido vio seriamente amenazada su hegemonía sexagenaria, por fuera y por dentro. Poco más tarde nacería el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y el Partido Acción Nacional ganaría su primera gubernatura local en toda su historia, a la que añadiría otras dos con el correr de los meses.<sup>5</sup>

Con una oposición mucho más segura de sus posibilidades de triunfo, después de 1988 todo indicaba que los términos de una transición a la democracia estaban ya definitivamente planteados: el régimen ya no podría acudir al expediente del fraude electoral para conservar el poder sin pagar por ello un costo demasiado elevado, ni la oposición estaba dispuesta a permitirlo. Todo parecía actuar en favor de una transformación radical a las viejas reglas del juego, tan pronto como se presentaran las siguientes elecciones de alcance federal.

Pero los comicios de agosto de 1991 —en los que se renovó el poder legislativo nacional— marcaron un claro retorno al pasado: el PRI no sólo volvió a triunfar sino que recuperó buena parte de las plazas que había perdido en 1988, y a pesar de las irregularidades parciales docu-

---

colectivo de los mexicanos para defender la soberanía, recomponer los términos de libertad y justicia que definen nuestras instituciones y asegurar la viabilidad económica del país" (Cfr. PRI, *Documentos básicos, op. cit.*, p. 18).

<sup>5</sup> El PRD aglutinó a los priistas que decidieron abandonar ese partido en 1987, bajo el liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas y de Porfirio Muñoz Ledo, y a los antiguos miembros del Partido Mexicano Socialista, junto con otras corrientes de centro-izquierda del país. El PRD intentó reunir a toda la izquierda mexicana en un solo partido, pero otras agrupaciones de menor peso —como el Partido Popular Socialista, el Auténtico de la Revolución Mexicana o el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional— decidieron mantener su autonomía frente a ese partido, aun a costa de perder fuerza e influencia. El PAN, por su parte, ha representado a la derecha mexicana desde su fundación en 1939.

mentadas por sus adversarios, ninguno pudo objetar el repunte del PRI en las preferencias globales de los electores. Así, las posibilidades de cambio que habían anunciado los comicios de 1988 se diluyeron en las realidades de 1991: a pesar del deterioro de las estructuras internas del partido oficial y del abandono de la vieja legitimidad revolucionaria, el PRI ganó gracias a una eficaz combinación de la buena imagen del presidente Carlos Salinas, del efecto favorable del Programa Nacional de Solidaridad y, sobre todo, del uso discrecional de vastos recursos públicos generosamente dispuestos en favor de la recuperación oficial. El PRI, en otras palabras, echó mano de todos los medios a su alcance para derrotar a la oposición en las urnas y, evidentemente, lo consiguió. Entonces se vio con nitidez que el solo respeto a los resultados electorales —contar los votos con transparencia— sería insuficiente para transitar a la democracia mientras el PRI mantuviera el control electoral y de la mayor parte de los medios que orientan el debate público en México.<sup>6</sup>

Sin embargo, la ausencia de un acuerdo plausible entre los partidos políticos sobre los procedimientos electorales en los que ha desencadenado el triunfo del PRI ha desencadenado una nueva disputa: el PRI ha vuelto a ganar, ciertamente, pero lo ha hecho en medio de una precaria credibilidad y de una creciente amenaza a la estabilidad política del país. En casi todas las elecciones locales que se han sucedido en México desde 1988, y en las cuales el PRI ha resultado vencedor, la oposición ha emprendido vigorosos movimientos de rebeldía civil que han convertido a la amenaza de conflicto poselectoral en algo más que una mera probabilidad.

Después de 1991, en consecuencia, los procedimientos electorales se han convertido en el punto más importante de la agenda política nacional. De un lado, la oposición ha exigido una nueva revisión de las leyes electorales en busca de condiciones de mayor equidad para la próxima competencia de 1994, cuando habrá de votarse por el sucesor de Carlos Salinas. Condiciones que no sólo eliminen la posibilidad del fraude, sino un acceso equivalente a los medios de comunicación, transparencia en las fuentes de financiamiento y control compartido de los organismos electorales. Pero de otro lado, esa revisión ha revelado las enormes dificultades por las que atraviesa el régimen mexicano para establecer un arreglo respetable entre todas las fuerzas políticas. El

---

<sup>6</sup> Mauricio Merino, "Democracia, después", *Nexos*, núm. 154, abril de 1993. Sobre el debate público como condición equivalente a los votos para sustentar una democracia, véase Robert Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.



PRI ha cedido en la mayor parte de las demandas de oposición, pero no ha renunciado a su control secular de las elecciones; ni la oposición, por su parte, confía más en las modificaciones propuestas por el gobierno. Ante un inminente conflicto político inmanejable, todos los partidos hablan de la necesidad de llegar a un pacto plausible antes de las próximas elecciones, pero ninguno ha renunciado a sus tácticas peculiares para facilitarlos. De modo que el régimen político mexicano se encuentra frente a un dilema: desde 1988 ha reunido argumentos y fuerza suficientes como para disputar con grandes probabilidades de éxito las elecciones presidenciales y conservar el poder. Pero, en contrapartida, no ha logrado afianzar un acuerdo político suficiente como para anular el riesgo de un conflicto posterior a las elecciones. Tiene los medios para ganar, pero no para convencer.

De ahí, pues, el último y quizá el más importante de todos los cambios verificados en México después de 1988: la credibilidad en los resultados electorales ya no reside tanto en los instrumentos técnicos o políticos que posee el propio régimen, cuanto en la actitud asumida por los partidos de oposición. El PRI ha reconocido que su legitimidad dependerá en lo futuro de los votos efectivamente emitidos, pero sería por lo menos difícil que lograra convencer de sus triunfos si la oposición decidiera desconocerlos. Paradójicamente, el PRI se ha vuelto el rehén de la oposición: para seguir ganando, está obligado a perder. Por eso sus opciones se han estrechado: su alternativa es conceder espacios políticos a cambio de reconocimiento, o aceptar la hipótesis del conflicto: el choque abierto con las distintas fuerzas políticas ante la ausencia de reglas democráticas aceptadas y respetadas por todos. México nunca había estado tan cerca y tan lejos, a un tiempo, de la transición democrática.

### **Una digresión teórica: las reglas de la incertidumbre**

Adam Przeworski sugiere, en efecto, que todo proceso de democratización no consiste sino en "...someter todos los intereses a la incertidumbre institucional. (De ahí que) el paso decisivo hacia la democracia sea el traspaso del poder de un grupo de gentes, a un grupo de reglas".<sup>7</sup> ¿Pero a qué incertidumbre se refiere Przeworski, si el papel de las reglas ha de ser, por el contrario, el reducir los márgenes de incerti-

---

<sup>7</sup> *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, 1991, p. 14.

dumbre entre los múltiples intercambios que establece una sociedad, con el propósito explícito que cada quien reconozca los límites de sus actos?<sup>8</sup> Przeworski se refiere a una sola: a la incertidumbre de ganar o perder el poder frente a las elecciones, cuyo resultado nadie puede conocer de antemano. Por eso agrega:

la democracia se consolida [...] cuando lo único que desean los perdedores del juego es intentarlo de nuevo, dentro de las mismas instituciones en las que acaban de perder [...] La democracia se consolida cuando todas las fuerzas políticas relevantes encuentran que lo mejor que pueden hacer es someter sus intereses y sus valores al juego, de resultados inciertos, de las instituciones democráticas del país.<sup>9</sup>

Formulada con sencillez, esa forma de transición a la democracia se complica sin embargo por las inevitables resistencias de los partidos políticos, que siguen representando el conducto más acabado para la representación de los intereses políticos, pero que al mismo tiempo simbolizan la trama de valores y propuestas encontradas que dan forma a un inevitable conflicto social. Pero además, por definición, los partidos se organizan para conquistar y conservar el poder. De modo que no sólo es natural que desconfíen de sus adversarios sino que empleen todos los recursos legítimos a su alcance para luchar contra ellos en y desde todos los ámbitos que lleven al cumplimiento de sus objetivos. Pedir que los partidos políticos lo sean de verdad y, al mismo tiempo, que convivan en plena armonía con sus adversarios es, por lo menos, un despropósito: está en su naturaleza ganar todos los espacios posibles de poder.

De ahí la enorme importancia que cobran las reglas del juego político. Sin ellas —como ha ocurrido en la historia con mucha más frecuencia que la moderna solución democrática— la contienda por el poder se convertiría lisa y llanamente en una lucha entre fuerzas opuestas, en la que la participación de la sociedad sólo contaría, literalmente, como carne de cañón. Una lucha política no democrática en la que el vencedor ganaría todo sencillamente por ser el más fuerte. Posibilidad ésta que, en México, parece delinear un panorama altamente probable. Las reglas del juego, en cambio, convierten a la democracia —como lo ha visto Dankwart A. Rustow— en la segunda

---

<sup>8</sup> Según la definición básica de Douglas North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1991.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, p. 26.

mejor opción para quienes compiten por el poder. "La base de la democracia —dice ese autor— no es el consenso máximo. Es la franja tenue entre la uniformidad impuesta (como la que conduciría a algún tipo de tiranía) y la hostilidad implacable (del tipo que trastorna a una sociedad y la lleva a la guerra civil o a la secesión)."<sup>10</sup>

La incertidumbre institucional a la que han de someterse los partidos políticos en una democracia tiene que ser el producto, pues, de su incapacidad para acceder o conservar el poder por medios distintos. O para decirlo en términos duros: ninguno se sometería por voluntad propia —si tuviera otra opción tangible a su alcance— al riesgo de perder el poder mediante el sencillo procedimiento del voto. Y ninguno aceptaría compartir ese poder, si pudiera evitarlo, con el adversario que sólo espera las próximas elecciones para intentar arrebatarle al vencedor los mismos espacios que acaban de ser disputados.

Otra cosa son los contenidos de las distintas propuestas políticas que compiten por el poder. Algunas podrán aducir la defensa de una democracia "sustantiva" como parte de su propia oferta política; otras aludir a una suerte de legitimidad heredada por algún movimiento social afincado en un momento del pasado nacional; alguna más defender planteamientos estrictamente ligados a la libertad del mercado sobre cualquier tipo de intervención del Estado; o, incluso, combinar todas las ofertas posibles en busca del mayor número de electores. Pero esas propuestas no deben distraernos del punto fundamental: todos los partidos políticos aspiran al poder y su tendencia inexorable, más allá de su ideología —o de su retórica—, es conquistar los espacios de decisión disponibles en la organización del Estado.

El paso decisivo hacia la democracia es, pues, el traslado del poder de un grupo de gentes a un grupo de reglas. ¿Pero quién fija esas reglas? He aquí uno de los problemas más graves para la democracia, que en México se ha convertido en la clave de todo el proceso: la ausencia de un método común para el establecimiento de instituciones políticas democráticas. Si todo dependiera de la buena voluntad, dichas reglas podrían producirse con sencillez mediante un pacto racional entre los distintos partidos políticos, con la consigna de que ninguno actuaría más allá de los límites acordados conjuntamente, aunque tuviesen los medios y los recursos para hacerlo. Un pacto racional entre los partidos

---

<sup>10</sup> "Transiciones a la democracia: hacia un modelo dinámico", *Cambio político y gobernabilidad*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Conacyt, 1992, p. 177.



sería, así, el origen básico de las reglas que habrían de dar paso a la democracia. Pero ocurre que ese pacto —de acuerdo con todas las evidencias de que dispone la ciencia política— no puede fundarse exclusivamente en la buena fe, porque lo que se esconde tras ella es el deseo de conquistar el poder.

De ahí que la incertidumbre vuelva a ser la palabra clave: nadie puede asegurar, racionalmente, que un cambio de régimen no democrático lleve necesariamente a la democracia. La mudanza, una vez que se ha iniciado, también puede llevar a otros destinos. Como lo han apuntado O'Donnell y Schmitter, la lista de posibilidades puede ser enormemente amplia:

...puede ser —en efecto— la instauración de una democracia política o la restauración de una nueva forma, posiblemente más severa, de régimen autoritario. También puede haber sencillamente un desenlace confuso, con la rotación en el poder de gobiernos sucesivos que no logran dar una solución perdurable o predecible al problema de la institucionalización del poder político. Esos procesos de transición pueden dar lugar, finalmente, a amplias y violentas confrontaciones y desembocar, a la postre, en regímenes revolucionarios promotores de cambios que trascienden en mucho el ámbito político.<sup>11</sup>

Nada asegura que el solo nacimiento de una conciencia de cambio conduzca a la democracia, excepto la condición necesaria de formular ese pacto. O en otros términos: la democracia concebida como la última instancia posible, frente al dilema de la propia sobrevivencia política.

Pero a ese punto sólo se llega, en otra paradoja de la ciencia política, cuando las fuerzas en conflicto han constatado su incapacidad recíproca para anularse mutuamente por cualquier otro medio. Y es que de acuerdo con la formulación clásica de Hermann Heller, cuando un poder cualquiera se enfrenta al poder del Estado sólo caben dos soluciones: o ese poder es destruido, o se convierte en parte de las instituciones del propio Estado. Ninguna otra opción es posible.<sup>12</sup> Y esa formulación es válida, también, para la democracia: ésta no puede darse ni sobrevivir sin competencia política. Pero, al mismo tiempo, la democracia sólo es indispensable cuando ninguno de los grupos que compiten en ella es capaz de abarcarlos a todos ni de evitar la existencia

<sup>11</sup> Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 15.

<sup>12</sup> *La Soberanía*, México, UNAM, 1965, pp. 127-142.

del otro. La democracia, para gestarse, ha de ser una solución necesaria. Pero al llegar ese momento la solución democrática es, además, la más cercana y la más lejana de todas.

### **¿El conflicto como condición de la democracia?**

La falta de un acuerdo plausible entre las distintas fuerzas políticas mexicanas anunciaría, entonces, que las elecciones presidenciales de 1994 podrían inaugurar un conflicto poselectoral de dimensiones impredecibles. El PRI tiene los medios para seguir ganando elecciones, pero no para garantizar un triunfo legítimo y apacible sin el respaldo de un conjunto de reglas aceptadas por todas las fuerzas políticas. Ni parecería dispuesto, llegado el caso, a abandonar el poder. De modo que la fórmula que habría buscado para garantizar la tradicional estabilidad política mexicana consistiría, así, en una combinación de un triunfo en las elecciones presidenciales, con un arreglo mínimo de condiciones ventajosas hacia la oposición menos beligerante. Un pacto mínimo pero suficiente para hacer que se reconozca su predominio, a cambio de ciertas posiciones políticas. Y suficiente, también, para neutralizar la fuerza de movilización de la izquierda que ha roto de antemano toda posibilidad de negociación previa a las elecciones. Fórmula precaria, sin embargo, porque no elimina la hipótesis del conflicto: acaso la mitiga con un realineamiento de fuerzas muy favorable a la vigencia del régimen. Pero es obvio, por lo demás, que ese pacto no conduciría a la democracia.<sup>13</sup>

Sin embargo, no hay alternativa a la vista: la segunda reforma electoral preparada durante el sexenio de Carlos Salinas se inició bajo el signo de los conflictos locales, en busca del consenso indispensable para evitar que esas dificultades cobraran carta de identidad nacional. Fue una reforma *sui generis*, porque su importancia no radicaba tanto en los procedimientos que habría de instaurar o en lo elaborado de sus instrumentos, cuanto en el propósito de llegar a un código electoral avalado por todas las fuerzas políticas. Se partió del supuesto de que

---

<sup>13</sup> Esa fórmula tampoco considera otra posibilidad de conflicto que no debe descartarse del todo: el conflicto interno dentro del PRI, ante la eventualidad de una nueva ruptura como la que originaron Cuauhtémoc Cárdenas y Muñoz Ledo en 1987. Sin embargo, hoy, esa posibilidad parece remota: a menos de un año de las elecciones de 1994, no hay todavía ningún líder priista que haya dado muestras de rebeldía. ¿Acaso alguno de los precandidatos a la presidencia por ese partido podría rebelarse en caso de no alcanzar la nominación?

la sola amenaza de un conflicto mayor parecía un argumento suficiente por sí mismo como para establecer aquellas reglas tan caras a la democratización del país, pero el curso de las negociaciones demostró que ese supuesto era falso: solamente uno de los partidos políticos entre todos —el PAN, representante de la derecha política nacional— dio muestras claras de estar dispuesto a la negociación con el PRI. Pero ni éste ni el PRD —ni, parcialmente, los demás pequeños partidos políticos que completan el panorama electoral mexicano— demostraron mucho más que su mutuo deseo de confrontación.

El resultado de esa reforma —aprobada apenas en el curso del mes de septiembre de 1993— fue en consecuencia precario, a pesar de su voluminoso expediente de cambios legislativos: fue una reforma negociada casi exclusivamente entre el PRI y el PAN, sobre la base de una fórmula que tiende a respaldar la vigencia del régimen. Según ella, el PRI aceptó varias modificaciones en la organización de las elecciones, incluyendo el control del financiamiento y la participación de los otros partidos en la vigilancia cada vez más estricta de los procesos; también abrió un nuevo método para calificar los comicios y, sin duda, aceptó varias propuestas en favor de una mayor transparencia del voto. Pero no renunció a desempeñar un papel clave dentro de cada uno de esos procesos. Fue acaso una reforma para demostrar el triunfo esperado en las elecciones, pero no para abandonarlas a la lógica implacable de la incertidumbre.

El resultado, en términos estrictamente políticos, fue así muy ambiguo: la reforma como el producto de una negociación entre dos partidos, que coloca a sus adversarios ante la disyuntiva de aceptar las reglas impuestas o acudir, en definitiva, a la confrontación callejera. Dos partidos que, sin embargo, se sintetizan en la continuidad del viejo régimen político mexicano, en una singular distribución de papeles: el PRI como el núcleo del poder nacional y el PAN como la segunda fuerza política pero, sobre todo, como el responsable de otorgar una especie de certificado de legitimidad durante los próximos comicios de alcance federal. Dos partidos cuya fuerza se considera suficiente, por tanto, no sólo para neutralizar las reacciones adversas de los demás, sino incluso para hacerlo con una cuota de legitimación política que no se tenía en 1988.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> En este artículo se omiten intencionalmente otras estrategias seguidas por el gobierno, que estarían contribuyendo igualmente a la continuidad del dominio del PRI: obviamente, no todo descansa en la eficacia de la reforma a las leyes electorales. Sin embargo, esas estrategias no pueden considerarse definitivas. En especial la que se refiere al Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá (TLC), que a la fecha no ha sido ratificado por el congreso esta-

¿Por qué aceptó el PAN? Quizá por una combinación de razones que irían desde la simple buena fe, pasando por su política gradualista —que entiende la Presidencia de la República como una frontera aún infranqueable para la oposición, pero que aspira con creces a aumentar su control de gubernaturas locales y, tal vez, a dominar el Legislativo—, hasta la culminación de una estrategia mucho más fina que buscaría adueñarse de la credibilidad de las elecciones: del papel de “fiel de la balanza” en el momento crucial de calificar públicamente los comicios de 1994, cuando el momento sea el más propicio para apoyar —de acuerdo con las circunstancias y la distribución efectiva de fuerzas— a cualquiera de los dos bandos que plantearán, casi seguramente, el conflicto crucial. ¿Y qué partido renunciaría a convertirse en el último juez de las elecciones más importantes de su país? No obstante, por las razones que sean, el PAN se ha convertido en la clave de la legitimidad que hará falta el próximo año: el PRI no podría prescindir de su opinión favorable, aunque efectivamente ganara los votos; ni el PRD podría descalificar los comicios sin el auxilio panista.

El dilema que se esconde tras la posibilidad de un conflicto, como se ha visto a lo largo de estas notas, es pues muy evidente: ni el PRI tiene ya la fuerza como para asegurar su continuidad sin el acuerdo de los partidos de oposición; ni éstos han acumulado medios bastantes como para arrancar al PRI del poder. Los términos del conflicto potencial están claramente planteados. Pero hasta ahora ni el PRI ni la oposición han estado dispuestos a arribar a lo que Rustow llamaría la fase decisiva de instauración de la democracia. Ambos parecen desdeñarse: lo que se prepara en los dos flancos no es un conjunto de reglas que lleven a la incertidumbre de la democracia sino una batalla para asegurar el poder. ¿Conducirá esa batalla, finalmente, a la democracia? Imposible saberlo: con las mismas razones podría llegarse a conclusiones diametralmente opuestas. Pero lo que no deja lugar a dudas es que el conflicto parece arraigarse cada vez más en la perspectiva electoral mexicana, y que su sombra asoma como una especie de condición para seguir transitando (¿hasta cuándo?) a la democracia.

---

dunidense. Si todo ocurriera como está previsto, la lógica seguida en el cuerpo de estas notas seguiría siendo fundamentalmente válida. Pero si el TLC tropieza con la negativa de los legisladores de Estados Unidos, las posibilidades de un conflicto aun más amplio se incrementarían, sin duda, sensiblemente.