El cambio político de México y las elecciones del año 2000

José Woldenberg
Ricardo Becerra
Pedro Salazar

A lo largo de los últimos años, el concepto de *transición democrática* ha sido moneda de uso común en el debate político y en la investigación académica. Al concepto se le ha endosado una buena cantidad de calificativos: *difícil*, *inconclusa*, *interminable*, *sin alternancia*, entre muchos otros. Todos ellos muestran la enorme dificultad que hemos tenido para aprehender y entender la realidad política que, a pesar de todo, ha ido apareciendo ante nuestros ojos, como una cascada de acontecimientos novedosos y aparentemente inconexos.

Por transición debemos entender varias cosas. En primer lugar, un tipo de cambio político distinto a *revolución*. Un cambio que no es súbito, que generalmente se desenvuelve por etapas y en donde la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes, a la puja presente de las fuerzas políticas. En segundo lugar, se trata de un cambio negociado: donde los actores no tienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos. En tercer lugar, la transición es un proceso en el que, típicamente, la negociación se centra en "las reglas del juego", que no están definidas y hacen la parte medular del litigio político.[1]

Pues bien, México ha vivido un proceso de ese tipo. Y agregaríamos un rasgo crucial adicional: ninguna de las fuerzas fundamentales buscó o recurrió a la violencia como método de contención o de aceleración. Todo lo contrario, en México —como en el este europeo— la transición se caracterizó permanentemente por un esfuerzo consciente de evitar la violencia política. Desde el discurso de Chilpancingo, pronunciado en 1977 por el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heroles (en el que señalaba la necesidad de reformar para impedir el resurgimiento del "México bronco"), hasta la operación perentoria y reformadora de 1994, la constante ha sido demostrar la viabilidad de la lucha legal y electoral frente a los varios brotes de violencia política en nuestro país. Ése ha sido uno de los acuerdos implícitos fundamentales que han motivado la negociación, el acuerdo, la transición.

El cambio político mexicano camina sobre esa insistencia machacona y absoluta a favor de la no violencia. Sus armas han sido otras: la movilización testimonial, la desobediencia civil, el recurso de los medios de comunicación para llamar la atención, la crítica pública y la denuncia, la elaboración intelectual, la apelación a la opinión pública extranjera y una disposición permanente para negociar y llegar a acuerdos con el Estado y su partido. Es una combinatoria especial de todo ello, desde múltiples frentes, desde todos los partidos y también desde el gobierno, y a lo largo de muchos años.

En perspectiva histórica, debe decirse que el cambio político mexicano ha sido sistemática y permanentemente negociado. Varios de los momentos más importantes de ese diálogo, de esa negociación, han girado en torno a la reforma electoral. Los episodios neurálgicos escenificados entre los partidos, entre las grandes fuerzas políticas del país, en 1977, 1986, 1989-1990, 1993, 1994 y 1996, estuvieron centrados en el tema electoral y en su agenda. ¿Cómo integrar al Congreso de la Unión? ¿Cuál es la composición

[1] Sobre este punto, el texto clásico es, por supuesto, el de Guillermo O'Donell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, t. IV, Paidós, Madrid, 1994.

adecuada del Congreso, para que refleje y represente a las fuerzas políticas reales de México? ¿Cómo proteger los derechos políticos de ciudadanos y partidos? ¿Qué autoridad puede resultar confiable para arbitrar una competencia cada vez más intensa? ¿Cuáles son los mecanismos que permitirán desterrar el fraude electoral?, y un largo etcétera. Las reformas electorales concentran buena parte del cambio político en México.

Para entender mejor por qué tienen prioridad los temas electorales, hagamos una comparación del caso mexicano con el español o con el del este europeo. En estos dos últimos, se centró la atención en la refundación constitucional de la democracia, es decir se centraron las baterías políticas, las negociaciones y los compromisos en la institucionalización de los poderes del Estado y los partidos.[2]

En cambio en México las energías se invirtieron en definir "la serie de organizaciones formales, leyes, instrumentos y cuerpos que administran o gestionan elecciones".[3] La diferencia es importante, pues ordena y jerarquiza de otro modo los temas y las tareas de la construcción democrática; en cierto modo, determina el contenido de la transición.

Miguel Ángel Alamilla, *Enredadera*, 2000, tinta y grafito/papel, 56 × 19 cm

La pieza faltante en México era la electoral. Ella debía cumplir dos funciones: desterrar las prácticas fraudulentas que inutilizaban o distorsionaban el voto de los ciudadanos y, por otro lado, permitir emerger sin cortapisas, sin restricciones artificiales, la verdadera pluralidad política de la nación. En otras palabras: primero consolidación y desarrollo nacional de los partidos políticos, y segundo la creación de unas leyes y unas instituciones reguladoras de su competencia.

Eran tareas *históricas*. Así pues, no es casual que, durante los últimos años, el centro del debate político haya sido ocupado por la cuestión electoral. El gobierno y los partidos la hicieron eje de sus acuerdos y de sus desencuentros. La academia y gran parte de la reflexión intelectual de las ciencias sociales acompañó profusamente este proceso. Grandes energías de militantes, funcionarios, ciudadanos, recursos materiales y financieros se pusieron a disposición de esa tarea. Lo electoral —leyes, instituciones y procedimientos— fue la clave para encauzar y entender el cambio político de México.

Esta peculiar trayectoria de nuestro tránsito político es comprensible y justificable a la vista del enorme rezago que acusábamos en materia electoral. Nuestra transición no se centró en discutir el diseño del régimen constitucional ni las instituciones del gobierno ni la división de poderes: la posibilidad del régimen republicano, democrático, representativo y federal estaba ahí, planteada ya desde la Constitución. Y eso hace una diferencia muy profunda porque, insistimos, en otras transiciones tales asuntos habían sido la indiscutible prioridad, desde el principio.

Así pues, luego de décadas de recurrente movilización, conflicto, discusión, negociación y reforma electoral; luego de un largo ciclo de construcción institucional, México pudo echar a andar la maquinaria constitucional que formalmente estaba ahí, desde 1917; la nueva vida electoral empezó a producir realidades absolutamente nuevas: la representación de la nación se modifica porque existen diferentes opciones nacionales claramente definidas, y entre ellas el ciudadano toma una; la división de poderes se acentúa por la llegada mayoritaria de partidos distintos al del Ejecutivo en el Congreso de la Unión; el federalismo se fortalece por la nueva realidad electoral en los estados, cuyos gobiernos emergen de los

[2] Véase José Woldenberg, "¿Para qué sirven las elecciones?", en *Nexos*, núm. 227, noviembre de 1997.

[3] Véase Don Chul Sin, "*On the Third Wave Democratization: A Synthesis and Evaluation Theory and Research*, en *World Politics*, vol. 47, octubre de 1994, pp. 135-170.

votos locales y no de decisiones tomadas en el centro, etcétera.

Como se ve, la transición ha sido un tiempo de abundantes novedades políticas: desde la legalización del Partido Comunista Mexicano en 1977, hasta el primer gobernador de la oposición (1989), pasando por una experiencia electoral cismática y traumática (1988), la conquista de decenas de municipios y de gobiernos estatales por parte de partidos distintos al PRI, la recuperación de gobiernos por parte del PRI a través de comicios legales y limpios, la consecuente alternancia y la pérdida de su mayoría absoluta en la Cámara de Diputados (1997).

De esta manera, produciendo y acumulando novedades, se ha modificado drásticamente el régimen político de México, el funcionamiento real del sistema político. El cambio es profundo y difícilmente reversible. No llegamos a un régimen inédito, históricamente inexplorado, ni a una invención constitucional original: llegamos "simplemente" a un sistema democrático, donde el voto del ciudadano de a pie decide lo fundamental en política: quién gobierna.

***

Así pues, la nuestra, es una transición centrada en lo electoral. Si comparamos la transición mexicana con otros procesos de cambio, como el español, el portugués o el de países del Cono Sur de nuestro continente, la aseveración puede incluso resultar anticlimática: allá salían de prolongadas y sangrientas dictaduras, la catarsis de la experiencia del cambio fue más clara y fue sentida con mayor vigor por sus sociedades, sus discusiones eran otras y sus prioridades constitucionales e institucionales eran también muy distintas. La realidad mexicana recorrió otro camino: no requirió un pacto que lo refundara todo, sino construir dos de sus piezas ausentes: un fuerte sistema de partidos y una vida electoral auténtica y competitiva.

Así que, en el caso mexicano, "lo electoral" fue algo más que electoral: era una esfera que, al desarrollarse y expandirse, al cobrar vida propia, alteró y sigue alterando otros ámbitos de la vida nacional: la discusión pública, la forma en que funciona el gobierno, la relación entre los estados y las regiones del país, el prestigio político de la nación ante el mundo, el surgimiento de múltiples organizaciones, las conductas, las ideologías, las estrategias de los actores, la cultura y la cultura política.

Quizás lo más importante es que las elecciones se convirtieron en la ocasión y la forma privilegiada mediante la cual se ejercían y se afirmaban los derechos y las libertades políticas. Eran momentos para desplegar las energías contenidas y para expresar la verdadera pluralidad política de la nación. Desde entonces, lenta y sistemáticamente, un proceso electoral tras otro, las libertades públicas y los derechos políticos no hicieron más que expandirse y afirmarse. Lo electoral era en realidad vehículo para una transformación muchísimo más amplia.

Las sucesivas reformas electorales abrieron las compuertas para que grupos e ideologías tuvieran acceso al mundo electoral: para quedar, por tanto, sujetas a todas las restricciones de la ley, pero también a todas sus ventajas y a su protección. Desde la reforma inaugural de 1977, se dio visibilidad pública a los partidos políticos, se dinamizaron la vida interna y la deliberación en el Congreso y se naturalizó el pluralismo.

Se hizo algo más: se empezó a ejercer un poder "gravitacional" sobre un amplio abanico de grupos de todas las tendencias y de todos los sectores. El espacio electoral atrajo a organizaciones de campesinos, obreros y maestros; a contingentes del norte y del sur del país; a comunistas, liberales y sinarquistas. Su mecánica empezó a envolver mundos ideológicos antes refractarios a los procedimientos democráticos. Ante los ojos de la enorme mayoría de las fuerzas políticas, se fue acreditando la arena electoral como el territorio privilegiado y legítimo de la disputa política.

Entre 1977 y 1999, median más de veinte años de aprendizaje electoral; como lo demuestra Alonso Lujambio en un trabajo reciente,[4] los congresos locales se volvieron un espacio pluralista y los municipios ganados por la oposición se multiplicaron. En determinadas zonas del país, la oposición alcanzó un estatus competitivo sin precedente. Como lo describe Lujambio, era una transición lenta, "inadvertida"; para decirlo de otro modo, era una transición impulsada desde la periferia.

En la década de los noventas descubrimos lo que siempre había estado ahí, silencioso, trivial, porque no funcionaba cabalmente: un calendario electoral regional abigarrado, abundante y extenuante. Otra vez, las elecciones locales se convirtieron en el interregno de aprendizaje, ensayo y error de las fuerzas políticas y cívicas del país. Entre 1988 y 1994, se celebraron dos veces elecciones para más de dos mil municipios, se celebraron 32 elecciones para go-

[4] Alonso Lujambio, con la colaboración de Horacio Vives, "La transición inadvertida: las gráficas de la democratización mexicana", en prensa, 1999.

bernador y otras tantas para los congresos locales. Fue un trayecto extraordinariamente complejo, pues era la primera vez que el país cruzaba su calendario electoral con partidos competitivos, cada vez más poderosos. Michoacán, Guanajuato, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán fueron el escenario de disputas postelectorales de enormes proporciones y de muy graves consecuencias para el conjunto del sistema político y legal. Al mismo tiempo se convirtieron en los acicates principales para nuevas operaciones de reforma electoral.

Y el país descubrió algo más: que el espacio electoral era un lugar de cruces, de convergencias entre los más disímbolos grupos y las más encontradas ideologías. Todas ellas coincidían en una sola cosa: la exigencia democrática, el reclamo de unas elecciones limpias. Lo que la lucha sectorial, obrera, campesina, cívica o popular, lo que la impugnación empresarial no podía, lo que las apuestas guerrilleras no lograron, resultaba en cambio factible merced a los procesos electorales: las convergencias amplias más allá de las reivindicaciones particulares. Poco a poco, la lucha o la impugnación sectorial cedió lugar al litigio electoral: de esa manera muchas y muy diferentes energías y pulsiones políticas viraron a las urnas.

Como la pequeña esfera de nieve que se convierte en alud, la exigencia de más cambios ya no pudo ser detenida. Así lo demuestra el hecho de que en el sexenio anterior se tuvieron que realizar tres reformas electorales, y tuvo que producirse otra más en 1996, mediante el consenso, con una ambición abarcadora y de grandes consecuencias para la política del país.

Las reformas democráticas están bien instaladas en el ánimo de la gran mayoría de los ciudadanos. En 1994, luego de una reforma radical y perentoria, los mexicanos respondieron y salieron a votar de manera masiva y millonaria: casi ochenta por ciento de los registrados en el padrón electoral. De entonces a esta fecha, la ciudadanía seguiría votando profusamente en las elecciones locales; ésa era la prueba principal del avance democrático de México. Así pues, esa sinergia entre las reformas y los votantes es un dato absolutamente crucial del cambio político en México: una verdadera "creación de ciudadanía" a la par que la construcción del andamiaje partidista y electoral.

Lo que siguió es parte del presente. El 6 de julio de 1997, luego de cinco meses de una campaña electoral desplegada bajo nuevas reglas y nuevas condiciones organizativas y materiales, arrojó su resultado político: el reparto efectivo del poder en México.

La "cosa" electoral, sus temas, sus innumerables negociaciones, su mecánica y el voto que la acompaña habían propiciado un cambio radical, mucho más allá de su propia esfera. Los poderes del Estado mexicano —el Congreso de la Unión y varias gubernaturas del país— fueron alcanzadas por partidos distintos al PRI, generando y confirmando un equilibrio de poderes y un reparto en las responsabilidades de gobierno inéditos en México. Lo más importante era, sin embargo, que ese cambio profundo había sido posible sin violencia, democráticamente, como producto de procesos combinados de votación masiva, reformas electorales y competencia abierta.

Si en 1988 el electorado le quitó al PRI la capacidad de emprender reformas constitucionales por sí solo, en 1997 también le arrebató la de emitir modificaciones legales por sí mismo. El trabajo legislativo se complicaría y obligaría a operaciones inclusivas, concurrentes; los partidos opositores, PAN, PRD, PT y PVEM tendrían que hacerse cargo de su nueva responsabilidad de legislar: se han instalado plenamente y por derecho propio en el eje del funcionamiento del Estado.

Así, el equilibrio de poderes, esa aspiración constitucional, había cuajado materialmente luego de las elecciones de 1997: el Ejecutivo y su partido no tenían la mayoría en la Cámara de Diputados. Y lo mismo ocurría en el Senado de la República: escenificaba la composición más plural de su historia.

El mapa de la representación cambió; México dio un paso decisivo rumbo a una realidad republicana y democrática de reparto del poder, estrenaba una época de responsabilidad compartida en las labores y en las obligaciones legislativas. La era del partido único está siendo superada de manera democrática, sin violencia, mediante el sufragio, luego de complejas negociaciones y reformas electorales. Estamos frente a los efectos acumulados del renovado poder de los partidos y de reformas institucionales que equilibraron la contienda electoral y produjeron un nuevo equilibrio en el ejercicio del poder político en México.

La geografía electoral muestra a una ciudadanía plural con preferencias extraordinariamente diversas: una ciudadanía que asiste a la urnas masivamente y que ha usado su voto para cambiar la fisonomía y el funcionamiento real del Estado y de toda la política nacional. Al empezar el año 2000 los datos del reparto del poder son elocuentes y hablan por sí mismos. El PAN gobierna siete entidades del país; el PRI, 21, el PRD, cuatro. Pero en las ciudades la geografía electoral muestra un rostro aún más competido: 12 ca-

pitales de los estados son gobernadas por el PAN, cuatro por el PRD —incluida la capital del país— y 14 el PRI. De tal suerte que 51% de la población es gobernada por ejecutivos ajenos al PRI.

Los cambios son sistemáticos y cada vez más importantes. Desde 1997, en su primera elección para jefe de gobierno, la capital del país fue ganada por el PRD. Así pues, la alternancia política en los gobiernos es un hecho de esta transición, la hemos visto multiplicarse y sigue ocurriendo elección tras elección.

Hasta donde se alcanza a ver, la mecánica electoral ha funcionado así: fortalece a los partidos políticos, pues aumenta su capacidad competitiva y ellos conquistan cada vez mayores espacios legislativos y de gobierno, desde donde se impulsan nuevas reformas electorales que vuelven a fortalecer a los partidos y que mejoran las condiciones de su desarrollo y de su convivencia. De tal suerte que la presencia de los partidos, en plural, se expande a lo largo de toda la trama estatal, a nivel municipal, estatal y federal, en un proceso paulatino pero sostenido. Eso cambia las formas del quehacer político, las negociaciones, las convergencias se hacen necesarias para impulsar iniciativas o formular leyes. Y los procesos electorales mediante los cuales se han modificado las relaciones políticas y el funcionamiento del Estado adquieren, cada vez más, una mayor centralidad. Así podríamos resumir el proceso de cambio político desatado hace veinte años y que hoy se despliega, incontenible, ante nuestros ojos.

Miguel Ángel Alamilla, *Enredadera*, 2000, tinta y grafito/papel, 56 × 19 cm

Todas las características reseñadas hasta aquí informan de un fenómeno expansivo, gradual; por eso, en lo fundamental ha sido pacífico y también difícil de revertir. Lo que vive nuestro país es un pasaje democrático, una inversión de su cultura, de sus preferencias, de las expectativas de millones de personas; es un fenómeno de los grandes números que ya está instalado en México y que no deja de crecer.

La democracia ha llegado a México por la vía de las elecciones; las elecciones han mostrado su poder para cambiar el sistema de relaciones políticas del país.

A estas alturas no caben las confusiones ni la sobrecarga de demandas. La democracia es una tarea que resuelve "sólo" un problema, pero de carácter histórico: posibilitar la convivencia política en una sociedad compleja y plural. La democracia no ofrece soluciones automáticas o prefabricadas para los grandes problemas y conflictos del país. La democracia es, nada más, el mejor método para acercarse a ellos, para evaluarlos, discutirlos abiertamente e incluir visiones e intereses en las soluciones.

Así es como llegamos a este punto; éste es el escenario, la base histórica de las elecciones que celebraremos el año 2000. En nuestro caso está en juego algo más que el gobierno, algo más que un Congreso o unas gubernaturas: necesitamos demostrar que los mexicanos queremos un método moderno, abierto, como sistema político. Que los ciudadanos refrendan su adhesión al proyecto democrático a través del voto de decenas de millones, y que los partidos están comprometidos con esa vía —legal, electoral— más allá de ganadores y perdedores circunstanciales.

Lo que se juega el 2 de julio es la oportunidad de asentar la democracia entre nosotros: porque las elecciones son legales, son limpias, y porque los partidos aceptan los resultados, es decir aceptan sin reservas la voluntad mayoritaria. Si esas circunstancias se conjugan habremos creado un nuevo tipo de vida y de estabilidad política para los mexicanos de hoy, de mañana y de pasado mañana. Es una tarea y una misión que está más allá de cualquier interés particular. Estamos a punto de lograrlo... justo en la fecha emblemática del año 2000. ◆