

## AGENDA CIUDADANA

### LA CONSOLIDACION CUAN LEJOS?

Lorenzo Meyer

**La Definición.**- En términos mundiales, México se encuentra retrasado en su desarrollo político. En su interior aún siguen luchando las fuerzas que favorecen y las que se oponen a instaurar el régimen democrático. La nuestra es, en el mejor de los casos, una democracia parcial o incipiente. Para acelerar el cambio en la dirección correcta y consolidarlo, es necesario determinar cuanto y en que campos se debe aún avanzar.

¿Pero qué es una “democracia consolidada”? La definición de consolidación depende mucho de la que se da a la democracia. Si se opta por una definición que ponga el acento menos en las actitudes y más en las conductas de líderes y ciudadanos y en las instituciones que las regulan, entonces conviene volver a usar el esquema de los profesores Philippe Schmitter y Nicolas Guilhot presentado ya en *Agenda Ciudadana (Conceptualizing and, then, Measuring The Consolidation and the Quality of Neodemocracy*”, European University Institute, 1998). Para los autores y para la llamada corriente institucional, la consolidación de la democracia es el proceso mediante el cual la norma de la rendición de cuentas de los gobernantes a los ciudadanos se extiende más allá de la arena inicial de la competencia electoral, para abarcar un conjunto de “regímenes parciales”, es decir, de áreas particulares o subsistemas de la vida política. Desde esta perspectiva, la consolidación de la democracia no es otra cosa que **el esfuerzo por erradicar la impunidad de la vida pública mediante el avance institucional: reglas, procedimientos y normas.**

**Indicadores.**- ¿Como determinar hasta que punto en la vida diaria la impunidad ya ha dado paso a una efectiva rendición de cuentas o *accountability*, que es la esencia de la consolidación de los procesos y valores democráticos?. Los autores citados proponen una escala formada por trece variables que permiten determinar: a) el grado de arraigo de los principios democraticos dentro de los principales subsistemas que forman el gran sistema politico nacional y b) hacer comparaciones entre paises.

¿Como se encuentra México dentro del escalograma elaborado por Schmitter y Guilhot?. En los tres primeros puntos, por ser los mas formales, no hay problema. En efecto, México tiene: a) una constitución donde los principios democráticos están consagrados, b) ninguna fuerza politica se ha manifestado abiertamente en contra de esos principios y c) las elecciones se llevan a cabo de manera regular. Al abordar el cuarto punto --elecciones libres y en condiciones de equidad-- es cuando el panorama se empieza a obscurecer. Es verdad que hoy por hoy ya hay áreas de libertad electoral en México –son la esencia de los cambios actuales--, pero la equidad en sentido moderno aún no se alcanza, y al pasar del norte al sur del pais, de la sociedad urbana a la rural y de los federal a lo estatal, incluso la libertad electoral misma disminuye y la equidad simplemente desaparece.

**Las Fuerzas Antidemocráticas.**- La quinta variable del escalograma se refiere a la existencia o no de partidos o fuerzas opuestas precisamente a la institucionalización de una auténtica democracia electoral. En el caso mexicano, desafortunadamente, la cultura de la manipulacion y del fraude se mantiene viva, especialmente a nivel local. La crónica de los multiples fraudes e inequidades

electorales que se dieron en las recientes elecciones internas del PRI en Chihuahua, Guerrero, Tamaulipas, Hidalgo, Tlaxcala, Baja California y Quintana Roo --en todos los casos bajo la dirección de los gobernadores salientes o con licencia--, es la verdadera radiografía de la estructura del poder que aun controla la vieja clase gobernante, y quien lo dude no tiene más que consultar el último artículo de Daniel Moreno en "Enfoque" (Reforma, 18 de octubre) para convencerse. En esas elecciones entre priistas hubo gastos del candidato apoyado por el gobernador que resultaron ser 1000% superiores a los de sus contrincantes, votos para el ganador que superan al conjunto de los recibidos por todos los partidos en las últimas elecciones federales, manipulación del padrón (el padrón del PRI simplemente no existe), acarreo, compra y "creación" de votos, etcétera. La magnitud de las trampas electorales al interior del PRI, indican que ese partido sigue siendo la mayor fuerza antidemocrática del país.

Para los autores citados, y reflejando la experiencia de las nuevas democracias masarraigadas, como España o Portugal, la consolidación democrática va asociada positivamente a la disminución de la volatilidad electoral. En este punto México aún no ha tenido muchas oportunidades de vaeriguar si hay o no grandes y repentinos cambios en la voluntad de su electorado, pero ejemplos recientes de volatilidad si que los hay. En 1992 el PRI en Zacatecas logró el 66.49% pero sólo el 36.51% en 1998 en tanto que el PRD pasó de 12.33% hace seis años al 42.96% este año como resultado del traslado de lealtades de cuadros del PRI a la oposición. En Aguascalientes, el voto por el PRI bajo de 74.66% en 1992 a sólo el 37.27% este año, en tanto que el PAN subió en el mismo período del 19.80% al 54.06%. Hace seis años, en Veracruz, el PAN únicamente consiguió el

3.03% de los votos pero en 1998 logro el 25.66%. No en todos los estados se dan estos bandazos tan pronunciados, pero la identificación de largo plazo entre partidos y votantes no se da aun en Mexico.

La séptima variable del esquema bajo examen, asocia la estabilidad democrática con la ausencia de grupos no elegidos que puedan ejercer vetos sobre las decisiones y acciones de los funcionarios elegidos. Un ejemplo claro de este tipo, y para citar un caso actual, es el ejercito chileno. En Mexico y hasta hoy, el ejercito no tiene poder de veto fuera de su propia institucionalidad. Los banqueros, las grandes concentraciones de capital beneficiadas por la nueva economía, la Iglesia Católica, son todos grupos con una relativa y variante capacidad de veto. Sin embargo, y después de experimentar la brutalidad de la crisis de 1994-1995, iniciada por los capitales externos que se fugaron al no confiar en los hombres del gobierno de Ernesto Zedillo, podemos decir que en Mexico, como en el de otros países latinoamericano, las fuerzas no legitimadas por el voto pero que pueden constreñir y echar por tierra las políticas gubernamentales, son básicamente las externas, aunque el narcotráfico aparece cada vez mas como otro factor con una capacidad del mismo corte.

Las variables octava y novena de esquema bajo examen, suponen a la democracia mas consolidada si ya ha habido la primera y la segunda alternancia en el poder dentro de las reglas del juego electoral democrático o, al menos, cambios significativos en las alianzas formales o informales de los partidos en el poder. En Mexico, y al nivel presidencial, aun no se experimenta siquiera la primera alternancia, pero a nivel estatal, como en Chihuahua, ya ha habido ese tipo de cambio. Por otro lado, las alianzas entre el partido en el poder y otro

partido, si se ha dado al nivel nacional. Bajo Carlos Salinas, el PRI se vio obligado a concertar una alianza coyuntural con el PAN --el primero necesito del segundo para enfrentar su deficit en legitimidad-- que hubieran sido impensables en la epoca clasica del autoritarismo. Tras las elecciones de 1997, el PAN se unio al PRD para arrancar el control del congreso al PRI, pero ahora es posible que PRI y PAN vuelvan a hacer causa comun en las camaras para enfrentar el problema del rescate bancario (Fobaproa). En suma, si bien la alternancia en el Poder Ejecutivo aun no se da, ya surgio en las alianzas legislativas.

La decima variable se refiere a la existencia, formal o no, de acuerdos entre los partidos y otros grandes actores para elaborar y respetar las reglas que gobiernan las areas especificas en que se subdivide el sistema politico general (los llamados regimenes parciales): acuerdos sobre el sistema electoral, las reglas internas del Congreso, los poderes y limites del Ejecutivo, la relacion entre el ejercito y la autoridad civil, la division territorial, los derechos y conducta de las asociaciones (sindicatos, derecho de huelga, organizaciones no gubernamentales), el acceso y control de los medios de informacion, etcetera. La historia politica reciente de Mexico se puede resumir en el gran debate en torno al sistema electoral y el actual Instituto Federal Electoral (IFE) es el resultado positivo de un acuerdo general sobre las nuevas reglas; la crisis parlamentaria de 1997 llevo al acuerdo en torno al Congreso, pero aun falta dar forma a la nueva presidencia y redefinir al sindicalismo con una nueva ley del trabajo. Por lo que hace a los medios masivos de informacion la tarea esta por hacerse; el ferreo control gubernamental del pasado sobre prensa, radio y television se esta perdiendo pero hay que lograr la erradicacion de la corrupcion y la

democratización de esos medios reglamentando el acceso y dando forma a un código ético.

Las tres últimas variables de la escala de consolidación democrática son la culminación del proceso mismo y se refieren a la calidad de la vida pública. La decimo primera busca determinar si la constitución y los acuerdos sobre las reglas de gobierno efectivamente se aplican. La historia constitucional de México no es otra que el divorcio entre la letra del documento la realidad y en el presente el divorcio subsiste; el Estado de Derecho es aún una posibilidad no una realidad. La decimo segunda se propone determinar si efectivamente las condiciones de la competencia electoral son similares para la mayoría de los ciudadanos y los grupos; las elecciones de 1994 mostraron que la falta de equidad en la competencia entre el partido de Estado y sus opositores seguía siendo, sencillamente escandalosa; las elecciones estatales de este año, como la de Tamaulipas, donde se calcula que Tomas Yarrington gastó 300 millones de pesos en su campaña, (La Jornada, 25 de octubre) volvieron a dejar en claro que las cosas no han cambiado mucho, si es que algo.

El último punto, el decimo tercero, es, quizá, el más importante: ¿de qué manera la participación ciudadana en condiciones democráticas se asocia a un decremento sustantivo en la desigualdad social?. Las últimas cifras de la encuesta nacional de ingreso-gasto de los hogares mexicanos --correspondiente a 1996-- muestra que México marcha en sentido inverso a la igualdad. Entre 1994 y 1996 la proporción de los mexicanos clasificados como pobres aumentó en 11.8% --en términos absolutos, el aumento fue de 10.6 millones de personas-- y los pobres extremos aumentaron en 14.7% (Julio Boltvinik, La Jornada, 16 de octubre). Si los

mexicanos avanzamos en el camino de la igualdad politica pero retrocedemos en el de la igualdad social, finalmente no estaremos haciendo mas que deshacer nuestro nudo gordiano para volverlo a hacer pero de manera diferente. Invertir tanto esfuerzo y tiempo para obtener un resultado asi, es tan injusto como absurdo.

**FIN**