
LA TRANSICION INVISIBLE

Apuntes sobre la crisis política mexicana

Fernando Escalante*

La política mexicana ha sido, durante casi sesenta años, cosa repetida hasta el aburrimiento, para propios y extraños. Porque sólo la inusitada duración del dominio priista podría resultar interesante, y eso sólo para algunos. En pocos meses, sin embargo, se ha vuelto agitada, turbulenta incluso, emocionante para muchos y para casi todos confusa. En particular, porque los más sorprendidos, los más confundidos han sido los intelectuales y periodistas que forman la opinión común.

No es extraño nada de eso, porque han ocurrido cosas que no solían ocurrir: victorias electorales de la oposición, asesinatos políticos y hasta una insurrección armada. Por todo lo cual, muchos se prometían, en los primeros meses de 1994, el fin del sistema político, el desmoronamiento del PRI y, según el caso, la llegada de la democracia o de la anarquía. Estaba claro al menos eso, que una situación semejante presagiaba la última, la definitiva crisis del orden político.

En muy poco tiempo, sin embargo, se pasó de la euforia o el pánico a la frustración, a la irritación y, siempre, al desconcierto. Porque del resultado de las elecciones del 21 de agosto muchos sacaron la conclusión de que todo seguía igual... o casi. Por otra parte, la espectacular crisis financiera de fines de año y la ambigua moderación de las soluciones anunciadas acentuaron todavía más el aire de cosa conocida, repetida, incluso fastidiosamente repetida de la cosa pública. Fue sólo cosa de días para que volviesen las sorpresas: el nuevo arreglo en Chiapas y la firma de los compromisos para un Acuerdo Político Nacional.

Por todo ello, vale la pena ensayar una explicación libre, al menos, de sentimentalismos.

I. LAS RAZONES DEL DESCONCIERTO

El saldo político de la administración de Carlos Salinas de Gortari es bastante ambiguo (1). Los partidos de oposición, con una fuerza inédita, han ganado gubernaturas y han conseguido extender los escándalos poselectorales más allá de los límites habituales, manejables, mientras el PRI ha consolidado su votación en muchas partes e incluso ha revertido las tendencias negativas en algunas regiones. Una paradoja que sólo se entiende si se acepta que el sistema de

partidos mexicano no es hoy un juego de "suma cero", como solía pensarse (2).

La revuelta de Chiapas, por otra parte, puso en entredicho, a juicio de la prensa nacional e internacional, no sólo el proceso de reforma económica, sino la capacidad del sistema político para gestionar el conflicto; el gobierno pudo, sin embargo, negociar un alto el fuego en menos de dos semanas, a despecho del radicalismo de las proclamas de los insurrectos.

Los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu hicieron evidentes, y públicos, los conflictos de la clase política priista que, a pesar de todo, mantuvo la misma disciplina de siempre ante la selección del candidato a la Presidencia, por ejemplo.

Por donde se lo mire, pues, el saldo es ambiguo. No justifica las fantasías apocalípticas que se han hecho casi rutinarias, pero tampoco permite un optimismo sin ambages.

Vistas las cosas con calma y desde lejos, da la impresión de que la confusión, la incertidumbre, los temores y entusiasmos desaforados del año pasado fueron resultado casi sólo de un error de óptica. Con más exactitud, resultado de la rigidez, de la estrechez del esquema con que se ha explicado, convencionalmente, el sistema político mexicano.

Dicha explicación, común y compartida por casi todos, descansa finalmente sobre las hipótesis del modelo que imaginó, hace casi treinta años, Daniel Cosío Villegas. Un modelo inteligente, sobrio, y ajustado para aquel tiempo, aunque también incompleto y simplificado, por fuerza, hasta el límite (3).

Según el argumento conocido, la singularidad del sistema político mexicano resultaba de la coincidencia de dos hechos: una Presidencia todopoderosa y un Partido disciplinado y ubicuo. Cosas ambas, más o menos ciertas, más o menos problemáticas, de las que no tendría que haber resultado la confusión de hoy, si no fuese porque se hizo del esquema una lectura peculiar, que conviene entender.

Los académicos, periodistas y políticos que dieron por bueno el argumento de Cosío Villegas lo completaron, por lo general, con un tercer elemento: frente al Presidente y su Par-

(*) Profesor-Investigador. Centro de Investigaciones Sociológicas de El Colegio de México.

(1) El saldo económico, por supuesto, lo es también, pero su análisis sería materia para otro ensayo, por lo cual aquí debe quedar sólo apuntado.

(2) En efecto, hoy se puede ver, a la vez, la recuperación del PRI en Baja California, Chihuahua o en la Ciudad de México, por ejemplo, y la consolidación de la oposición —del PAN, sobre todo— en el centro y el Occidente del país.

(3) Cosa explicable, puesto que se trata, en la explicación más popular, de una serie de conferencias preparadas para un público norteamericano; Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, México: Joaquín Mortiz.

tido, y enemistada con ambos, pusieron a la Sociedad. Sometida, sojuzgada, engañada a veces, pero siempre con ánimo democrático y liberal, o de ánimo cada vez más democrático y liberal, y cada día menos satisfecha, menos conforme con la presunta minoría de edad política a que la reducía el Sistema (4).

La explicación es, así me lo parece, un poco ingenua y de un vago aire romántico, pero tal vez por eso mismo resulta tener un atractivo casi invencible para la mayoría de los intelectuales y políticos que dominan hoy la escena pública. Que son, como debe ser obvio, los de la llamada "generación del 68", por lo cual les parece, no sólo lógico, sino necesario que las jornadas heroicas de su juventud hayan señalado la ruptura histórica que abrió paso a la democratización que está, finalmente, en puertas.

Sea por esas u otras razones, el hecho es que la visión dominante en la prensa es la de esa polaridad, ese enfrentamiento desproporcionado entre el Sistema (el Presidente con su Partido) y la Sociedad (5). Y esa dudosa hipótesis ha servido para incluir el "caso mexicano" en los modelos de lo que se conoce como teoría de las Transiciones a la Democracia. Para tales versiones, lo que hemos visto en la década pasada es tan sólo la crisis final del antiguo régimen, un momento —difícil, sí, cuanto necesario y entendible— en el tránsito del autoritarismo a la democracia.

Por eso, las elecciones del 21 de agosto de 1994 fueron tan frustrantes, tan incomprensibles y tan desalentadoras para muchos. Porque revelaron —a sus ojos— que el México clientelista, corporativo, tradicional y cobarde, el México sumiso y corrompido, seguía siendo mayoritario.

Yo creo que no había razón para tal desazón. Porque dicha imputación de sentido a los votos priistas es injusta e incorrecta. Creo que los modelos de Transición a la Democracia no son útiles para explicar lo que ocurre, porque el sistema general que imagina un antagonismo entre el Sistema y la Sociedad es, hablando mal y pronto, un disparate.

II. ESQUEMA DE UNA HIPOTESIS RELATIVA

Desde el siglo XIX, el fenómeno político más notorio en México ha sido la debilidad del Estado. La precaria institucionalidad de un Estado que, a pesar de su enorme y complicado aparato, es incapaz de imponer el cumplimiento de la ley; un Estado, en breve, cuyas decisiones —desde el cobro de impuestos hasta las reglamentaciones ecológicas— pueden ser negociadas, de manera ventajosa, con cualquier empleado o funcionario público.

Dicha debilidad tiene su contraparte —debería ser obvio— en la fuerza, la autonomía, incluso la prepotencia de la Sociedad. Las formas jerárquicas, las configuraciones colectivas —corporaciones o clientelas— contradicen lo que la ley supone en muchas, casi cualesquiera circunstancias; pero son eficaces, sin embargo, resistentes y capaces de es-

(4) Incluso Gabriel Zaid, acaso el más lúcido de los ensayistas políticos de México, se inclina, en ocasiones, por una versión semejante: "Para excusar los abusos del poder, se dice que los pueblos tienen los gobiernos que se merecen. Con lo cual resulta que los perjudicados tienen la culpa: hay pueblos dejados y pueblos que no se dejan. Sin embargo, una y otra vez, resulta que un pueblo supuestamente dejado (de habla española o eslavica) se democratiza. ¿Era dejado o no lo dejaban?", Zaid, "¿Razonables o dejados?", en *La nueva economía presidencial*, México: Grijalbo, 1994, p. 62.

(5) Que hoy suele adjetivarse, sin mérito que la justifique, como Civil.

estructurar un orden social que, si no es "cívico", tampoco puede llamarse con propiedad "tradicional".

Se trata de un orden particularista, jerárquico, corporativo, que ha producido una clase política singularmente flexible, extensa y heterogénea, cuya función específica es mediar entre las necesidades de la Sociedad y las exigencias de la Ley. Algo en lo que muchos, con poco tino, no ven sino corrupción, y que por eso mismo imaginan erradicable mediante algún recurso de vigilancia.

En sus grandes rasgos ese orden se configuró en el siglo pasado (6). El régimen de la posrevolución ha cambiado sólo algunas cosas: ha ampliado la clase política, ha multiplicado los mecanismos y recursos de negociación, y ha incorporado a la mayoría de los intermediarios políticos al partido oficial, sujetándolos al arbitraje final del Presidente de la República. La Sociedad, sin embargo, lo mismo que en el siglo XIX, sigue ordenada a su manera, sigue negociando el cumplimiento de la ley, y sigue necesitando a los intermediarios; tanto que la gobernabilidad es, aún hoy, una función de esas formas, digamos irregulares, del orden.

Algo ha cambiado, es cierto, en los años recientes, pero no se trata de que una Sociedad democrática y legalista quiera desembarazarse de una clase política parasitaria, inútil y corrupta. Es decir, no se trata de una Transición a la Democracia, sino de un proceso complejo y largo que, en el terreno político, tiene dos dimensiones principales: la consolidación del Estado en ciertos ámbitos y una nueva ampliación de la clase política. Una "transición", sobre todo, de los espacios de negociación política: no muy visible, tampoco bastante para despertar entusiasmos, pero real.

De una parte, los cambios económicos y demográficos han erosionado la capacidad de representación de la clase política priista (7). La urbanización, el aumento de las clases medias, la alfabetización, los medios de comunicación, la nueva estructura productiva y, en general, el aumento de la complejidad social no permiten ya que un solo partido dé cabida a todos los intereses; no es posible ya, en un solo programa de gobierno, contentar a todos ni definir políticas que a todos parezcan equitativas. Y los excluidos ya no son políticamente irrelevantes.

Se ha producido, pues, un desfase, lo que podría llamarse *déficit* de representación política, aprovechable para los otros partidos y sus intermediarios, sobre todo en los ámbitos locales.

De otra parte, la lógica de la economía, la vinculación con el mercado internacional, obligan a crear ámbitos de certidumbre. A que la ley se cumpla y las decisiones políticas se establezcan y ofrezcan garantías de largo plazo. En resumidas cuentas, obligan a una presencia clara —eficaz, previsible, formal— del Estado. Cosa que, por otras razones, igualmente entendibles, se hace necesaria también para regular la nueva competencia entre los intermediarios políticos priistas y los opositores.

En sus dos dimensiones, el proceso ha sido el motor —si no la causa— de las reformas de los últimos doce años. A

(6) He ensayado una explicación general de semejante orden en Fernando Escalante G., *Ciudadanos imaginarios*, México: El Colegio de México, 1992.

(7) Un repaso general y un diagnóstico convincente, a fuer de discutible, de esa "transición civilizadora" puede encontrarse en Héctor Aguilar Camín, *Después del milagro*, México: Cal y Arena, 1988.

su impulso obedecen las nuevas leyes electorales, la autonomía del Banco de México, la desregulación comercial, el Tratado de Libre Comercio y varias decisiones semejantes.

Desde luego, un cambio así no se produce por las buenas. Hay inercias que frenan, tuercen y dificultan mucho las cosas. Menciono sólo dos de ellas.

La inercia del "presidencialismo" —de las capacidades reales y, sobre todo, imaginarias de la Presidencia— llevó a Carlos Salinas a concentrar en sus manos demasiadas responsabilidades. Enfrentado a los límites de la representatividad de la clase política priista, cuya actitud hacia las reformas era, además, ambigua, el Presidente decidió intervenir personalmente en numerosos asuntos que, en la lógica del sistema, solían ser resueltos por los mecanismos tradicionales de intermediación. Hizo y deshizo en sindicatos, elecciones locales, gubernaturas, desautorizó a dirigentes del partido y alteró el equilibrio de los arreglos regionales (8). De todo lo cual resultó una merma aún mayor en la capacidad de gestión de la clase política, y una concentración de las presiones políticas sobre el Ejecutivo Federal.

La inercia de la "exterioridad" mantuvo a la oposición indecisa, durante mucho tiempo, sobre la incorporación al sistema político. De una parte, porque su discurso se había fundado siempre en la intransigencia, en la estruendosa proclamación de una pureza moral que se quería, en todo, ajena al régimen: el discurso del todo o nada, la lógica maniquea del pretendido antagonismo entre la Sociedad y el PRI. De otra parte, porque comenzó a ser más rentable recurrir a protestas y movilizaciones poselectorales que tratar de ganar una elección (9).

El estilo personal de gobernar de Carlos Salinas, unido al debilitamiento de la clase política priista, produjeron un espacio inédito de negociación. Un espacio sin reglas claras, donde bastaba una buena campaña de prensa, algunos bloqueos de carreteras y la toma de algún palacio municipal, con los lemas de siempre, para hacer forzosa una transacción. Mal asunto, porque no hizo sino acentuar el "presidencialismo", al tiempo que hacía más rentable que nunca, para la oposición, el juego de la "exterioridad".

III. EL NUEVO ESCENARIO

En esas circunstancias ha llegado a la Presidencia Ernesto Zedillo, obligado a completar la ampliación de la clase política y a hacer viable, creíble, cierta la consolidación del Estado de Derecho en ámbitos, acaso localizados, pero de importancia inequívoca. La crisis financiera (10) ha desviado un tanto la atención de los asuntos políticos y ha reducido mucho el margen de maniobra del Presidente, de modo que, si no cambia el proyecto, sí se alteran las condiciones en que ha de llevarse a cabo.

Un requisito obvio de la transición, en sus dos dimen-

(8) Sobre la desarticulación de los mecanismos tradicionales de intermediación provocada por el estilo personal de gobernar de Carlos Salinas de Gortari, véase Rogelio Hernández, "Inestabilidad política y presidencialismo en México", en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Universidad de California, n.º 1, invierno 1994.

(9) Fueron prácticas que dieron buen resultado en Guanajuato, Michoacán y San Luis Potosí durante el gobierno de Salinas de Gortari.

(10) Una crisis recurrente que, en sus términos generales, se repite cada seis años, al término del período presidencial, desde 1976; cosa que, en sí misma, merecería ser mejor estudiada.

siones, es la progresiva separación del partido y el Estado. Cosa que, en teoría, debería favorecer la autonomía del ejercicio del poder presidencial, pero que, en la coyuntura actual, también debilita relativamente al Presidente. Para entender el proceso y sus dificultades conviene repasar, sumariamente, tres escenarios centrales de la crisis política: el sistema de procuración de justicia, el diálogo con la oposición y el conflicto de Chiapas.

1) En cuanto a la procuración de justicia, el aclarar los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu es asunto de mucha notoriedad, pero no el nudo del problema. Porque no es lo más grave que resulte difícil desentrañar un par de tramas de políticos y mafiosos, sino que el sistema completo sea cada vez más ineficaz, que sea cada vez menos controlable.

La inercia de la "corrupción" de las policías judiciales y el Ministerio Público no se debe, no en primer lugar, a la arbitrariedad del poder político (11), sino a la capacidad y disposición de la Sociedad para utilizar el aparato judicial y policíaco para fines particulares. En una frase, el problema es la propensión a privatizar el uso de la fuerza pública; de lo cual se ha beneficiado, ciertamente, la clase política priista, pero no sólo ella.

La designación de un miembro del Partido Acción Nacional —Antonio Lozano Gracia— como procurador general supone un cambio en el escenario cuyas consecuencias no son claras todavía. Traduce, por supuesto, el empeño de evitar las suspicacias y el descrédito que traería una solución insatisfactoria de los "grandes casos" pendientes, que es lo más probable (12); pero también tiene el propósito, obvio, de comprometer al PAN con el proyecto político, de utilizarlo para impulsar la reforma del sistema de procuración de justicia.

Ofrecer ese puesto, en particular, a la oposición, significa asumir que la procuración de justicia es un asunto "de Estado"; sin embargo, el arreglo institucional sigue siendo deficiente. Podrán neutralizarse, por ese camino, algunas tramas de políticos, policías y mafiosos, pero a costa de perder parte de la capacidad de control político del crimen organizado; poco hace, por lo demás, para evitar la privatización de la fuerza pública.

2) El diálogo con la oposición no es, en absoluto, cosa nueva, ni lo es la negociación de las reformas electorales. Sí, en cambio, la posibilidad real, y próxima, de que la oposición gane elecciones con frecuencia bastante para que se vea obligada a abandonar el discurso de la "exterioridad". La incorporación de opositores al gobierno (en la PGR, el DDF y Chiapas) y a los puestos decisivos para el control presupuestario en la Cámara de Diputados, así como las negociaciones que culminaron en los compromisos para un Acuerdo Político Nacional, tienen el propósito de impulsar ese proceso. Pero no es asunto fácil.

De una parte, la ampliación de la clase política modifica, en mucho, el sistema de intermediación. Porque supone que los políticos opositores ingresen al complicado aparato de

(11) El hecho de que la procuración de justicia dependa directamente del Poder Ejecutivo, a través de la Procuraduría General de la República, hace que sea lo más obvio asociar la corrupción a la ausencia de democracia. No es, sin embargo, lo más atinado.

(12) Algo que sólo a medias puede conseguirse, por cierto, puesto que el procurador panista no se libra de las acusaciones de haberse "vendido" al priismo.

controles, intercambios, negociaciones, en que se ha construido el orden priista y se ha hecho efectiva la representación política. Cosa que puede hacer al sistema más estable a largo plazo, pero que también aumenta los riesgos inmediatos para todos los actores.

De otra parte, el empeño de hacer de las elecciones un mecanismo efectivamente neutral puede obligar a las élites priistas locales a escoger candidatos capaces de ganar por su cuenta, aparte de librar al Ejecutivo Federal de una buena cantidad de presiones. Eso puede conseguirse, sin embargo, a costa de una merma drástica en la capacidad del Presidente para controlar a su partido y, por tanto, en su capacidad para garantizar arreglos políticos nacionales (13).

Un PRI independiente es, en el corto plazo, una amenaza mayor para la oposición, sobre todo para quienes suelen negociar discretamente empleos públicos a cambio de tranquilidad en la calle. Porque no será bastante ya un arreglo entre los agitadores de la oposición y la Secretaría de Gobernación: habrá que contar también con el PRI, sus dirigentes, sus redes, sus clientelas y sus militantes.

3) El asunto de Chiapas, solucionado sólo a medias, no permite casi ningún optimismo. Es cosa compleja, turbia incluso, pero que ha sido enturbiada todavía más porque ha servido como soporte para la más surgida variedad de fantasías: la nostalgia del heroísmo, en unos casos, el ambiguo romanticismo de la causa indígena, en otros, y el radicalismo primarios en muchos más, han hecho del conflicto algo sumamente confuso.

Poco se puede sacar en limpio hasta ahora, pero al menos se puede hacer un inventario de lo que queda oscuro: de dónde han salido el dinero y las armas, para empezar, por qué su capacidad se mostraron sólo en ocasionales golpes de mano, por qué los desesperados de toda política aceptaron negociar en menos de doce días, por qué con tanta naturalidad se ha aceptado al obispo como mediador, por qué se hicieron elecciones en los "territorios liberados" con la Ley Federal Electoral, por qué el gobierno ha facilitado la infraestructura para sus actividades de agitación, por qué se permite que sus representantes actúen con entera libertad en todo el territorio, qué se ha negociado, finalmente, con el nuevo Secretario de Gobernación.

Lo único que se puede inferir con certeza de todo ello

es que no se trata de una "guerrilla", en el sentido que se le ha dado al término en el siglo XX. Es, más bien, una forma de acción política cuyo modelo es decimonónico: el pronunciamiento o la revuelta. El recurso era, en el siglo pasado, frecuente y conocido: cuando no era puramente militar, una revuelta juntaba campesinos, jornaleros, desertores, agitadores profesionales y curitas de mal conformar; se amasaba con las quejas, agravios y miserias locales, pero buscaba el amparo de imprecisos ideales nacionales; y su propósito, siempre, era negociar desde una posición ventajosa. En la mayor parte de los casos, se trataba de utilizar los recursos del gobierno central para resolver conflictos locales. Creo que sus similitudes con el caso que nos ocupa son obvias.

Semejante recurso era eficaz entonces porque los revoltosos y los gobernantes tenían algo importante en común: su desprecio por la legalidad; en eso se parecían tanto que era difícil distinguirlos. Ni unos ni otros se preocupaban demasiado si había que pasar por encima del orden jurídico, porque siempre había consideraciones muy plausibles para hacerlo. A fin de cuentas, el orden político debía mucho más a los pactos que al Derecho.

Hoy las cosas parecen ser distintas, pero no es del todo seguro que la política de la revuelta sea, en efecto, un arcaísmo. Se sabe poco de lo que se esté haciendo para solucionar la crisis, salvo que el Presidente intenta, en público, comprometer al conjunto de la clase política en el empeño. Lo peor que podría esperarse sería una solución "decimonónica": un arreglo con perdones, ascensos y premios para todos, para celebrar juntos que haya llegado la paz... hasta la siguiente revuelta.

PARA CONCLUIR

La transición se está produciendo sin la velocidad ni la nitidez que muchos desearían. Su resultado, sus consecuencias no están tampoco claras. Parece probable, sin embargo, que en los años por venir aumenten, incluso desmesuradamente, las presiones sobre la Presidencia de la República, que aumenten los conflictos locales hasta que se reconstruya y gane legitimidad una nueva forma de arbitraje. Hasta que el orden permita arreglos nacionales confiables.

RESUMEN

Frente al argumento teórico que sitúa la política mexicana reciente en un escenario de transición a la democracia sobre el supuesto de un enfrentamiento entre Sistema y Sociedad, el autor defiende que la "transición", no visible, se está desarrollando en los espacios de negociación política.

ABSTRACT

Far from the interpretation of Mexican politics during last years as a transition to democracy, which is based in a supposed situation of political confrontation between System and Society, the author argues that the "transition" is not visible and its development occurs in the spaces of political negotiation.

(13) Se ha visto ya con claridad en el caso de Tabasco. La remoción del gobernador para convocar elecciones anticipadas era parte del acuerdo del Presidente con el PRD; el priismo local, sin embargo, se ha negado, incluso con violencia, a aceptarlo.