

1989-2019: transición democrática, fenómenos de alternancia, división de poderes y pulsiones autoritarias

José Woldenberg*

La transición y el IETD

Creo —sin jactancia— que la tesis medular del Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), fundado en 1989, fue correcta. A diferencia de otras corrientes de pensamiento, quienes nos agrupamos en el IETD extrajimos una conclusión políticamente pertinente luego de las elecciones y el conflicto poselectoral de 1988. Para nosotros, estaban dadas las condiciones para que México transitara de un régimen autoritario a uno democrático. No era fruto del voluntarismo sino de las potentes novedades que habían puesto en los primeros lugares de la agenda nacional los comicios del año anterior.

Esa elección había develado dos realidades rotundas: *a*] que México no cabía, ni quería hacerlo, bajo el manto de una sola organización partidista, y *b*] que ni las normas ni las instituciones ni los operadores estaban capacitados para procesar los resultados electorales de manera limpia y confiable. Mientras la primera era una tendencia en expansión (imparable), las segundas requerían ser reformadas para abrirle cauce franco a la convivencia y a la competencia de la pluralidad política que modelaba al país.

Esa tesis, la de la necesidad de una transición democrática acordada por los principales actores políticos, se topaba con dos obstáculos nada despreciables: 1] los que desde el poder político creían que los resultados electorales de 1988 eran fruto de “una mala tarde” y que eventualmente podrían ser revertidos, y 2] en el extremo opuesto, los que se negaban a cualquier acuerdo con el nuevo gobierno al que calificaban de ilegítimo (de manera destacada la dirección el PRD).

Pero la terca realidad y la voluntad de las principales fuerzas políticas (si se quiere de manera zigzagueante), forjaron cuatro reformas político-electorales en siete años que acabaron por modificar el marco legal e institucional en el cual se desarrollaban las elecciones. En 1989-1990 y 1993, el PRI, el PAN y el gobierno acordaron cambios relevantes y en 1994 y 1996 todos los partidos con registro (incluido el PRD) generaron transformaciones que hicieron posible que el terreno de disputa electoral fuera imparcial y equilibrado.

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

Si hubiese la necesidad de resumir de manera apretada el curso de la transición democrática mexicana, se podría decir que primero se abrió la puerta para que partidos políticos excluidos del marco institucional pudieran integrarse (1977), luego se crearon las instituciones para ofrecer garantías de imparcialidad a los contendientes (1989-1990) y finalmente se construyeron condiciones equitativas para la competencia (1996). Concluido ese ciclo, la mecánica democrática tomó asiento.

Desde el inicio de la transición (1977), fue claro que partidos cada vez más fuertes influían en las elecciones que paulatinamente resultaban más competitivas y que esa competitividad electoral subrayaba la centralidad de los partidos. Esa mecánica de reforzamiento mutuo modificó el mundo de la representación: pasamos de un espacio básicamente monocolor a un espacio pluralista, plagado de pesos y contrapesos. Hay quien afirma que se trató simplemente de un cambio electoral, pero quienes aseveran eso no son capaces de valorar la centralidad que las elecciones tienen en todo el entramado y funcionamiento de las instituciones estatales.

Porque a partir de esos cambios, el diseño constitucional de una república democrática y representativa se empezó a hacer realidad. La división de poderes dejó de ser un postulado normativo para convertirse en un hecho; la centralidad de la Corte en el desahogo de litigios entre poderes y protegiendo derechos mediante las acciones de inconstitucionalidad se volvió rutina, el Presidente, si bien más que relevante, pasó a ser un poder entre otros, y la multiplicación de órganos autónomos hizo del aparato estatal un mundo en el que conviven expresiones políticas de muy diverso tipo.

Así, los fenómenos de alternancia en todos los niveles de gobierno se volvieron una rutina y la división de poderes empezó a ser una realidad a la que había que sumar un número importante de instituciones autónomas que se crearon a lo largo de esos años. Las comisiones de derechos humanos (nacional y estatales), los institutos electorales y los de acceso a la información pública conformaron una constelación de instituciones con la intención de hacer realidad una añeja aspiración democrática: la de que el poder público se encuentre regulado, dividido, equilibrado y que sus actos puedan ser controvertidos por medio de la vía judicial.

En ese proceso las libertades se fortalecieron y ampliaron. Las libertades de expresión, organización, manifestación, prensa, adquirieron carta de naturalidad y el lenguaje de los derechos se abrió paso. La relación entre ciudadanos y aparato estatal también se modificó y el contexto de exigencia hacia este último se hizo más imperativo. Se trató de un auténtico proceso democratizador que permitió pasar de un México monocolor a un México plural en el mundo de las instituciones republicanas.

Los logros nublados

No obstante, resulta preocupante que esas transformaciones venturosas que permiten e incluso fomentan la coexistencia de la pluralidad política e ideológica que cruza al país, no sean valoradas con suficiencia. Las encuestas que ilustran acerca del malestar con políticos, partidos, gobiernos y congresos están a la vista y ello no es una mera casualidad.

Fenómenos de corrupción documentados acompañados de una estela de impunidad restan credibilidad y confianza a los actores de la escena pública. No hay, al parecer, disolvente mayor de la “fe” en las instituciones que el corrosivo de la corrupción. Cuando la actividad de los políticos aparece como sinónimo de enriquecimiento ilícito, robo de recursos públicos, connivencia con grandes empresas, el malestar con la política tiende a incrementarse de manera exponencial. En ese terreno vivimos una auténtica paradoja: no sabemos si hoy la corrupción es mayor que hace 40 o 50 años, pero el proceso democratizador que vivió el país la hizo más visible (partidos acusando a otros partidos; medios de comunicación, con mayores márgenes de libertad, informando y documentando; organizaciones de la sociedad civil colocando el dedo en esa llaga, etc.) y por fortuna hoy goza de mucho menor tolerancia que en el pasado.

Si a ello sumamos que en los últimos diez años la inseguridad y la violencia han crecido de manera exponencial, los nutrientes del desencanto se hacen más claramente discernibles. Y por desgracia en este terreno nuestro debate público no ha sido capaz de hacerse cargo de lo delicado del asunto.

“Los muertos de Calderón”, “los muertos de Peña Nieto”. Enunciados tontos y perversos que fueron algo más: armas políticas, catapultas que hoy se convierten en un bumerán contra el gobierno actual. Tontas, porque reducían un problema mayúsculo y complejo a una fórmula que sugería que los muertos eran responsabilidad exclusiva de los gobiernos y casi exculpaban a los sicarios. Perversa, por lo mismo, y porque fue fácil entonces ir haciendo la suma de los asesinados y cargarlos a la cuenta de la administración en turno. Como eso se hizo y ayudó a deteriorar la fama pública de los presidentes, no faltan quienes ahora activan la misma receta para erosionar la reputación del gobierno actual. Un auténtico bumerán.

“Fue el Estado” resultó igualmente una frase eficaz para denunciar el atroz secuestro y asesinato de los estudiantes de la Normal de Ayotzinapa. Ciertamente, dado que los estudiantes primero fueron retenidos por fuerzas policiales y éstas las entregaron a bandas de delincuentes, puede hablarse de desapariciones forzadas y, en ese sentido, existe una responsabilidad y complicidad de una rama estatal. Pero la consigna grandilocuente y efectista sirvió para culpar en bloque al gobierno más que para intentar conocer, difundir y explicar lo que sucedió esa fatídica noche y quiénes fueron los actores del drama. Porque el Estado —habla Perogrullo— está constituido por una red de instituciones que no actúan siempre en sintonía y entre las que se producen tensiones y conflictos. Pero que la frasecita fue un arma efectiva contra el gobierno de Enrique Peña Nieto no hay quien lo pueda negar.

Si a ello le sumamos que en materia de inseguridad y violencia, nuestro debate parece no encontrar puntos de convergencia —porque mientras unos ponen el acento en la necesidad de seguridad, otros subrayan la obligación del respeto a los derechos humanos, como si no estuviésemos urgidos de conjugar ambas dimensiones—. Para unos sólo existen los delincuentes y para otros sólo los excesos de las llamadas fuerzas del orden.

De seguir por esas rutas lo más probable es que los desencuentros se multipliquen, que la oposición saque raja de los acontecimientos mientras el gobierno

balbucee respuestas improvisadas, que el deterioro en la credibilidad de las instituciones se incremente y que sean las bandas delincuenciales las que sigan marcando los tiempos y acontecimientos que ensombrecen y cimbran a la sociedad mexicana.

Cuando en España se instaló el flagelo del terrorismo, los principales partidos (PSOE, PP y otros) acordaron combatirlo con una política de Estado. Una política avalada por todos (buscando el apoyo de la sociedad) en el entendido de que ninguno de los actores principales intentaría sacar réditos políticos de los fracasos del gobierno. Era una lucha común, mientras en los otros terrenos las formaciones políticas mantenían y confrontaban sus diferencias. Una política que ante un enemigo delincencial es capaz de no hacerle el juego a éste por las ansias de vulnerar el prestigio del adversario legítimo.

Algo así necesitamos en México. Eso debió suceder desde que empezó la espiral de muertos, secuestrados, heridos, vejados, familias quebradas, zonas en manos de matones, pero entonces no parecieron existir las condiciones políticas para ello, porque en el escenario estaban más que instaladas las rutinas antes enunciadas.

Hoy, sin embargo, cuando no es probable que el gobierno pueda por sí solo asumir la tarea de pacificar el país y sabemos que en esa materia las victorias propagandísticas de la oposición se vuelven pírricas, a lo mejor entendemos que por encima de infinidad de diferencias políticas, se requiere una política de Estado, unificada, capaz de enfrentar el reto que las bandas violentas le han colocado al país, para paulatinamente reconstruir condiciones hacia una coexistencia pacífica. Por supuesto, también podemos continuar dando rienda suelta a una retórica aniñada, elemental y mentecata, con la cual todos perdemos.

Por si todo eso fuera poco, un crecimiento económico precario ha impedido que el sector formal de la economía se fortalezca: lo que se expande es la informalidad y el horizonte ominoso para millones de jóvenes que no encuentran en el mercado de trabajo un empleo digno. Se hace patente otra paradoja: durante casi cincuenta años (de 1932 a 1982 aproximadamente) la economía mexicana creció a tasas nada despreciables y, aunque los frutos de ese crecimiento no se irradiaron de manera equitativa ni equilibrada, de todas formas permitieron que los hijos vivieran mejor que los padres. Ése fue un lubricante poderoso del consenso (si se quiere, pasivo) con el régimen autoritario. Sí, los márgenes para el ejercicio de las libertades se estrecharon, las oposiciones fueron duramente combatidas, el discurso de la Revolución convertía en ilegítima cualquier disidencia, pero las familias vivieron una mejoría sistemática en sus condiciones de vida. Ello fue una de las causas de aquella “paz priista”.

En contraste, la transición democrática y los primeros años de nuestra germinal democracia han transcurrido en otro contexto económico. Una economía casi petrificada que defrauda las aspiraciones de millones de personas, en particular los jóvenes, que intentan ingresar al mundo del trabajo. Por supuesto, esa realidad produce enojo, malestar, e incluso impide valorar lo que en materia política se edificó en las últimas décadas. Jóvenes sin horizonte productivo y familias que ven

que sus posibilidades de progreso material son reducidas o de plano inexistentes inyectaron al ambiente una dosis muy grande de desencanto.

Si a todo ello le sumamos nuestras ancestrales desigualdades, que no son de ahora ni de ayer sino de siempre (incluso de antes de que México fuera México) a lo mejor podemos entender por qué el balance que se hace de nuestro proceso democratizador es tan malo. Porque si bien las desigualdades socio-económicas son ancestrales, el clima político-intelectual en el cual se reproducen ahora es distinto. La democracia ha introducido con fuerza la noción de la igualdad y la idea de que nunca será cabal si las personas no pueden ejercer sus derechos (civiles, políticos, sociales y culturales). Por supuesto si esos ideales no se hacen realidad el desafecto tiende a incrementarse.

Porque en nuestro caso, las personas ciertamente son iguales en el acto de votar. Pero fuera de esa fecha estelar, la vida en sociedad se encuentra tensionada y polarizada porque no hemos sido capaces de construir eso que la CEPAL llama cohesión social, un sentido de pertenencia a una comunidad nacional que sólo puede alcanzarse si las personas se sienten incluidas y perciben que la política se despliega en su beneficio.

Así que causas del malestar existen, el *quid* del problema (o de mi preocupación) es que dadas esas patologías no vayamos a vulnerar o, peor aún, a desterrar lo que en términos democráticos construyó el país en las décadas recientes. Sobre todo, porque la actual administración parece que tampoco valora con suficiencia esas edificaciones novedosas.

Colonizar el Estado

Ojalá esté equivocado. Pero parece que el gran proyecto del actual gobierno en materia política es colonizar el conjunto de las instituciones del Estado y para ello está dispuesto a vulnerar las normas construidas para que esos espacios fueran receptáculos de la pluralidad política. Digamos que es natural que cualquier fuerza intente colocar a personas cercanas en los distintos cargos públicos; lo nuevo, sin embargo, es que el gobierno actual lo esté haciendo vulnerando la ley o pretendiendo legislar para allanar el camino. Ejemplos, que son eso, ejemplos (porque hay más):

1. Morena logró tener un número muy superior de diputados a los que permite la Constitución, colocando candidatos propios en los lugares que correspondían a los otros dos partidos coaligados (PT y PES). Con menos de 38% de los votos, se acercó a la mitad de la representación gracias a esa triquiñuela que violó la disposición constitucional que establece que entre votos y escaños no puede existir una diferencia mayor de 8 por ciento.

2. En el nombramiento de los cuatro nuevos comisionados de la Comisión Reguladora de Energía, a pesar de que la ley establece con claridad que, si el Senado rechaza las primeras ternas presentadas por el Presidente, éste debe mandar unas nuevas, Andrés Manuel López Obrador decidió repetir 11 de los 12 candidatos. Se salió con la suya.

3. Como los ministros de la Corte no son personas alineadas con el gobierno se anunció desde el Senado que desean cambiar la Constitución para nombrar cinco

nuevos ministros que integrarían una presunta sala especializada en corrupción. Como se sabe, cada ministro es elegido por quince años, un periodo transexenal, y la renovación de la Corte es gradual y “lenta”. Así, si vemos la actual composición, uno de los ministros se eligió en el gobierno del presidente Fox, cinco en el de Calderón, tres en el de Peña Nieto y dos en el de López Obrador. Con el actual calendario, sólo sería elegido un nuevo ministro de la Corte durante la presente gestión. Pero si el pretendido cambio constitucional se aprobara, el Presidente podría presentar ternas para seis puestos. (Luego se aclaró que no se trataba de una propuesta del Presidente sino del coordinador de los senadores, pero por algo se publicitó como una posibilidad).

Se está forzando la máquina, vulnerando el correcto sentido de las normas, en la búsqueda de unas instituciones estatales alineadas a la voluntad presidencial. Como si la diversidad de expresiones que conviven en el abigarrado mundo estatal fuera un obstáculo para el despliegue del brío del titular del Ejecutivo. Se navega incluso en contra de lo que se construyó en las últimas tres décadas y que ha permitido la coexistencia tensionada de la pluralidad política en el laberinto estatal. Pero, ¿por qué piensan que se pueden saltar olímpicamente las reglas o diseñar unas a conveniencia?

Da la impresión de que los esfuerzos de la actual administración son herederos de una añeja idea, con una enorme implantación social, que reivindica que en política lo más relevante es “el sujeto” que impulsa las iniciativas y que las normas, instituciones y procedimientos no son más que artificios que pueden minusvalorarse a nombre de ese “sujeto” virtuoso.

Luego de las crudas y terroríficas experiencias del siglo xx y de las que están en curso, debería ser compartida la convicción de que el poder político —por más noble que aparezca— requiere ser regulado, equilibrado y vigilado. Ello, porque el poder concentrado, discrecional, libre de ataduras, suele incurrir y ha incurrido en todo tipo de excesos, negándole derechos a quienes disienten de él y en el extremo desatando persecuciones e incluso masacres. De ahí la necesidad de unas reglas, unas instituciones y unos procedimientos que sean capaces de procesar la diversidad que anida en cualquier sociedad “moderna”.

No obstante, y por desgracia, cuando los líderes se piensan a sí mismos como la expresión de una masa virtuosa, todo el entramado normativo que pone en pie el Estado democrático suele parecerles una camisa de fuerza. Da la impresión de que “el pueblo bueno” es el sujeto que ha reemplazado al proletariado, a nombre del cual se construyó un régimen sin contrapesos, opresivo.

En suma: los problemas del país son mayúsculos y, si no se atienden, la desconfianza en la política seguirá creciendo. El nuevo gobierno tiene una ventaja: el Presidente, al parecer, logra conectar con capas muy amplias de la ciudadanía gracias a su aceitada vena popular y ha logrado inyectar buenas dosis de esperanza en franjas considerables de la población. Combatir la corrupción, frenar la violencia y la inseguridad, reactivar la economía y atemperar las desigualdades sociales, parece una agenda necesaria si se desea tender puentes de comunicación e intercambio efectivos entre la sociedad y las instituciones estatales. Pero ojalá en

esos esfuerzos no se desprecie y menos se vulnere lo que al país le costó tanto trabajo construir: un entramado normativo y estatal en el cual la diversidad política puede convivir y competir de manera pacífica, porque tanto desde la sociedad como desde el gobierno se emiten señales preocupantes. Una especie de añoranza por las presuntas unanimidades del pasado parece recorrer las calles por donde transitan los ciudadanos y por los corredores y oficinas donde se reproduce el poder político. **Ω**