

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
EL COLEGIO DE MEXICO

---

---

LA DISCUSION SOBRE LA DEMOCRACIA  
Y EL DEBATE MEXICANO

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**  
P R E S E N T A :  
MONICA TAPIA ALVAREZ

CIUDAD DE MEXICO.

OCTUBRE 1997.

**A mi mamá,  
por enseñarme, aunque a veces lo olvide  
que las personas valen  
no por lo que tienen ni por lo que saben,  
sino por lo que son.**

## **AGRADECIMIENTOS**

He tardado tanto en completar esta tesis que más que los capítulos, yo veía crecer la lista de personas a las que debía agradecer. No me gustaba la idea de sólo mencionar a quienes habían colaborado en este trabajo, ya que durante el largo proceso de formación de ideas y elaboración de la tesis recibí y compartí mucho. Creí justo escribir en los agradecimientos a todos aquellos que han sido importantes para terminar esta etapa de vida, llamada tesis. Espero que con el tiempo no haya olvidado a nadie.

Quisiera agradecer a mis papás, por su apoyo incondicional que he recibido de ellos. A mi pesar, también debo darles las gracias por las mil veces repetidas frases de "¿y cuándo terminas tu tesis? ¿cuándo te recibes?".

A Fernando y Andrea, por estar siempre cerca. A Jacinta, por su cariño.

A Luis, por su amor y deseo de construir una vida en común.

A Carlos, Iliana, Lucy, Mariana y David, por todo lo vivido juntos, que han sido muchas experiencias, sentimientos y sueños. Gracias, también, por enseñarme a apreciar las distintas formas de dar.

A María, por su amistad y ser un gran sostén moral.

A BUSCA, por enseñarme a apreciar el valor de una comunidad que trabaja por alcanzar una gran idea. A mis compañeros, sobre todo, por haberme enseñado que todos merecen ser escuchados. A Ramiro, por transmitirnos su ideal de una sociedad más justa y digna, y a Berenice y Elsa, por lo mucho que hemos hecho juntas.

A Chikara, por todo lo que me dice, por todo lo que adivinamos.

A José Antonio, por un gran descubrimiento.

A David, por una gran experiencia laboral y las largas discusiones tenidas.

A mis compañeros de generación, porque a pesar de todo compartimos con intensidad encuentros e ideas.

A los profesores de El Colegio, por la formación intelectual, especialmente a Rogelio Hernández, mi siempre paciente asesor de tesis, Soledad Loaeza y Alberto Arnault, por sus valiosos comentarios, y a Rafael Segovia.

A Rodrigo, por la pasada de estilo.

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>LA TEORÍA POLITICA CLÁSICA SOBRE LA DEMOCRACIA</b>	
<b>Capítulo 1</b>	
<b>La historia y los principios de la democracia liberal</b>	14
La historia de la democracia liberal: la democracia como igualdad o libertad	15
La igualdad como medio, la libertad como fin: los principios de la democracia liberal	26
<b>Capítulo 2</b>	
<b>El debate contemporáneo y las instituciones democráticas</b>	35
La democracia: ¿gobierno de la mayoría o las minorías?	36
¿La democracia es elegir o participar?	42
¿La democracia son reglas e instituciones políticas o condiciones sociales?	53
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>LA DISCUSIÓN MEXICANA</b>	
<b>Capítulo 3</b>	
<b>El debate sobre la democracia y las condiciones en México</b>	68
Los orígenes del debate mexicano	73
De la existencia o inexistencia de democracia en México	78
Las condiciones mexicanas y su suficiencia para la democracia	86

<b>Capítulo 4</b>	
<b>El debate sobre las transformaciones necesarias para la democracia</b>	<b>99</b>
Hacia la democracia electoral y la competencia partidista	100
Hacia un corporativismo democrático	110
Hacia la reforma del Estado	120
Hacia una cultura política democrática	133
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>141</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>150</b>

***Nada transforma tanto a las ideas  
como el hecho de tomarlas en serio.***

**-- Isaiah Berlin**

## INTRODUCCIÓN

*Todas las naciones atrasadas reflexionan tarde o temprano sobre sí mismas.  
Las naciones desarrolladas no lo hacen...  
¿De qué carecemos? ¿Qué tienen ellos que no tengamos nosotros?  
¿Qué debemos ser? ¿Podemos llegar a ser como Occidente?  
¿Debemos intentarlo? ¿Tenemos algo que a ellos les falta?  
Los países desarrollados hablan como seres humanos universales,  
mientras la literatura rusa volvía sobre sí misma en una forma casi narcisista.*

-- Isaiah Berlin

La palabra democracia, hoy, tiene más sentido como una demanda por reformas políticas y sociales que como forma de gobierno cuyas instituciones y procedimientos la distinguen de otros regímenes. El discurso político predominante y la necesidad de cambios políticos la han vaciado de significado. El prestigio que la democracia ha cobrado en las últimas dos décadas amenaza en convertirla en sinónimo de todos los ideales que una sociedad quisiera obtener. Esta palabra se ha convertido en un término que justifica prácticamente todo y, por ello, no quiere decir nada.

La democracia, por un lado, significa libertad, representación e inclusión política --los ideales por excelencia del Estado liberal-- y por el otro lado, quiere decir igualdad, justicia social y desarrollo. De modo que hablar de democracia lleva a pensar en diferentes conceptos e ideas que crean confusión. Lo más grave de esta confusión de ideales y significados son las expectativas desmedidas que la democracia puede crear. Muchos podrían pensar que ésta resolvería todos los problemas: desde el respeto a la voluntad ciudadana hasta la desigualdad social.

Si la palabra "democracia" se usa para describir todos nuestros ideales, corre el riesgo de convertirse en ese objetivo político-social imposible de alcanzar y satisfacer. No resultaría raro, entonces, que nos decepcionáramos de lo poco que habremos logrado. Así pues, mientras la democracia continúe siendo usada como bandera política y social, el término corre el riesgo de perder sentido, y el desencanto será mayor.

En México, indudablemente, entendemos a la democracia como un ideal, pero la confusión de significados e ideas nos deja aún más lejos de ella. Ha sido un constante tema de discusión y pudiera parecer que las distintas opiniones e interpretaciones nos han dejado aún más confundidos. De manera que el esfuerzo debe dirigirse hacia buscarle un sentido preciso a la democracia para que no pierda validez como una creación histórica.

El propósito de este trabajo es contribuir a llenar de significado esta palabra. La discusión que se ha dado en torno a este concepto muestra, de alguna forma, la historia de distintos ideales, la tensión que ha existido entre ellos y los avances que han resultado de estos conflictos teóricos. Aunado al propósito de entender qué es lo que debe significar la democracia, el objetivo de esta tesis es sistematizar, resumir y discutir las distintas posiciones del debate mexicano.

Por ello, la estructura de la tesis se divide en dos partes: la discusión teórica y la discusión que se dio en México durante los años ochenta. Ambos debates tienen ideas y cuestiones en común, pero también tienen sus diferencias y pueden leerse como discusiones aparte.

En el primer capítulo, se hace un breve recuento histórico con el fin de hacer claros los distintos significados y dilemas que el concepto ha tenido que enfrentar a lo largo del tiempo. Incluye también una descripción y argumentación sobre los dos principios que sustentan la democracia liberal, la versión contemporánea de la democracia. El primer principio es la igualdad política o *todos tienen el derecho a participar*, y el segundo principio son los derechos de libertad.

El segundo capítulo hace referencia a los debates actuales de la democracia que son fundamentalmente tres. Primero, trata de responder la pregunta de si los regímenes democráticos responden a los intereses de la mayoría o de unas cuantas minorías; y habla sobre la relación que existe entre mayorías y minorías en los sistemas democráticos.

La segunda discusión expone las funciones que cumplen tanto la representación y los cuerpos intermedios, como la participación ciudadana directa dentro de un gobierno democrático. En la última parte de este capítulo se describen los arreglos institucionales que la democracia implica, pero también se busca cuestionar si estas instituciones son universales o responden a ciertas condiciones sociales y económicas relacionadas con el grado de desarrollo de un país.

El tercer capítulo trata sobre el entorno internacional y las primeras posiciones que dieron lugar a la discusión mexicana. Durante los años ochenta, dos factores se combinaron en nuestro país para que comenzara el debate sobre

la democracia. En primer lugar, ésta se había vuelto una alternativa política muy prestigiada, ante la ola de transiciones y el discurso dominante democráticos. En segundo lugar, la crisis económica y de legitimidad política, agudizada a partir de 1982, obligaba a buscar una solución apremiante.

En este contexto, en los medios académicos e intelectuales se desarrolló un intenso debate sobre los problemas del régimen político y las perspectivas de transformación, centrándose en la idea de que era necesario un cambio democrático. Posteriormente, los argumentos y la discusión serían retomados por el gobierno, la oposición y diversos sectores sociales. Por su importancia, Juan Molinar escribió sobre este debate: "La vastedad y profundidad de los temas permite afirmar que la discusión sobre la democratización en México resume el debate sobre el futuro del país. La acción política que a su alrededor se ha dado y se dará es, igualmente, la lucha decisiva de esta generación de mexicanos, ubicada al filo del siglo XXI"<sup>1</sup>.

La primera discusión giró en torno a la existencia o inexistencia de la democracia en México. Por un lado, se argumentaba que las condiciones sociales y económicas del país justificaban un régimen no democrático e, incluso, que los propósitos de este régimen --en el sentido de buscar la igualdad y el bienestar social-- podían calificarse como democráticos.

Por el otro lado, se entendía a la democracia como un conjunto de reglas e instituciones específicas (como procesos electorales, un sistema de partidos y la competencia política), que se podían construir y adoptar, sin importar las

---

<sup>1</sup> Juan Molinar Horcasitas: "La asfixia electoral" . *Nexos*, n. 123, marzo 1988. p. 39.

condiciones sociales o económicas. Esta posición consideraba que estas instituciones no estaban presentes en México y, por ello, se podía calificar al sistema político mexicano como no-democrático.

Relacionar la democracia, como un conjunto de instituciones y procedimientos políticos, con el desarrollo y las condiciones socioeconómicas ha sido frecuente. Se ha dicho que una vez alcanzado cierto grado de desarrollo, casi automáticamente se adoptaría la democracia como fórmula política. En la última década se ha invertido este supuesto; se piensa que adoptar la democracia como régimen político fomentará el desarrollo económico y el bienestar social.

No se trata de ningún modo de restarle importancia al bienestar y la justicia social, pero resulta crucial que se entienda que así como el desarrollo automáticamente no se traduce en democracia, ésta por sí sola tampoco resolverá los graves rezagos sociales y económicos del país. La democracia no trae desarrollo ni justicia social, no mejora los problemas de desigualdad, ni asegura el bienestar de la población, pero sí tiene el efecto de difundir el poder y abrir espacios para una mejor representación y participación. Únicamente, a partir de estos dos procesos --la representación y la participación-- el acceso al poder se traduce en satisfacción de demandas.

Aún cuando se entendía que el sistema político tradicional estaba en crisis y había que construir o reconstruir instituciones, la polémica continuaba con los distintos análisis de los cambios necesarios para alcanzar la democracia: cuáles eran las instituciones fundamentales, qué obstáculos deberían superarse primero,

qué cambios debían de ser más importantes. El capítulo cuatro expone esta discusión en forma de modelos, que recogen y sistematizan diversos argumentos.

En el primer modelo se aprecia la necesidad de eliminar el fraude electoral, de construir una oposición competitiva, un sistema de partidos y un conjunto de reglas político-electorales claras y consensadas entre los principales actores políticos. El segundo modelo se centra en los problemas que implicaría dismantelar el modelo corporativista, base del sistema político mexicano, y la necesidad de construir una nueva forma de interacción y representación entre sociedad y Estado.

El tercer modelo se basaba en la reforma del Estado, no sólo en el adelgazamiento y disminución de funciones, sino en una verdadera transformación institucional frente al presidencialismo, el fortalecimiento del poder legislativo, de la legalidad e impartición de justicia, una administración pública más eficiente y responsable y la federalización y el desarrollo municipal. El cuarto modelo se concentraba en los cambios sociales que habían ocurrido, así como en las necesidades de apertura y participación ciudadana y rendimiento de cuentas del gobierno hacia la sociedad. En otras palabras, este último modelo proponía el desarrollo de una cultura política más democrática.

En otro sentido, de antemano debo aclarar que esta tesis no tiene una hipótesis, sino solamente un hilo conductor. Lo que busco exponer es que el concepto de democracia es mucho más complejo de lo que normalmente suponemos. Me pareció más justo recoger los argumentos y contraargumentos,

descubrir la validez de cada uno de ellos, y destacar el proceso y los dilemas democráticos más que exponer únicamente las conclusiones. Pensé, también, que elaborar una definición de la democracia sería demasiado estrecha para incluir la diversidad y riqueza de razones y críticas.

En la segunda parte, la discusión mexicana me dio la certeza de que construir una hipótesis y comprobarla sólo permitiría ver una parte incompleta de todo lo avanzado en los argumentos y las conclusiones. Más que juzgar el régimen político mexicano bajo criterios democráticos, mi propuesta era comparar los términos de ambas discusiones y los argumentos teóricos que recurrentemente aparecían. Por supuesto que en mi selección de temas, razones y citas tomo una posición, pero en este trabajo busqué, sobre todo, recoger, exponer, sintetizar y contrastar la diversidad de ideas sobre la democracia en dos niveles: el primero, en la teoría política y el segundo, en la discusión mexicana.

Al respecto, habría que hacer unas cuantas advertencias sobre este trabajo. Ante un tema como la democracia, tan extenso y sobre el cual se escribe y habla tanto, se corre el riesgo de simplificar ideas y posiciones, ser demasiado parcial o quedarse sin expresar una opinión al respecto. En esta tesis estos riesgos se volvieron problemas permanentes.

En la primera parte --la discusión teórica-- debo advertir que no me limité sólo a un grupo de autores o un período. La bibliografía que debía consultar cada día crecía, pero también decidí que no terminaría nunca de leer, así que pido de antemano disculpas por esas obras importantes que no incluí. En cambio, las

referencias para escribir la segunda parte, la discusión mexicana, quedaron mucho más restringidas que el proyecto original. En un principio, este trabajo tenía como objetivo revisar un debate más amplio; no sólo tratar el debate "intelectual", sino también el debate "social" sobre la democracia. Además de buscar el contraste entre modelos y discusiones teóricas, el objetivo era recoger las opiniones que distintos partidos políticos, organizaciones civiles, sindicatos, iglesia, grupos de empresarios y organizaciones indígenas tenían sobre este tema. Debido a la extensión de la investigación y las limitaciones de tiempo y espacio, los sujetos del estudio se fueron acortando.

Al final, me pareció una lástima que el tema quedara restringido al debate de ideas, dejando a un lado el relato de acontecimientos históricos y políticos. Excluirlos fue una decisión difícil pues estos hechos marcaron el debate, el cambio de posiciones y de temas. A cada nueva elección o nueva reforma electoral, por ejemplo, el debate tomaba otra dirección; del fraude al problema de construir una oposición competitiva, de la oposición a la necesidad de un sistema de partidos, del sistema de partidos al establecimiento de reglas claras y consensadas, etc. Los que piensen que recorté demasiado el tema tendrán razón. Contra mi voluntad, tuve que reducir largos y complejos argumentos a simples frases.

El criterio para tratar el debate mexicano reconozco que fue bastante restringido; aunque revisé algunas publicaciones básicas, la fuente principal de información fueron los artículos de dos medios impresos de acceso privilegiado:

las revistas de *Vuelta* y *Nexos*. Las dos surgieron en años muy cercanos: *Vuelta* en 1977 (aunque existía ya el antecedente de *Plural*, fundada en 1971) y *Nexos* en 1978. Ambas compartían el principio de pluralidad y tolerancia y, sobre todo en años de cerrazón de los medios de comunicación, una preocupación por dar cauce a las voces independientes. Por ello, las críticas al sistema político, la búsqueda de soluciones a la crisis económica y de legitimidad política, y la bandera de la democracia se convirtieron en temas constantes tratados por sus mejores escritores.

Hay ciertas diferencias entre ambas revistas que valdría la pena subrayar. *Vuelta* se define como una revista literaria, pero aclara "hemos sostenido siempre que el ejercicio de la literatura, en este fin de siglo, es inseparable de la crítica". La mayoría de sus participantes tienen una vocación literaria, y la filosofía, la literatura, el arte están mucho más presentes que el análisis político. Entre 1982 y 1986, hay contados artículos sobre la democracia, la mayoría son artículos escritos por intelectuales bajo la forma de comentarios políticos y críticas al régimen y a las decisiones que llevaron a la crisis de 1982. A partir de 1987 hay una mayor presencia de especialistas y politólogos, con artículos de análisis de fondo sobre la situación política más actual.

*Nexos* se define como una revista que busca cubrir mayores campos del conocimiento: la investigación económica y social, la historia, la ciencia y la tecnología y la realidad política. Su ideal es hacer convergir distintas disciplinas para llevar a cabo "un análisis exigente y amplio de los problemas de nuestra

sociedad". A diferencia de Vuelta, desde muy pronto el tema de la democracia tuvo un lugar destacado y múltiples foros donde distintos ponentes debatían fueron dedicados a esta preocupación; además, una generación de especialistas formados en ciencia política fueron sus principales autores. Los artículos, por ello, no se centraban tanto en el problema o la crítica política simplista sino en el análisis de la complejidad y en la búsqueda de alternativas; de ahí, que el tema electoral tuviera un lugar tan marcado.

Se puede afirmar que los artículos y escritores de ambas revistas fueron sumamente influyentes en la formación posterior de ideas y conceptos en la opinión pública y la clase política. Esto, a su vez, desencadenó una serie de reformas políticas --la electoral es sin duda la más destacada-- y debates sobre futuras transformaciones --muchas de ellas todavía pendientes-- de diversos aspectos del sistema político, como el corporativismo y el federalismo.

Limité la investigación del debate mexicano a un período de tiempo más o menos arbitrario, entre 1982 y 1991. La primera fecha marca el año de la primera de las crisis del país y planteó la necesidad de repensar no sólo el modelo económico sino el político. En la segunda fecha, 1991, concluyó, a mi forma de ver, la primera parte del debate sobre la democracia o el "debate más inocente", que se sustentaba en la idea de que el régimen autoritario mexicano estaba transitando en línea recta hacia uno democrático. En ese año, el PRI ganó de forma abrumadora las elecciones federales de medio sexenio; parecía que la premisa fundamental de que México estaba inmerso en una transición

democrática, donde lo único que faltaba era que el PRI perdiera el poder, resultó falsa.

A partir de ese año, el debate se especializó y ramificó en un sinnúmero de temas: la democracia sindical, electoral, estudios de opinión y cultura política, la relación entre las reformas de mercado y la reforma del Estado, entre otros. Las revistas y los autores también se multiplicaron y los argumentos y contraargumentos resultaban más difíciles de seguir. El debate dejó de ser intenso y se volvió más difícil de rastrear y oír.

Una última advertencia sería que el tema puede despertar gran entusiasmo y una vez adentrándose en él, puede parecer teórico y aburrido. Lo sé por experiencia. Pero, por otra parte, debo decir que mi experiencia al tratar y profundizar con las ideas aquí presentes fue también muy estimulante.

Defender la relevancia de una tesis siempre resulta más complicado que emprender la misma investigación. Este trabajo se basa en la idea de que el tema de la democracia y su discusión bajo las particularidades mexicanas aportaron conclusiones que deben ser rescatadas. El caso mexicano nunca ha sido útil como modelo de transición democrática. Primero, porque la distinción entre régimen autoritario y democrático no ha sido muy apropiado para el régimen mexicano, que es una mezcla de ambos. Sus características peculiares, más de una vez, han hecho que sea una excepción dentro de la serie de casos latinoamericanos.

En segundo lugar, en otros países con experiencias autoritarias probablemente no hubo una discusión sobre la democracia similar a la mexicana porque algunos conceptos y definiciones parecían más claros en sus contextos propios. La democracia era algo que indudablemente no habían tenido: eran elecciones, partidos políticos, Parlamentos, respeto a los derechos humanos y las libertades civiles, legalidad, entre otras.

En México, en cambio, estas instituciones han existido, tal vez de forma incompleta, pero finalmente están presente. Es justamente esto la parte más interesante del debate mexicano. La discusión consistía más bien en encontrar matices, en delimitar y llegar a un consenso sobre qué era la democracia y que no era, qué faltaba y qué existía ya, qué debía rescatarse y qué faltaba por hacer para poder llamar al régimen democrático.

El "reclamo democrático", por las mismas características del sistema político mexicano, era mucho más ambiguo y se enfrentaba a obstáculos conceptuales más difíciles: ¿cómo exigirle democracia al gobierno, cuando éste también la utilizaba como bandera en su discurso?, ¿cómo demandar elecciones, si se venían realizando durante más de 60 años?, ¿cómo pretender que hubiera alternancia en el poder cuando la oposición no podía ganar las elecciones?

El punto más interesante sobre el debate mexicano con referencia al teórico fue también que, por ocurrir en un país en desarrollo, debía hacer referencias obligadas a las condiciones sociales de la democracia y al desarrollo histórico de las instituciones políticas. Se trataba, pues, de crear reglas e

instituciones políticas nuevas que se acomodaran a las circunstancias únicas del sistema político mexicano. Esto condujo a explorar una variedad de arreglos y reformas --muchos de ellos recogidos en el capítulo 4-- así como pensar a futuro cuáles serían los resultados de tales arreglos, bajo las condiciones en México. Se debiera señalar que durante el debate dos preocupaciones estuvieron siempre presentes: la preocupación por que las instituciones fueran producto de las condiciones sociales e históricas y la preocupación sobre cómo las instituciones moldearían y transformarían estas condiciones.

El debate sobre la democracia en otro sentido fue, también, importante para el desarrollo político del país. Sus alcances fueron más allá de aportar teóricamente a un tema mundialmente discutido y estudiado. Ante la inminente pérdida de legitimidad del régimen, la contribución del debate fue haber construido una mejor alternativa organizada --dejando claro a nivel conceptual y formando un consenso sobre las ideas, los proyectos de instituciones y prácticas, las creencias democráticas-- y marcar los procesos necesarios para alcanzar esta alternativa democrática.

## **PRIMERA PARTE:**

### **LA TEORÍA POLÍTICA CLÁSICA SOBRE LA DEMOCRACIA**

#### **CAPÍTULO 1:**

#### **LA HISTORIA Y LOS PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL**

*La forma en que usamos las palabras "democracia" y "gobierno democrático" es la que produce la mayor confusión. A menos que estas palabras sean claramente definidas y su definición aceptada, el pueblo vivirá en una inextricable confusión, con gran ventaja para los demagogos y los déspotas.*

-- Alexis de Tocqueville.

La definición de la democracia ha preocupado durante varios siglos a filósofos políticos y politólogos. Éste ha sido, por mucho, el tema más pensado y discutido desde hace varios siglos en la ciencia política. Se han acumulado a lo largo de la historia diversas definiciones, ideas, argumentos, así como nuevas prácticas e instituciones. La tarea de resumir este bagaje intelectual y cultural no resulta fácil. Hablar sobre democracia conlleva a definir otros conceptos igualmente complejos, como la igualdad, la libertad, la representación, la participación, etcétera.

En este primer capítulo quisiera exponer las discusiones sobre los dilemas que enfrenta la idea democrática, los conceptos que la componen, las críticas y defensas y los acuerdos que se han construido sobre qué debe de significar actualmente. La idea de la democracia se entiende mejor como un largo debate

histórico entre un sinnúmero de ideas e interpretaciones de pensadores occidentales<sup>1</sup>.

De manera que, al explorar la idea de democracia, resulta ineludible hacer referencias constantes a la historia de su pensamiento y su práctica, que se ha construido en un largo y lento proceso de ensayo y error. Así pues, "Una palabra como democracia sólo adquiere un significado definido, conveniente y utilizable si recordamos que es una abreviatura que resume las adquisiciones y los valores de una civilización. Como todo esto está implícito, es fácilmente olvidado"<sup>2</sup>. Se podría decir antes que nada que el significado de la democracia es histórico.

#### La historia de la democracia liberal: la democracia como igualdad o como libertad

La polis griega es la primera referencia que se tiene sobre la democracia. La característica más importante de este período (aproximadamente siglo V antes de Cristo) era la posibilidad de participar directamente en todos los asuntos del gobierno. La democracia griega precisamente ha resultado un modelo ideal porque los ciudadanos estaban involucrados directamente en la toma de decisiones y actuaban en cargos públicos. Había una gran interacción de ciudadanos y gobierno, por el tipo de instituciones políticas que existía --la Asamblea, con un quórum de 6 mil personas y el Consejo de los 500--, y por la activa participación de los ciudadanos en debates y decisiones públicas. Es

---

<sup>1</sup> Javier Tello Díaz: "Modelos de democracia" en *Política y gobierno*, vol III, n. 1, 1996.

<sup>2</sup> Giovanni Sartori: *Aspectos de la democracia*, p. 234.

probable que los griegos hayan también inventado la votación como procedimiento formal para decidir cuestiones conflictivas, pero se cree que la mayoría de los temas se decidían por consenso<sup>3</sup>.

Sin embargo, dentro de este modelo, no existía plena igualdad ya que la categoría de "ciudadano" excluía a mujeres, esclavos y extranjeros. Otra limitación de este modelo era que sólo se aplicaba a comunidades políticas pequeñas. Los ciudadanos debían de ser pocos para poder reunirse, decidir directamente y controlar el cumplimiento de las obligaciones cívicas encargadas. Para resolver por consenso cuestiones políticas vitales, los ciudadanos debían de ser lo suficientemente homogéneos y con intereses armónicos entre sí, con el fin de que el bien común que surgiera no contradijera los intereses personales.

Por otra parte, la democracia griega se concebía como un sistema de gobierno en el que las decisiones se tomaban colectivamente sin que existiera límite alguno a estas decisiones. De manera que el colectivo no dejaba margen de autonomía para el individuo ni tampoco había un sistema de garantías que protegiera ciertas esferas inviolables como la vida, la propiedad, el pensamiento individual. La vida privada estaba completamente subordinada a los asuntos públicos y al deber cívico. En ese sentido, el poder del gobierno del pueblo o de la mayoría no conocía restricciones y peligraba en convertirse en autoritario e injusto.

Con todo, la democracia griega tuvo muy poca influencia como forma política que los gobiernos posteriores adoptaron. Incluso, el pensamiento político

---

<sup>3</sup> David Held: *Models of Democracy*. p. 21.

era bastante crítico de la democracia. A partir de la era cristiana y específicamente después del Renacimiento, este concepto se identificó con aquellos grupos que buscaban la igualación extrema de condiciones sociales y la abolición de las jerarquías y todas las formas de autoridad. Durante mucho tiempo, la palabra democracia llevaba a pensar, por ejemplo, en el igualitarismo excesivo de la Revolución francesa y la época del terror de Robespierre. El gobierno democrático se relacionaba con aquel que tenía la capacidad de disponer de la vida y bienes de los ciudadanos-súbditos, bajo la justificación de que el pueblo era una unidad y que toda diversidad era vista como desigualdad no deseable.

Las primeras versiones de la democracia tenían como base una sociedad fundamentalmente igual y no opresiva. Dentro de estas versiones se pueden citar, entre otras obras, la *Utopía* de Tomás Moro y el *Contrato social* de Rousseau. Según C.B. Macpherson, las teorías y concepciones democráticas anteriores al siglo XIX “suponían que la democracia era una sociedad sin clases o de una sola clase... Esos modelos, esas visiones anteriores de la democracia eran reacciones contra las sociedades divididas en clases de sus épocas respectivas”<sup>4</sup>.

En pocas palabras, la democracia se concebía como un ideal de igualdad; la búsqueda o resultado final esperado era un modelo de sociedad, pero no una forma de gobierno. Los derechos políticos de participación concedidos a la población buscaban, sobre todo, igualdad en lo social y económico, más que en lo político. El gobierno o la autoridad del pueblo eran sólo un medio para superar los

---

<sup>4</sup> C.B. Macpherson: *La democracia liberal y su época*. p. 24.

obstáculos; su función era la eliminación de la desigualdad y la explotación. Por estas razones, la democracia, concebida como modelo de gobierno que buscaba la igualdad y unanimidad, no se distinguía de otras formas de autoridad donde el poder era ilimitado, como la monarquía absolutista o la dictadura.

Sería el momento de señalar que entender la democracia como igualdad conduce a diversos problemas. La idea de igualdad, en principio, tiene dos significados: la noción de semejanza y la noción de justicia. Se busca la igualdad porque se cree que es justa; no porque los hombres sean realmente iguales sino porque sentimos que deben ser tratados como si lo fueran<sup>5</sup>. La igualdad es un ideal que se corrompe fácilmente; comienza como una reivindicación de justicia y amenaza con acabar siendo un pretexto para rechazar toda diferencia. La igualdad se puede llegar a entender como uniformidad y ello se contrapone directamente con el ideal de libertad y de autonomía.

Se podría, entonces, afirmar que bajo el modelo de democracia como igualdad los ciudadanos adquieren derechos de participación política, pero pierden derechos de libertad y autonomía. El poder ilimitado, que recae ya sea en una persona o en un grupo mayoritario de la población, inevitablemente lleva a abusos y decisiones arbitrarias ya que el criterio para determinar qué es "igual" resulta terriblemente subjetivo. Convertir la igualdad en el objetivo del gobierno conlleva el peligro de que los ciudadanos pierdan sus derechos políticos, al estar totalmente supeditados a la voluntad e interpretación de los gobernantes de lo que significa "igualdad".

---

<sup>5</sup> Giovanni Sartori: *op. cit.* p. 303.

En sus concepciones extremas, la igualdad y la libertad se contraponen. Pero también existen ciertos tipos de igualdad que son compatibles con la libertad. La **igualdad legal o política**, por ejemplo, es reconocer que todas las personas son iguales ante la ley y que cada persona tiene el derecho al voto, el derecho a hacerse oír frente al gobierno sin que éste pueda establecer diferencias entre los "mejores" reclamos y los "peores". La **igualdad social** es la facultad de resistir la discriminación social, de condición, de clase, de raza o cualquier otra. La **igualdad de oportunidades** quiere decir que las personas tengan suficientes oportunidades para que se tomen en cuenta sus méritos. La **igualdad económica democrática**, supone cancelar las diferencias en los puntos de partida que se deben a la disparidad de riquezas, pero no supone igualar los puntos de llegada. Éstas dos últimas han sido las más difíciles de llevar a la práctica<sup>6</sup>.

Habría, pues, que entender que la igualdad es una cuestión de equilibrio y también una condición necesaria para la libertad. Para que exista libertad es necesario tener las necesidades básicas cubiertas, no ser explotado, tener igual acceso a la protección de la libertad. Así, es cierto que "la libertad política no resuelve el problema del hambre y de la pobreza, pero el pan tampoco resuelve el problema de la libertad política"<sup>7</sup>.

El concepto de libertad negativa puede ayudar a resolver este dilema entre libertad e igualdad. La libertad negativa es el ámbito del individuo en el cual nadie

---

<sup>6</sup> *Ibid. passim* 305 - 310.

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 237.

puede intervenir; los derechos de autodeterminación que una persona tiene y que nadie puede violar. La libertad negativa de los demás es lo que limita el actuar de toda persona pues cada quien tiene la libertad de hacer lo que decida, siempre y cuando no afecte la libertad del otro. Se permite tanta libertad como sea compatible con la libertad ajena, se permite todo aquello que no dañe la libertad de los demás. De esta forma, se introduce un criterio de justicia y respeto; cierto sentido de igualdad al reconocer que las demás personas deben tener las mismas posibilidades de realización y que ningún individuo puede intervenir ni dañar estas posibilidades. La libertad negativa se convierte en el único límite de la misma libertad<sup>8</sup>.

Este concepto de libertad negativa, entendida como la esfera del individuo inviolable por la autoridad y por otros individuos, es componente fundamental de la noción que hoy tenemos sobre la democracia. Sin embargo, la libertad negativa y la misma democracia moderna deben su existencia, mucho más que al pensamiento igualitario, al Liberalismo del siglo XIX. Las ideas liberales surgieron como reacción a los Estados absolutistas, donde el poder estaba concentrado en una sola persona y los individuos no tenían forma de defenderse frente a las arbitrariedades del Estado-monarca.

El liberalismo se justificaba bajo la teoría contractualista que explicaba la comunidad política como el resultado de que individuos, en principio, soberanos, libres e iguales, se hubieran puesto de acuerdo para dar vida a un poder común

---

<sup>8</sup> Isaiah Berlin: *Cuatro ensayos sobre la libertad*.

que garantizara el orden y su libertad<sup>9</sup>. Las personas habían cedido una parte de su libertad con el objetivo de que se respetara su autonomía y prevaleciera la ley. De acuerdo con estos elementos, el liberalismo acusaba al poder absolutista de violar su parte del acuerdo al disponer e intervenir en la libertad que las personas no habían cedido.

El pensamiento liberal proponía establecer límites al poder absoluto del Estado, por medio de la introducción de derechos y garantías de libertad, del Constitucionalismo y del principio de división de poderes, restringiendo así tanto el derecho de mandar como la obligación de obedecer. Los límites de las funciones del Estado, según Norberto Bobbio, se basaban en la primacía de la libertad del individuo frente al poder soberano y en la subordinación de los deberes del soberano a los derechos o intereses del individuo<sup>10</sup>.

Al admitir que la libertad de cada individuo era más importante que la unidad del poder, el liberalismo conllevaba la aceptación implícita del pluralismo o la idea de que la variedad y el conflicto podían ser positivos. Hasta el siglo XVII, se había considerado que la diversidad era la fuente de la discordia y el desorden. La unanimidad se buscaba a toda costa pues se le veía como la cimentación necesaria del gobierno y el orden. Pero, bajo los ideales de libertad y pluralismo, el conflicto comenzó a verse como algo inevitable e incluso como conveniente para el orden y progreso.

---

<sup>9</sup> Se concebía que la autoridad política era una construcción humana que había emergido por la necesidad de regular el conflicto entre individuos egoístas que buscaban sus propios intereses. Si se dejara a cada individuo imponer su ley, habría demasiados jueces y conflictos de interpretación sobre la ley. En el estado natural, existían diversos inconvenientes cuando los individuos no respetaban los derechos y la libertad de otros.

<sup>10</sup> Norberto Bobbio: *Liberalismo y democracia*.

Sin embargo, hasta el siglo XIX liberalismo y pluralismo estaban a una larga distancia de identificarse con la democracia. Se puede decir que la historia europea durante ese siglo representó un campo de batalla donde estos dos pensamientos se enfrentaron<sup>11</sup>. N. Bobbio nos recuerda las diferencias fundamentales entre ambos ideales: "Para el liberal, el fin principal es el desarrollo de la personalidad individual, aunque el desarrollo de la expansión de la personalidad más rica y dotada puede ir en detrimento de la expansión de la personalidad más pobre y menos dotada; para el igualitario, el fin principal es el desarrollo de la comunidad en su conjunto, aún a costa de disminuir la esfera de libertad de los individuos"<sup>12</sup>.

Conforme los regímenes absolutistas se derrumbaron en Europa y otras naciones americanas obtuvieron su independencia, el pensamiento liberal cobró influencia en el diseño de las nuevas instituciones políticas. Durante el siglo XIX, se escribieron una variedad de Constituciones nacionales, donde se garantizaban derechos de libertad y respeto a la propiedad. Un Parlamento y un poder judicial autónomos del soberano fueron instituciones construidas bajo el principio de la división de poderes para restringir y proteger del poder estatal. El establecimiento de tribunales independientes que controlaban tanto al gobierno como al Parlamento buscaba asegurar que el poder estatal actuara dentro de la legalidad y los límites del derecho.

---

<sup>11</sup> Véase las diferencias con mayor claridad en Guy Hermet: *En las fronteras de la democracia*.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 41.

Los liberales argumentaban que los gobernantes debían responder por sus acciones frente a los gobernados mediante mecanismos políticos que dieran a los ciudadanos los medios para escoger, autorizar y controlar las decisiones políticas<sup>13</sup>. Estos mecanismos era el derecho a voto secreto, elecciones periódicas, libertad de prensa y competencia entre posibles representantes.

Estos argumentos sustentaron el modelo de democracia como protección<sup>14</sup>. La democracia sería útil en la medida en que los gobernados usaran los mecanismos mencionados para protegerse de las arbitrariedades de sus gobernantes. Los Parlamentos, al estar compuestos por representantes electos periódicamente, se convirtieron en las instituciones políticas liberales por excelencia, ya que aseguraban la elección y posibilidad de sustituir a sus representantes. Asimismo, el rendimiento de cuentas de los ministros (el poder ejecutivo) al Parlamento, y no al monarca, afianzó el poder de las instituciones representativas.

A pesar de estos avances, la mayoría de los liberales defendían la forma del voto censitario, que representaba la exclusividad de los derechos políticos a partir del pago de impuestos. Se entendía que el gobierno sólo debía responder a quienes contribuían fiscalmente; además, la representación estaba abierta a todo aquel que hiciera méritos, que hiciera el dinero, tuviera una propiedad o se

---

<sup>13</sup> James Madison, Jeremy Bentham y James Mill fueron los autores más destacados que desarrollaron estas ideas.

<sup>14</sup> Este modelo de democracia como protección fue construido por C.B. Macpherson: *op. cit.* Para ampliar estas ideas, véase también David Held: *op. cit.* Capítulo 2.

educara. Y de ahí, la célebre respuesta de François Guizot a quienes reclamaban el derecho al voto: "Enriquézcanse".

Por su parte, los demócratas consideraban que el primer paso a una igualdad plena social y económica era la igualdad política, bajo la forma del sufragio universal. Proponían que todas las personas estaban calificadas para gobernarse, para conocer y defender sus intereses y el gobierno tenía la obligación de escuchar a quienes las decisiones públicas afectaban directamente.

Podemos suponer que "Las luchas por ampliar el voto y hacerlo secreto fueron largas y cruentas, aumentando las esperanzas exageradas de unos y los miedos excesivos de otros"<sup>15</sup>. Pero fueron también estas luchas las que permitieron conciliar los ideales de igualdad y libertad, así como la creación de nuevas instituciones políticas. El punto de reconciliación entre liberales y demócratas fue el supuesto de que la ampliación de la participación política haría al gobierno más responsable y efectivo ante los problemas sociales que debía enfrentar.

La rápida industrialización y modernización por la que los países de Europa occidental pasaban habían creado enormes problemas sociales. Las condiciones de pobreza y alienación en las que vivía la mayoría de la población convencieron a algunos liberales que el sufragio universal no era una amenaza a la estabilidad sino, al contrario, un buen método para hacer al gobierno más eficiente y responsable frente a estos problemas<sup>16</sup>. Las demandas hasta entonces no

---

<sup>15</sup> David Thompson: *Europe since Napoleon*. p. 353.

<sup>16</sup> Véase Guy Hermet: *op. cit.*, así como la tradición liberal norteamericana en Louis Hartz: *The Liberal Tradition in America: An Interpretation of American Political Thought since the Revolution*.

escuchadas y los intereses antes no representados debían de incorporarse al sistema político con el fin de que éste respondiera mejor a la situación social del momento.

John Stuart Mill, quien se encontraba entre estos liberales convencidos a la democracia, creía que ampliar los derechos políticos no solamente tendría un efecto sobre el gobierno y sus políticas, sino también sobre los participantes o nuevos ciudadanos. La participación política, según J.S. Mill, promovería el desarrollo de las facultades y capacidades de las personas; al estimular su interés por los asuntos públicos y desarrollar el sentido del deber cívico tendría una función moralizadora<sup>17</sup>.

Al participar y aprender valores cívicos, se reducía la fuerza coercitiva del Estado ya que las personas socializadas en una cultura cívica respetarían la ley y exigirían que las autoridades también la cumplieran. Así pues, tanto sociedad como gobierno se beneficiarían del carácter formativo y educador que el sufragio universal tendría entre las masas no representadas. Estos argumentos son el centro del modelo de democracia como desarrollo moral y cívico<sup>18</sup>, convirtiéndose en el fundamento de la defensa idealista de la democracia.

---

<sup>17</sup> Estas ideas principalmente provienen de la tradición liberal francesa, distinta a la tradición inglesa cuyas ideas eran fundamentalmente más individualistas. Véase Larry Siedentop: "Two liberal traditions" en Alan Ryan: *The Idea of Freedom. Essays in honour of Isaiah Berlin*.

<sup>18</sup> Véase C.B. Macpherson: *op. cit.* y David Held: *op. cit.* Capítulo 3.

### La igualdad como medio, la libertad como fin: principios de la democracia liberal

Hacia finales del siglo XIX y principios del XX se otorgó el sufragio universal al mismo tiempo que se mantuvieron las principales instituciones liberales. El liberalismo y la tradición democrática ya no estaban distanciados e, incluso, parecían requerirse uno de la otra<sup>19</sup>. Como ha expuesto Norberto Bobbio: "El liberalismo y la democracia tienen una relación de necesidad: sólo la democracia es capaz de realizar en plenitud los ideales liberales y sólo el Estado liberal puede ser la condición para la práctica de la democracia"<sup>20</sup>. El voto constituía un poder político sólo cuando se realizaba libremente; cuando el individuo que acudía a las urnas gozaba de libertades de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, de los derechos de libertad que garantizaba el Estado liberal.

Así pues, estos derechos de libertad se volvieron la condición indispensable para la correcta aplicación de las reglas del juego democrático, de modo que se permitiera a cada ciudadano elegir la mejor opción. A su vez, la democracia se hizo el instrumento principal de la defensa de los derechos de libertad porque la única garantía de respeto a estos derechos estaba en el

---

<sup>19</sup> Según Norberto Bobbio, el verdadero acercamiento entre democracia y liberalismo no se dio sino hasta la aparición del socialismo. Al ser el otorgamiento del sufragio universal la mayor demanda reivindicada por los demócratas, el socialismo pudo recoger el ideal de la democracia como igualdad --la promesa democrática de la distribución equitativa, en los términos de Bobbio--, así como el sentido de colectividad unánime frente al individualismo liberal. El socialismo desafiaba de forma más directa el orden socioeconómico, proponiendo la Revolución violenta como medio para transformar radicalmente la sociedad. Así pues, habiendo el socialismo renunciado a la participación política de todos, el debate y la regla de mayoría como método para alcanzar sus fines igualitarios, el liberalismo adoptó estas reglas entendiendo que eran las mejores para asegurar el orden y la resolución pacífica de conflictos (Norberto Bobbio: *op. cit.*).

<sup>20</sup> *Ibid.* p. 59.

derecho a participar y controlar el poder, en la posibilidad de sustituir pacíficamente al gobierno que no respetara los derechos de libertad.

En resumen, a partir del acercamiento entre democracia y libertad, se reconoció a la primera como la mejor salvaguarda de la segunda. La defensa realista de la democracia se ha centrado en esta idea; en concebirla como el medio, y la libertad como el fin. La democracia no es un fin en sí mismo y por ello no se le debe defender como un valor absoluto. La idea procedimental sustituyó a la sustantiva, de manera que la democracia es un medio para la consecución de otros fines y valores. Debido a que no se pueden conciliar todos los valores -- como la libertad y la igualdad-- por ser intrínsecamente incompatibles, se escoge como valor superior y defendible a la libertad para que cada persona, en lo individual, tenga la libertad de escoger cuál valor deberá perseguir en su vida<sup>21</sup>.

Es a partir de su relación con la tradición liberal cuando la palabra democracia toma otro significado al de la defensa de la igualdad y el ideal colectivo. En ese sentido, varios autores utilizan el término de **democracia liberal** para distinguirla de la antigua democracia. Ésta se diferencia del antiguo concepto de democracia, en primer lugar, porque se relaciona con la discrepancia, con las diferencias de opinión y el contraste, y no con la unanimidad ni con la homogeneidad.

En segundo lugar, la democracia liberal es distinta de la antigua porque protege la libertad del individuo como persona, ya que uno de sus supuestos es que esta libertad o esfera privada no puede confiarse a la colectividad. En tercer

---

<sup>21</sup> Véase Max Weber: *Escritos políticos* e Isaiah Berlin: *op. cit.*

lugar, se distingue del concepto clásico porque supedita la igualdad a la libertad, es decir, se acepta sólo el tipo de igualdad que es compatible con la libertad.

Dentro del contexto de la democracia liberal, la igualdad se entiende como igualdad en la participación de la toma de decisiones. La libertad se concibe como protección que permite al gobernado oponerse al abuso de poder de los gobernantes, como libertad para disentir y para debatir las decisiones del poder.

Sin embargo, no debe subestimarse el valor de la igualdad dentro de la democracia moderna. La igualdad en la participación de la toma de decisiones políticas es el principio básico de la democracia. De acuerdo con Robert Dahl, la idea de *Todos tienen el derecho a participar* no es tan moderna como se pudiera suponer, sino que aparece en cualquier grupo social cuando se cree que dentro del conjunto todos están más o menos capacitados para gobernar<sup>22</sup>. Por ejemplo, las ideas cristianas de que todos los hombres son iguales ante los ojos de Dios dio lugar, en muchas ocasiones, a la toma de decisiones colectivas entre comunidades pequeñas cristianas. Este principio, llamado por R. Dahl el ***principio categórico de igualdad***, ha cobrado mayor fuerza como fuente de legitimidad política.

El principio de igualdad política se entiende mejor si lo contrastamos con sus opuestos, el tutelaje o el paternalismo. Ellos suponen que la gente común no está calificada para autogobernarse y afirman que el gobierno debe ser confiado a una minoría de personas que poseen el saber y la virtud para asumirlo. Algunos ejemplos de tutelaje son los reyes-filósofos de Platón, quien decía que los

---

<sup>22</sup> Robert A. Dahl: *La democracia y sus críticos*. p. 43.

gobernantes debían de ser seleccionados y rigurosamente instruidos, o la vanguardia revolucionaria, un grupo incorruptible y bien organizado de revolucionarios que guiaría a la clase trabajadora a la Revolución.

Bajo esta concepción de tutelaje, se cree que los gobernantes son superiores y no deben subordinarse al proceso democrático porque, además de contar con conocimientos especializados, han sido formados en los valores necesarios para estar al servicio del bien de todos los individuos.

Sin embargo, el gobierno de los "superiores" se complica cuando se entiende que el bien común no es una verdad objetiva ni puede estudiarse como una ciencia ya que no es un valor unívoco, igual para todos. En comunidades políticas complejas --como las actuales-- donde los intereses de todos los miembros son infinitos y "la pluralidad eclipsa el interés común hasta el punto de que casi desaparece"<sup>23</sup>, determinar qué es lo mejor para todos resulta una tarea difícil, pues ¿el bien de quién debe tomarse en cuenta?

Ello se hace más confuso cuando se toma una decisión trascendente que afecta a muchas personas, incluso a aquellas fuera del mismo Estado. Los dilemas que se deben de decidir son, por ejemplo, entre tener más igualdad social o promover la libre competencia, entre pagar salarios altos o tener productos competitivos, entre ahorrar o consumir, entre beneficios a corto o a largo plazo. En las decisiones políticas, escoger algo implica sacrificar algo más. Se puede concluir, por ello, que la toma de decisiones políticas es una elección de valores, una elección moral. En estos casos, la superioridad de los expertos desaparece.

---

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 358.

El discurso moral es subjetivo y no podemos alcanzar juicios morales absolutos, válidos y "objetivamente verdaderos". Emmanuel Kant, por ejemplo, negó la idea de que hubiera expertos en cuestiones morales. Expuso que las verdades morales son accesibles a todos los hombres y la mayoría de los seres humanos están dotados de un sentido fundamental de lo que es bueno y de lo que es malo. La moralidad no es cuestión de ningún conocimiento especializado, sino del uso correcto de la facultad humana universal: la conciencia. En lo moral, los seres humanos son fundamentalmente iguales; todos tienen capacidad para llegar a una concepción razonable de lo que es justo.

Esto puede suceder gracias a la autonomía, que es la libertad interior para reflexionar respecto a lo que constituye una vida buena. La capacidad para autogobernarse implica elegir principios rectores y actuar conforme este camino. Por ello, lo que significa verdaderamente la libertad, entendida como autonomía, es ser capaz de escoger y asumir las responsabilidades que implica esta elección; lo que hace libres a los hombres no es obrar de cierta manera, sino saber por qué se debe obrar así.

Se reconoce a las personas como capaces de elegir lo que mejor les conviene y se reconoce también que sus valores e intereses son válidos por sí mismos. Por lo tanto, es evidente que uno comprende sus intereses mucho mejor que los intereses de cualquier otra persona. A la mayoría de la gente le preocupa sus propios intereses y resulta dudoso que actúe a favor de otros que no sean los suyos, incluso a favor del bien común.

Ninguna persona, en general, puede ser mejor defensor ni mejor juez de sus propios bienes e intereses que uno mismo. De manera que cada quien debe contar con el derecho de juzgar si una determinada política favorece o no sus intereses. Rechazar este principio significaría suponer que muchos adultos son incapaces de comprender sus intereses o no están lo bastante motivados para perseguirlos y que las autoridades paternalistas, los tutores, son más capaces de hacerlo en su lugar o lo sabrán hacer mejor.

Se debe de recordar también que cuando la protección y los intereses de algunas personas se han confiado a otros --como es el caso de las mujeres, los esclavos, los negros o los trabajadores-- no se han representado ni defendido verdaderamente sus intereses. Los privados de la oportunidad de defenderse, por haber sido excluidos de sus derechos políticos, no podrán atender y proteger sus intereses como corresponde ni tampoco lo harán aquellos que los excluyeron<sup>24</sup>.

Por estos argumentos, se justifica que la gente común esté calificada para gobernarse y que todo miembro de una comunidad política sea ciudadano pleno con derecho a participar en el gobierno. El vivir de acuerdo con leyes elegidas por uno mismo, participando en el proceso de elaboración de dichas leyes, facilita el desarrollo personal de los ciudadanos como seres morales y sociales y les permite proteger y promover sus principales derechos, intereses e inquietudes. Es claro, entonces, que "para alcanzar la mejor decisión colectiva posible sobre el

---

<sup>24</sup> *Ibid.* p. 129.

bien general, sólo tendríamos que asegurar a todos una adecuada oportunidad de expresar su opción entre las diversas alternativas<sup>25</sup>.

Por las razones mencionadas, la democracia se considera el régimen político que maximiza la libertad de autodeterminación. Esto es posible por la igualdad política, pero también gracias a los derechos de libertad, otro elemento fundamental de la democracia moderna. Habría, ahora, que ahondar en el análisis de estos derechos; Norberto Bobbio los define como "la facultad de hacer o no hacer lo que le plazca y, al mismo tiempo, el poder resistir, recurriendo en última instancia a la fuerza propia o de los demás, contra el agresor eventual"<sup>26</sup>.

La misma idea de **derechos** proviene de la tradición contractualista ya mencionada. Basados en esta tradición, las Constituciones escritas delimitaron e hicieron explícitos las garantías o derechos de libertad que el poder estatal y los ciudadanos previamente habían acordado. Los pactos constitucionales describían las formas y los procedimientos de la **obediencia o de la obligación política** y las formas y los límites del **derecho de mandar**<sup>27</sup>. Así, las leyes y el poder público se subordinaban al reconocimiento y respeto de algunos derechos fundamentales considerados como inviolables.

En el marco del gobierno democrático, los derechos constitucionales son uno de los mecanismos que limitan el poder arbitrario. En un sistema político donde lo normal son los conflictos de intereses y los resultados son más bien inciertos, los derechos individuales aseguran un espacio de libertad que no será

---

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 90.

<sup>26</sup> Norberto Bobbio: *op. cit.* p. 11.

<sup>27</sup> *Ibid.*

violado por las decisiones políticas<sup>28</sup>. En la democracia liberal, incluso la misma mayoría gobernante no puede intervenir ni alterar estos derechos constitucionales. De esta forma se delimitan las esferas pública --donde Estado y gobierno actúan--, y privada --una zona exclusiva de la persona donde puede ejercer su voluntad libremente, particularmente refiriéndose a la libertad crear, pensar y expresar opiniones.

Vale la pena mencionar los derechos constitucionales que son el derecho a la vida, el derecho a la libertad, el derecho de libertad de conciencia o de creencia, el derecho de propiedad, el derecho a la legalidad y los derechos de libertad política. Entre estos últimos están la libertad de expresión, la libertad de prensa (o el derecho a la diversidad de fuentes de información), la libertad de asociación, la libertad de manifestación, la libertad de voto, la libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo<sup>29</sup>.

Estos derechos políticos, como ya se dijo, son parte integral del proceso democrático. Para que el voto exprese verdaderamente la elección de los ciudadanos se debe asegurar que ellos cuenten con la oportunidad de que sus preferencias sean hechas con total libertad y con la comprensión de los asuntos en discusión y de sus consecuencias. Los derechos de libertad son uno de los mecanismos de protección de los ciudadanos contra el poder arbitrario y, al

---

<sup>28</sup> Los derechos constituciones buscan evitar, por ejemplo, la época del terror de la Revolución francesa, donde el poder controlado por una mayoría no tenía límites que pudiera evitar la violencia ejercida por el mismo gobierno.

<sup>29</sup> Robert A. Dahl: *La poliarquía. Participación y oposición*.

mismo tiempo, son condiciones necesarias para escoger la alternativa política que más convenza.

Norberto Bobbio escribió que los derechos de libertad, especialmente la libertad de disentir, completan un círculo con el pluralismo. En una sociedad pluralista es posible el disenso y para que éste exista es necesaria la libertad y la diversidad, en otra palabra, la pluralidad. "Caminando el recorrido en sentido inverso, la libertad de disenso tiene necesidad de una sociedad pluralista, una sociedad pluralista permite una mayor distribución del poder, una mayor distribución del poder abre las puertas a la democratización de la sociedad civil y, por último, la democratización de la sociedad civil amplía e integra la democracia política"<sup>30</sup>.

La igualdad política y los derechos de libertad son los principios básicos de las tradiciones democrática y liberal. La democracia liberal recogió y sintetizó a través de un largo proceso histórico estos dos principios, pero tal vez lo más importante de recordar es que se requieren uno del otro: la democracia necesita del pluralismo para que los mecanismos políticos puedan funcionar efectivamente y los derechos de libertad sólo pueden respetarse y hacerse valer dentro de un régimen democrático. De modo que es el balance entre libertad e igualdad lo que favorece el buen funcionamiento de las instituciones democráticas.

---

<sup>30</sup> Norberto Bobbio: *El futuro de la democracia*, p. 50.

## CAPÍTULO 2: EL DEBATE CONTEMPORÁNEO Y LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

*Para bien o para mal, la democracia ha llegado para quedarse como la palabra más recurrida del discurso político contemporáneo. Es una palabra que resuena y está en los labios de todos aquellos que luchan por libertad y una mejor forma de vida.*

-- Philippe Schmitter

A partir de principios del siglo XX, la democracia comenzó a definirse como la democracia liberal bajo los principios mencionados. Sin embargo, la discusión sobre su significado no terminó; al contrario, se formaron diversas corrientes que la defendían o atacaban como el régimen político ideal. El debate más amplio podría describirse como el problema de comprender la democracia como un ideal o como un sistema político que puede llevarse a la práctica<sup>1</sup>.

La definición ideal se basa en el principio de que la democracia es la mejor forma de gobierno porque promueve el desarrollo de diversos valores como la libertad, la igualdad y la participación, entre otros. La definición real, en cambio, se sustenta en la defensa de los procedimientos democráticos como los mejores hasta ahora diseñados para expresar, articular y representar los diversos intereses de la sociedad, a partir de la organización en partidos políticos y la formación de un gobierno electo. Debido a este proceso, la democracia se ha considerado como la mejor fórmula política para lograr la convivencia política, pero también se reconoce que para el sistema democrático es imposible cumplir

---

<sup>1</sup> Las dos definiciones de Giovanni Sartori son ya famosas para describir estas dos posiciones sobre la democracia. La primera definición entiende la democracia como un modelo ideal, mientras la segunda defiende la manifestación empírica o real de la democracia (*Op. cit.* pp 18-20).

con muchos de los ideales que se le han atribuido como la soberanía popular, la igualdad social y la felicidad humana.

Este debate amplio se divide en tres discusiones que continúan teniendo relevancia para el entendimiento y la construcción de Estados democráticos. Estas discusiones se exponen a continuación bajo tres subtítulos.

### La democracia: ¿gobierno de la mayoría o las minorías?

La democracia, entendida como una fórmula política de elecciones periódicas y el voto secreto universal, se volvió el mecanismo más efectivo para que los ciudadanos con intereses diversos ajustaran sus diferencias políticas bajo un intercambio pacífico y racional. La aparición de los distintos partidos políticos que recababan e integraban las demandas de la sociedad en un programa de gobierno hizo posible que los intereses diversos se enfrentaran de una forma organizada y compitieran para volverse gobierno. En la democracia, la regla básica para regular el conflicto político, para resolver quién es el ganador de la competencia, es la regla de la mayoría, distinguiéndose así de otros métodos políticos. El régimen democrático se define, por ello, como el gobierno electo por la mayoría de los ciudadanos.

El principio de mayoría es la fórmula política más conveniente cuando no hay unanimidad perfecta, lo cual ocurre frecuentemente ante una gran diversidad de intereses. Como ya se mencionó, de acuerdo con Robert Dahl, el principio de

mayoría maximiza la autodeterminación de los individuos<sup>2</sup>. Esto quiere decir que más personas, al obedecer las leyes hechas con el consentimiento de la mayoría, estarán obedeciendo la ley que ellas mismas eligieron. Se cree, también, que en general las opiniones compartidas por muchas personas tienen que ser más sensatas que las de un individuo o las de unos pocos. Las decisiones tomadas por una mayoría tienden a favorecer las políticas que benefician a más personas y que perjudican a pocos.

La tradición liberal, como ya se explicó, introdujo ciertos límites al poder de la mayoría vencedora. El primer límite son los derechos de la **minoría política**, del grupo o partido en la oposición. En un sistema democrático, el partido que obtiene más votos es el vencedor y se convierte en gobierno. No obstante, todo gobierno mayoritario debe respetar la libertad del grupo o grupos vencido y su derecho a disentir. Una segunda restricción al principio de mayoría, que se ha introducido en numerosos Estados, son los derechos de las **minorías étnicas o culturales**. Este límite se justifica porque las minorías deben de contar con ciertos derechos, de modo que puedan utilizar sus lenguas, cultura, costumbres y formas específicas de organización.

Con frecuencia, estos derechos se introducen en la Constitución para garantizar su protección frente al grupo mayoritario. En varios países, el sistema político ha asegurado el derecho de veto a sus minorías en ciertos asuntos de valores o intereses cruciales. Aún cuando el derecho de veto es una desviación de la regla de mayoría, se cree que estas cuestiones son fundamentales para el

---

<sup>2</sup> Robert Dahl: *La democracia y...*

desarrollo y la libertad plena de la minoría, así como para preservar la unidad y las instituciones políticas del Estado.

El principio fundamental de estos límites a la mayoría es que las opiniones alternativas que emite un grupo político de oposición promueven el proceso de competencia política y protegen a los mismos ciudadanos al dejar abierta la posibilidad de opinar de acuerdo con la minoría y ser respetado. "Aquel que vota con la mayoría no deja de estar sujeto a su propia voluntad. Se percata de ello cuando cambia de opinión. Para ser libre, otra vez, el individuo tendría que encontrar una mayoría que estuviera en favor de su nueva opinión"<sup>3</sup>.

El derecho a ser oposición garantiza la posibilidad de cambiar de opinión, al permitir que la minoría se vuelva mayoría y alterne en el ejercicio del poder. La democracia, a través del conflicto, la oposición y el disenso, impulsa el aprendizaje por ensayo y error que conduce a una dinámica de cambios y de construcción de nuevos consensos.

La alternancia política, es decir, el hecho de que las mayorías sean cambiantes, permite que la oposición canalice e incorpore nuevas demandas, que una vez en el gobierno pueda satisfacer. De manera que no sólo mediante la presión y la permeabilidad sino también de la competencia y alternancia entre partidos políticos, el sistema democrático puede adaptarse a las aceleradas transformaciones económicas y sociales que actualmente ocurren, desempeñando los partidos y otras organizaciones intermedias el papel fundamental de correas de transmisión entre Estado y sociedad. En palabras de

---

<sup>3</sup> Hans Kelsen, citado en Giovanni Sartori: *op. cit.*, p. 248.

Norberto Bobbio, "Únicamente, la democracia permite la formación y la expansión, mediante el libre debate de ideas, de las revoluciones silenciosas"<sup>4</sup>.

Este panorama optimista sobre la democracia, no obstante, tiene una contraparte pesimista, expresada en diversas críticas o visiones realistas de la democracia. Estas críticas han cuestionado al sistema democrático, presentándolo como un gobierno compuesto por una minoría privilegiada, y no surgido de la mayoría ni para su beneficio.

El elitismo ha sido una crítica constante a la democracia. Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto y Robert Michels han sido los mejores exponentes de esta crítica. Su principal idea es que no es la mayoría quien decide las cuestiones políticas, sino una minoría que manipula a la mayoría y encubre la realidad de la dominación. Mientras los gobernantes son una clase que busca mantenerse en el poder y lograr sus propios intereses, los gobernados aceptan la dominación, e incluso la anhelan<sup>5</sup>.

Estas críticas siempre han pesado sobre los regímenes democráticos, pero Joseph Schumpeter esgrimió argumentos lo suficientemente convincentes como para considerarse conclusivos en este tema. J. Schumpeter construyó el modelo elitista pluralista de la democracia, en el cual se propone que los votantes no deciden cuestiones políticas y, por ello, tienen poca participación en las decisiones del gobierno. Los gobernantes, en realidad, son una minoría

---

<sup>4</sup> Norberto Bobbio: *op. cit.*, p. 32.

<sup>5</sup> Antonio Gramsci refuerza esta idea al decir que la sumisión se debe a que gobernantes y gobernados creen en una "fórmula política". La dominación de una minoría requiere de la hegemonía intelectual y cultural de ciertas ideas y creencias compartidas por la sociedad.

autoelegida organizada en partidos políticos. Sin embargo, la diferencia sustancial entre un sistema democrático y un sistema autocrático es la competencia política entre grupos de la élite.

Aún cuando las organizaciones o los grupos políticos sean oligárquicos hacia su interior, la competencia entre ellos produce democracia y selección. Hay democracia porque la facultad de decidir entre los competidores está en manos de la ciudadanía, quien es "el espectador que medra con la pelea ajena"<sup>6</sup>. La mayoría políticamente inactiva y desorganizada se convierte en el árbitro de la competencia entre las minorías organizadas y políticamente activas. Por ello, a pesar de que las minorías estén organizadas de forma oligárquica, el resultado de la competencia es que el poder de decisión está en las manos del *demos* o los ciudadanos electores.

La competencia trae como consecuencia que los distintos adversarios --los grupos políticos en competencia-- busquen el apoyo de la mayoría que les dará el triunfo. Para ello, integrarán a su programa político las demandas de la población, tomarán en cuenta la opinión pública y, en caso de que busquen reelegirse, se comportarán durante su mandato como creen que su electorado esperaría que lo hicieran. Giovanni Sartori lo denomina el principio de "reacción anticipada" y considera que es el vínculo entre el procedimiento democrático y las consecuencias de las elecciones como verdadero poder de la mayoría de la población

---

<sup>6</sup> Giovanni Sartori: *op. cit.*, p. 135.

La forma en cómo decide y se comporta la minoría gobernante será juzgada por la mayoría de la población y comparada con la oferta política alternativa. Aquellos que ofrezcan los mejores programas, políticas y candidatos ganarán la lucha por el poder. Las elecciones, mediante la competencia y selección que promueven, producen un gobierno representativo, responsable y que rinde cuentas a sus gobernados. "La democracia, por consiguiente, es el procedimiento que genera una poliarquía abierta, en la cual la competencia por el mercado electoral atribuye el poder al pueblo y refuerza la responsabilidad de los líderes ante su electorado"<sup>7</sup>.

Gracias a esto, hay también selección ya que la competencia tanto dentro del partido como entre partidos ha sido un mecanismo útil para escoger a las mejores personas. En teoría, las élites democráticas se diferencian de las minorías gobernantes electas por otros métodos por su reclutamiento y acceso al poder basado en el principio del mérito. Esto explica por qué las élites democráticas son más fluidas y abiertas.

Aunado a esta selección, los líderes comparten ciertos valores o ideales democráticos, es decir, creen que su responsabilidad es ejercer un liderazgo escuchando los intereses y las demandas de sus electores y rindiendo cuentas a sus gobernados. Los líderes democráticos tienen la convicción de que su deber es obedecer las preferencias de aquellos a quienes dirigen y alentar su participación en las decisiones públicas<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Giovanni Sartori: *The theory of Democracy revisited*. p.153.

<sup>8</sup> Karl Mannheim escribe que es falso que en la democracia no haya élites. La democracia se caracteriza más bien por un cierto principio específico de formación de élites. Por ello, es importante la democracia como

De este modo, se pudiera afirmar que la democracia es también una forma de delimitar las funciones entre autoridad y ciudadano, o gobernantes y gobernados. Las elecciones son una técnica para seleccionar a los líderes y construir el gobierno. El voto mayoritario da la legitimidad a estas personas organizados en partidos políticos para ejercer el poder y gobernar.

### ¿La democracia es elegir o participar?

La discusión, sin embargo, es mucho más extensa y se profundiza cuando se trata de especificar la relación, y por ello las obligaciones, que tiene un gobierno frente a sus ciudadanos, haya o no sido sus electores. Por un lado, están las posiciones de quienes piensan que el papel de los ciudadanos es únicamente elegir a sus gobernantes; una vez pasado este momento, el gobierno tiene la facultad para decidir las políticas y los métodos más adecuados, según su criterio, para llevar a cabo los objetivos propuestos en sus plataformas de gobierno.

Por el otro lado, están aquellos que consideran que los ciudadanos tienen una función más amplia que la de elegir su gobierno y que las autoridades electas, por su parte deben de gobernar respondiendo a los intereses específicos de los ciudadanos. El extremo de esta posición se identifica con las formas de democracia directa, donde los ciudadanos participan en la mayor parte de las decisiones públicas.

Cada posición concibe, así, de forma muy distinta la participación y la función de la representación democrática. El siguiente esquema ilustra las diversas ideas máximas o mínimas de la democracia:

- “1. Los gobernantes deben de actuar en el interés de los gobernados.
2. Los gobernantes deben de ser electos por los gobernados.
3. Los gobernantes deben rendir cuentas ante los representantes de los gobernados.
4. Todos los gobernantes deben rendir cuentas a los gobernados; deben estar obligados a justificar sus acciones frente a su electorado y pueden ser removidos por éste.
5. Todos los ciudadanos deben estar involucrados en decisiones cruciales, como decidir leyes generales y aspectos de interés general.
6. Todos los ciudadanos deben gobernar; estar involucrados en legislar, decidir políticas, aplicar leyes y administrar el gobierno”<sup>9</sup>.

En un principio, se argumenta que las elecciones se pueden convertir en rituales en los cuales el pueblo soberano nunca toma decisiones públicas sino que le son presentadas dos o tres opciones políticas cohesionadoras de candidatos a gobernantes, opiniones y políticas únicamente a su consideración. La consecuencia es que la participación de las personas comunes influye muy poco en la toma de decisiones políticas y, por ello, el gobierno actúa con mayor autonomía.

---

<sup>9</sup> Lively citado en David Held: *op. cit.*, p. 3.

Además, la profesionalización de los políticos han alejado a los representantes de sus representados fuera de los períodos electorales. Las necesidades actuales de administración pública y la complejidad de los asuntos políticos han provocado que el poder de la burocracia y los profesionales no electos especializados tengan más poder de decisión. La diversidad de temas y la multiplicación de órganos partidistas han llevado a la necesidad de mayores jerarquías y de más aislamiento de los partidos con respecto a la ciudadanía<sup>10</sup>. Las decisiones políticas que, en teoría, debían de tomarse con la participación y opinión del electorado o de los miembros del partido, son resueltas cada vez más en pequeños comités partidistas formados por minorías selectas.

Algunos más argumentan que en sociedades estructuradas en clases, la mayoría de la población tiene oportunidades reducidas para convertirse en agentes políticos activos e influir en las decisiones públicas. En un sistema económico capitalista, los gobernantes, aún cuando son electos por la mayoría, no representan los intereses de ésta sino los de una minoría económicamente poderosa. El Estado no es neutral en sus políticas, distribuyendo y beneficiando a quienes más tienen en detrimento de los que menos tienen y son menos influyentes en el proceso político.

Sin embargo, no se ha podido encontrar una fórmula que asegure los intereses de la mayoría y un gobierno responsable ante la ciudadanía pues su

---

<sup>10</sup> Los problemas de los partidos son mucho más complejos que los descritos, pero la falta de espacio sólo permite señalar entre ellos la caída en su membresía y prestigio en aquellas sociedades donde existieron partidos con amplio apoyo. En otras sociedades, el problema de la representación, además, se profundiza por la necesidad de construir estructuras y lealtades partidistas que arraiguen socialmente.

participación directa en la toma de decisiones tampoco garantiza que la autoridad se vuelva responsable ni eficiente. Al contrario, pareciera que la representación y la existencia de cuerpos políticos intermedios entre ciudadanos y gobierno son inevitables.

El Parlamento es uno de estos cuerpos intermedios donde más claramente se observa la representación de intereses y la canalización de demandas. Anteriormente, los miembros del Parlamento que se elegían tenían un vínculo directo con sus electores; como representantes eran únicamente delegados. Bajo el principio conocido como mandato imperativo, estas personas sólo podían decidir lo que les estaba expresamente ordenado y podían ser removidos de sus cargos en caso de incurriera en faltas a la voluntad de las comunidades que los eligieron.

A partir de la Revolución Francesa, los miembros del Parlamento se convirtieron en "representantes de la nación", adquiriendo cierta autonomía de los distritos donde eran electos y respondiendo, en cambio, ante los intereses más amplios del pueblo. Esto les dio "un amplio poder discrecional para hacer lo que juzgaran conveniente para el bien de la comunidad"<sup>11</sup>. Sin embargo, este principio discrecional de alguna forma estuvo limitado por los principios generales y las plataformas de los partidos --que en un principio, eran pequeños clubes políticos-- a los cuales pertenecían los miembros del Parlamento.

---

<sup>11</sup> José F. Fernández: *La democracia como forma de gobierno*. Col. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México: IFE, 1995. p. 30.

Los partidos políticos son las instituciones más acabadas de la representación pues se volvieron mediadores entre elegidos y electores. En los partidos se encuadran tanto representantes como representados, dando lugar en su interior al contacto entre ciudadanos y gobernantes<sup>12</sup>. Por un lado, como organizaciones intermedias los partidos políticos sirven para comunicar al elegido las reacciones de los ciudadanos, sus deseos e intereses, y le informan sobre problemas y perspectivas políticas. A través del aparato coordinador entre comités locales y miembros del Parlamento, cumplen con las funciones de canalizar demandas, participación y organización de las personas comunes hacia la estructura del poder. Por otro lado, desarrollan la conciencia política de los ciudadanos y seleccionan los candidatos para la lucha electoral.

La función más importante que los partidos políticos cumplen es la intermediación política, en el sentido de no sólo recoger sino de integrar y hacer coherentes las diversas demandas que muchas veces se contraponen entre sí. Por ello, los partidos difícilmente son representantes y responsables por completo ante su electorado, ya que enfrentan adversidades y problemas únicos. Con el objetivo de buscar mayorías para triunfar en las elecciones, los partidos no se comprometen con un interés específico pues ello les atraería la antipatía o el rechazo de otros grupos; de manera que han elaborado plataformas políticas y programas suficientemente ambiguos para complacer a un electorado plural.

Estos programas y principios vagos han dado a los partidos suficiente margen de maniobra para las constantes transacciones y negociaciones que

---

<sup>12</sup> Maurice Duverger: *Instituciones políticas y derecho constitucional*. p. 134.

como gobierno u oposición tienen que hacer, a fin de mediar entre los intereses opuestos en la sociedad. En este sentido, los partidos sirven para limitar y negociar el conflicto social, moderándolo al explicar su actividad parlamentaria y defender sus ideas y decisiones públicas frente a la sociedad<sup>13</sup>.

La representatividad no depende, entonces, de la cercanía de los ciudadanos a las decisiones públicas, sino que se define como el vínculo de responder ante quienes lo eligieron. Responder, en este caso, tiene dos connotaciones; la primera es que los representantes deben de garantizar la expresión de opiniones y voluntades ciudadanas, asegurando frente al gobierno la defensa de intereses y la búsqueda de programas y políticas que resuelvan necesidades y problemas en sus comunidades locales. El segundo significado es responder por las decisiones y acciones llevadas a cabo, es decir, el rendimiento de cuentas como una obligación que la persona electa tiene frente a sus electores y representados.

La representación, sin embargo, no sustituye a la participación. Las autoridades representativas requieren de la participación de los ciudadanos. Es claro que conforme el tamaño de las comunidades políticas y el número de miembros aumentan, el impacto de la participación directa de los ciudadanos se hace menor. Cuando se incorporan mayores y más diversas demandas, los electores pierden su influencia directa sobre el gobierno pues la participación de

---

<sup>13</sup> A lo cual C.B. Macpherson ha llamado, también, la función de domesticar el voto (C.B. Macpherson: *op. cit.*).

una persona o un grupo se difumina y neutraliza frente a la participación de otras personas o grupos con intereses contrapuestos.

Así pues, existe un dilema al tratar de definir el tamaño óptimo de la unidad política. Si la unidad, por ejemplo, es grande e inclusiva, el gobierno podrá regular y gobernar sobre diversos temas y áreas. "Sin embargo, cuanto más grande e inclusiva sea la unidad, tanto más deberá reducirse la participación de la mayoría de las personas al simple acto de votar en una elección". En cambio, mientras más pequeña sea la comunidad política, "mayor será la oportunidad de participar en las decisiones del gobierno y menor el medio que pueda controlar. Así, por un lado, las personas votan pero no gobiernan; por el otro, gobiernan, pero no tienen nada sobre qué gobernar"<sup>14</sup>.

La preocupación por estas limitantes y por ampliar las posibilidades de participación en las democracias actuales ha sido constante; resulta imposible, por ejemplo, pensar en dividir indefinidamente los Estados en entidades más pequeñas con el fin de crear mayores posibilidades de participación ciudadana y otros arreglos institucionales más participativos como el gobierno por plebiscito o por Asambleas comunitarias abiertas han sido propuestas difícilmente llevadas a la práctica. La ineficiencia y poca profesionalización en tareas administrativas y de dotación de servicios, la inestabilidad política, la falta de pesos y contrapesos al poder ilimitado de la Asamblea local y la ausencia de mecanismos para

---

<sup>14</sup> Robert Dahl, citado en Javier Tello: *art. cit.* p. 136.

remover líderes locales son, en estos esquemas de participación directa, algunos de los problemas predecibles<sup>15</sup>.

Algunos autores han propuesto que la participación ciudadana tiene su espacio ideal en otras organizaciones intermedias: las asociaciones voluntarias. Se puede afirmar que estas asociaciones sirven como contrapeso al poder estatal, difundiendo información, articulando y representando intereses y demandas ciudadanas y denunciando abusos, y violaciones de la ley por parte de las autoridades estatales.

La participación ciudadana es indispensable en la formación de estas asociaciones y del entramado intermedio entre Estado y sociedad, pues la forma de neutralizar el poder es impedir que existan poderes demasiado fuertes, fomentando la existencia de poderes de contrapeso. Para la "democratización del poder" se requiere que los contrapoderes sean, en lo posible, lo más democráticos posibles y participativos. Así, se puede afirmar que: "El defecto de la democracia representativa en comparación con la democracia directa --defecto que consiste en la tendencia a la formación de aquellas pequeñas oligarquías que son los comités de partidos-- no puede ser corregido mas que por la existencia de una pluralidad de oligarquías en mutua competencia. Tanto mejor si estas pequeñas oligarquías --a través de la democratización de la sociedad civil, con individuos cada vez más participantes-- se vuelve cada vez menos oligárquica y el poder no es solamente distribuido sino también controlado"<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> David Held: *op. cit.* pp. 148 - 155.

<sup>16</sup> Norberto Bobbio: *El futuro de la democracia*. p. 47 y véase una idea similar en Robert Dahl: *La poliarquía...*

La participación en organizaciones intermedias se ha defendido también por su función educadora, pues en estos espacios ocurre una gran parte de la socialización y educación política de los ciudadanos<sup>17</sup>. Las asociaciones son políticamente indispensables por ser donde los miembros forman y adquieren responsabilidades políticas y cívicas.

En cuanto a a estos responsabilidades, en primer lugar, se debe decir que participar significa articular información, dar opiniones pero también, y sobre todo, reflexionar. De acuerdo con James Fishkin, en los sistemas democráticos deben existir oportunidades iguales y adecuadas para informarse, pensar y descubrir las preferencias que cada uno tiene con respecto al asunto a decidir. Las decisiones públicas deben tomarse una vez que se hayan completado los argumentos a favor y existan oportunidades para que aquellos que proponen otra posición puedan contestar con argumentos en contra.

Los participantes deben tener conocimiento o capacidad para comprender los argumentos de ambas partes. A partir de estos espacios de participación, debate y negociación se puede regular el conflicto político, identificar intereses y necesidades comunes y tomar decisiones colectivas óptimas<sup>18</sup>. Por ello, la participación y el debate promueven entre la ciudadanía valores de tolerancia, apertura, flexibilidad y disposición para escuchar las razones del contrario: "Los participantes del proceso democrático --tanto el público como sus representantes-

---

<sup>17</sup> La definición sobre qué tipo de organizaciones se engloban en este término siempre resulta controvertida. En este caso, quiero incluir a organizaciones populares de servicios sociales y productivos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, asociaciones políticas y comités distritales partidistas, siempre y cuando tengan mecanismos internos democráticos en sus decisiones y elección de líderes, y algún principio de voluntarismo.

<sup>18</sup> James Fishkin: *Democracy and deliberation. New directions for democratic reform.*

- deben mantener un grado de apertura en sus opiniones y estar listos a modificarlas en cuanto resultados de los argumentos expuesto por los partidos contendientes y a la luz de nuevas informaciones que podrían ser desarrolladas en el curso de los debates públicos<sup>19</sup>.

En segundo lugar, la participación implica siempre un aprendizaje sobre cuáles son los derechos y deberes ciudadanos, cómo funciona el sistema político y cómo puede uno influirlo de forma más efectiva. Los ciudadanos, mediante la misma participación, aprenden a organizarse, a motivar gente, a negociar acuerdos y construir coaliciones, y se socializan en una identidad de grupo y en la confianza en la acción colectiva. Entre más participan, los ciudadanos adquieren más seguridad en sus acciones políticas y mayor "capacidad cívica", definida de acuerdo con Gabriel Almond y Sydney Verba como la capacidad para influir decisiones políticas y a la autoridad<sup>20</sup>.

Los individuos o grupos que participan, además de socializarse en estas capacidades y cultura participativas, adquieren la cultura cívica del respeto de la ley y de hacer a las autoridades responsables frente ésta. Los autores mencionados denominan esto como "capacidad administrativa" de los individuos, lo cual significa apelar a un conjunto de normas que regulan la conducta de la autoridad, particularmente de los funcionarios públicos. "El ciudadano cree que debe de recibir un trato justo por parte de la burocracia, no porque ejerza

---

<sup>19</sup> Albert Hirschman: "Opiniones obstinadas y democracia" en *Breviario político*, n. 6, 1990.

<sup>20</sup> De acuerdo con estudios de cultura política, la experiencia en acciones políticas es determinante en moldear las percepciones y actitudes de las personas, particularmente la percepción sobre la capacidad de influir decisiones políticas. Entre más experiencias tienen, las personas sentirán mayor confianza en los resultados de su participación política (Gabriel Almond y Sydney Verba: *The Civic Culture. Political attitudes and Democracy in five nations*).

influencia política en su trato sino porque existen reglas que controlan y limitan el poder arbitrario del funcionario público”<sup>21</sup>.

El conjunto de individuos que han adquirido esta “capacidad administrativa” forman lo que se ha denominado “comunidades cívicas”. El rescate de este concepto resulta útil para entender las reglas sociales informales y, sobre todo, la formación de valores democráticos y cívicos. Según Robert Putnam: “... En comunidades cívicas, los ciudadanos son rectos en su trato con otros ciudadanos y esperan, a su vez, un trato justo por parte de los demás. Buscan, también, que el gobierno cumpla con estándares morales elevados y están dispuestos a cumplir las reglas que ellos mismos, mediante su participación política, se han impuesto. En estas comunidades, los ciudadanos no violarán los acuerdos ni las leyes porque entienden que su libertad es la consecuencia de su participación en las decisiones colectivas de la formulación y puesta en práctica de las leyes”<sup>22</sup>.

La interacción de cultura política e instituciones políticas se vuelve esencial en el estudio de los regímenes democráticos, ya que “... Al reforzar el rendimiento de cuentas, la responsabilidad, la inclusión, la efectividad y, por ello, la legitimidad del sistema político, una sociedad civil vigorosa promueve entre los ciudadanos el respeto al Estado y el involucramiento positivo con él. A la vez que ello mejora la capacidad del Estado para gobernar y para conseguir la obediencia voluntaria de sus ciudadanos”<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> *Ibid.* pp. 214 y 217.

<sup>22</sup> Robert Putnam: *Making Democracy work. Civic traditions in Modern Italy*. p. 111.

<sup>23</sup> Larry Diamond: “Rethinking Civil Society. Toward democratic consolidation” en *Journal of Democracy*, vol. 5, n. 3, Julio 1994, pp. 9 y 11.

A partir de estas ideas, se puede concluir que la participación, aunque en lo individual resulta insuficiente para moldear las políticas públicas, desempeña un papel fundamental dentro de organizaciones intermedias y la estabilidad del régimen democrático, al cumplir la función de limitar y controlar el poder estatal. El contrapeso de poderes autónomos que limiten el poder del Estado y la participación dentro de estos poderes más pequeños hacen más difusa la distribución de poder, lo cual permite controlarlo mejor.

Bajo estos argumentos, se puede sugerir que la representación política es indispensable e irrenunciable, pero la participación se constituye en la infraestructura del sistema democrático y el Estado de derecho. Se plantea, entonces, la idea de que aún cuando los gobernados no puedan tener más poder, los gobernantes tengan menos. Ello implica que la gente debe estar menos gobernada y más autogobernada, es decir, que tenga más libertad y más responsabilidad para actuar.

#### ¿La democracia son reglas e instituciones políticas o condiciones sociales?

En sociedades modernas y complejas, el conflicto de intereses debe aceptarse como ineludible. Resulta imposible lograr un consenso sobre todas las decisiones gubernamentales debido a que lo que favorece a unos, perjudica a otros. La única garantía, entonces, se vuelve el consenso sobre las reglas del conflicto político y social.

La democracia es el sistema político que mejor cumple con estas condiciones; por un lado, presupone y anima el desacuerdo y por otro, requiere únicamente del consenso sobre un punto: las reglas de contienda. La democracia, de acuerdo con Giovanni Sartori, es un acuerdo para poder estar en desacuerdo pues "si la sociedad política no compartiera una regla para resolver conflictos, habría conflicto sobre cada conflicto"<sup>24</sup>.

El consenso sobre las reglas y los procedimientos hace creíbles y aceptables los resultados del conflicto político, dando legitimidad al sistema político. Es obvio que el resultado no puede satisfacer a todos los involucrados, pero si los intereses en conflicto pasan a través de una serie de procedimientos y filtros que se creen justos por los actores en conflicto, la decisión que resulte de ellos también se creará justa por todos. En la democracia procedimental, la legitimidad proviene de tomar en cuenta los intereses de todos, aún cuando el resultado final perjudique los intereses de algunos.

Es por ello que se habla de la democracia como un conjunto de reglas para llegar al poder acordado previamente por los actores políticos más importantes. Adam Przeworski define a la democracia como "un sistema particular de procesamiento y resolución de los conflictos entre varios grupos. Este sistema se caracteriza por varios arreglos políticos... Los conflictos se procesan y solucionan de acuerdo con reglas específicas *a priori*, familiares y consensadas entre los participantes y sólo pueden cambiar de acuerdo con las mismas reglas. Estas reglas deben especificar el criterio para ser admitido como participante político,

---

<sup>24</sup> Giovanni Sartori: *op. cit.* p. 91.

las acciones que son consideradas como estrategias admisibles y el criterio para solucionar conflictos..."<sup>25</sup>. La democracia, de esta forma, se concibe fundamentalmente como una fórmula para organizar la comunidad política, como un método para facilitar al Estado la conciliación de intereses, y no como un modelo de sociedad, ni como un ideal igualitario.

Las reglas de la democracia se exteriorizan en instituciones visibles y mecanismos accesibles para todos los ciudadanos. Y aún cuando se reconoce que estas instituciones no han sido suficientes para realizar todos los ideales que la palabra democracia evoca (igualdad, libertad, participación, bienestar social), han sido hasta hoy las instituciones que más se han acercado a la instauración plena de esos valores. Robert Dahl ha llamado poliarquía a este conjunto de instituciones para distinguirla de la democracia ideal, pues "... hasta ahora ningún país ha trascendido la poliarquía y pasado a una etapa 'superior' de la democracia"<sup>26</sup>.

Las reglas de la democracia se han adaptado a diversas tradiciones históricas y condiciones sociales en diversas naciones, dando lugar a una gran variedad de instituciones democráticas. Es posible repasar brevemente en qué consisten estas instituciones, englobándolas en tres principios generales:

1. Representación popular basada en elecciones libres.

---

<sup>25</sup> Adam Przeworski: "Some problems in the study of the transition to Democracy" en *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*. p. 56. La literatura sobre transiciones a la democracia han profundizado en este tema, así como en los procesos de construcción de consensos, con especial énfasis en los procesos de negociación de pactos (Véase Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead: *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Colección de cuatro volúmenes).

<sup>26</sup> Robert Dahl: *op. cit.* p. 269 y *La poliarquía...*

2. Separación de poderes que garantiza un control del gobierno por otros poderes, sobre todo, por parte del Legislativo.
3. Legalidad que garantiza los límites de los gobernantes y da a los gobernados los medios necesarios para oponerse a actos ilegales<sup>27</sup>.

El primer principio de representación y participación en elecciones libres hace realidad la idea democrática ya mencionada de *Todos tienen el derecho a participar*, pues es por medio de las elecciones que todos los ciudadanos participan en la designación de su autoridad. En los sistemas democráticos, la participación se canaliza fundamentalmente a través del voto y las elecciones. Estas se han constituido como una forma básica para medir el apoyo y la legitimidad de un gobierno. La regla de mayoría, traducida en cantidad de votos, facilita la determinación y el reconocimiento de las partes que compiten. Este método cuantitativo lleva a la aceptación de aquellos que "merecen" gobernar y de aquellos que "merecen" perder y ser excluidos del poder.

Las elecciones implican en sí un conjunto de mecanismos para garantizar la equidad y limpieza del proceso electoral, que van desde el diseño de los distritos y el empadronamiento hasta la legislación sobre financiamiento, propaganda, etc. También, son necesarias las instituciones que juzguen las irregularidades y controlen el desarrollo correcto de las elecciones.

Habría que señalar la importancia de los sistemas electorales (sistema de mayoría y proporcional) para la estabilidad política y para la representación justa en los puestos de elección. En el sistema mayoritario, el triunfador de las

---

<sup>27</sup> Maurice Duverger: *op. cit.* p. 112.

elecciones es aquel que obtiene el mayor número de votos y esto conduce a que los partidos busquen hasta el último voto, haciendo alianzas sólidas y presentando como candidatos a personalidades que atraigan y triunfen. Este sistema, al obligar a los partidos a hacer coaliciones estables, favorece el bipartidismo y el llamado por Arend Lijphart modelo Westminster o mayoritario; por un lado, está el partido que gana las elecciones y se convierte en gobierno, y por el otro, el partido opositor<sup>28</sup>.

Este modelo mayoritario (gobierno vs. oposición) ocurre en países donde las identidades son más o menos homogéneas y las opiniones se distribuyen de forma uniforme. La regla de mayoría funciona bien porque la minoría se puede volver mayoría y los partidos alternan relativamente fácil entre el gobierno y la oposición. Esto sucede cuando una parte de los votantes flotantes puede transferir su apoyo del partido gobernante al opositor, dándole a éste último la mayoría que necesita para formar un nuevo gobierno.

En contraste, el sistema proporcional da representación a todos los partidos, ya que los escaños se dividen de acuerdo con la proporción de la votación que obtuvieron los distintos contendientes. El elector vota por un partido, el cual define el orden de los diputados que quedarán en la lista plurinomial. Este sistema favorece el multipartidismo; los partidos tienden a multiplicarse, reflejando las divisiones entre clases, grupos ideológicos y étnicos. En general, es

---

<sup>28</sup> Arend Lijphart: *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in twenty-one countries.*

difícil obtener una mayoría absoluta dentro de este sistema y el gobierno se apoya en una coalición de partidos, donde los integrantes deben negociar.

Este sistema proporcional funciona en países donde hay una gran variedad de grupos sociales y las divisiones entre ellos son estáticas. En estos países, si se utilizara la regla de mayoría, se podría caer en la exclusión de las minorías o de una gran minoría debido a que las divisiones son inflexibles, hay pocos votantes flotantes que den dinámica al proceso competitivo y esto provoca que los partidos representantes de las minorías rara vez lleguen a alcanzar la mayoría suficiente para ser gobierno<sup>29</sup>.

minorías rara vez lleguen a alcanzar la mayoría suficiente para ser gobierno<sup>30</sup>.

En la mayoría de estos países no hay una identidad nacional o étnica homogénea. Arend Lijphart ha propuesto el modelo de *democracia unida o consociativa*, donde los distintos grupos (sociales, étnicos o religiosos) de la sociedad plural están representados en el gobierno, a través de una gran coalición, y el acuerdo entre ellos es indispensable para gobernar. La proporcionalidad sirve, también, como regla de representación política en los puestos de la administración pública y la distribución de fondos públicos. Además, existe dentro de cada sector un alto grado de autonomía para decidir sus asuntos internos y el veto mutuo sirve como protección adicional a los intereses vitales de las minorías<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Véase, para mayor profundidad, Arend Lijphart: *Democracia en las sociedades plurales. Una investigación comparativa y op. cit.*

<sup>30</sup> Véase, para mayor profundidad, Arend Lijphart: *Democracia en las sociedades plurales. Una investigación comparativa y op. cit.*

<sup>31</sup> Algunas de las críticas que este modelo ha recibido son lentitud con la que se toman decisiones, ya que el consenso se complica conforme la cantidad de actores y la complejidad de temas aumentan. La

El segundo principio de las instituciones democráticas es la separación de poderes. Esta separación no sólo consiste en la división del trabajo entre funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, sino en que los distintos poderes sean independientes unos de otros, se limiten y se vigilen entre ellos. El Parlamento autónomo es una institución democrática esencial, uno de cuyos objetivos debe ser el supervisar las decisiones del ejecutivo, el responsable las funciones de gobierno y la mayor parte de los recursos públicos.

La autonomía parlamentaria se basa en el reclutamiento de los parlamentarios --quienes deben su elección y actuación a sus representados-- y en los poderes de iniciativa y reforma de ley, el poder presupuestario y otros mecanismos de control sobre el gobierno, como supervisión de nombramientos y desempeño. Así, el Parlamento cumple con tres funciones: delimitación, control y representación<sup>32</sup>.

Las relaciones entre gobierno y Parlamento dan como resultado dos formas de gobierno: el parlamentarismo y el presidencialismo. En el primero, el jefe de gobierno y los ministros deben responder directamente ante el Parlamento por

---

proporcionalidad como norma de reclutamiento para el servicio civil conlleva a dar prioridad a miembros de un sector sobre el mérito individual y, por ello, a expensas de la eficiencia administrativa. La autonomía sectorial tiene mayores costos económicos por la multiplicación de unidades administrativas y gubernamentales (*Ibid.* p. 43). Asimismo, se podría cuestionar qué tan democrático es este arreglo pues los líderes tienen control completo sobre sus sectores. Puede haber también conflictos para determinar el balance exacto entre el tamaño de la población y la representación y recursos proporcionales, especialmente cuando hay tasas de crecimiento demográfico desiguales entre los distintos sectores (Adam Przeworski *et al.*: *Sustainable Democracy*, p. 22-23).

<sup>32</sup> En algunos países, para asegurar una mejor representación de intereses, existen cámaras compuestas por representantes de organizaciones profesionales, sectoriales y sindicales donde se expresan oficialmente y confrontan sus puntos de vista. El gobierno puede negociar con estos sectores políticas económicas y sociales. Llegándose a mezclar la representación política y la representación corporativa (Maurice Duverger: *op. cit.* pp. 186 y 188).

sus actos. En este caso, el jefe de gobierno es el líder del partido que gana la mayoría de los escaños parlamentarios<sup>33</sup>.

En el presidencialismo, el presidente es elegido por medio del voto directo y nombra personalmente a su gabinete. El Parlamento y el presidente son dos poderes distintos que se limitan a través de mecanismos de contrapeso: el veto del ejecutivo, la aprobación del legislativo para ciertos proyectos, nombramientos y presupuesto, entre otros. El presidente tiene como medio de acción sobre el parlamento a su propio partido político; aunque puede suceder que este partido no tenga mayoría en el parlamento o que no exista la disciplina de voto, lo cual hace difícil la aprobación de las decisiones e iniciativas ejecutivas.

El poder judicial es quien garantiza la legalidad y la supervisión jurisdiccional de los gobernantes, el tercer principio de las instituciones democráticas. Mientras en el Parlamento se debaten y deciden las leyes, el poder judicial decide sobre los conflictos de intereses y dirime las disputas sobre lo que significan y cómo se concretan las leyes expedidas. La existencia de tribunales independientes que controlen al gobierno y al Parlamento, de modo que éstos actúen dentro de los límites del derecho, es un aspecto esencial de la separación y el equilibrio entre poderes.

El judicial tiene la facultad de revisar y juzgar las leyes, así como la actuación de los representantes gubernamentales, bajo el principio de

---

<sup>33</sup> En caso de haber bipartidismo, el gabinete se forma por los miembros del partido mayoritario y está seguro de contar con la confianza del parlamento donde su partido tiene la mayoría. Esto lleva a que la verdadera separación de poderes no ocurre entre el parlamento y el gobierno, sino entre el partido mayoritario y el partido de oposición, el cual ejerce funciones de control y supervisión. El parlamento sirve de tribuna para que la oposición exprese abierta y públicamente sus críticas al gobierno.

constitucionalidad. Los jueces, por ello, desempeñan un papel fundamental en moldear y dar formas precisas a los arreglos democráticos y las decisiones gubernamentales pues garantizan que todas las decisiones tomadas por el gobierno y las autoridades administrativas se apeguen a la ley. Es justamente este apego al derecho lo que da predictibilidad y coherencia al conjunto de leyes y relaciones sociales normadas<sup>34</sup>.

De la misma forma, el poder judicial asegura el acceso a los ciudadanos a los mecanismos de revisión constitucional y la denuncia de arbitrariedades por parte de la autoridad. El poder judicial es el garante de la protección de los derechos de libertad y la constitucionalidad de las leyes. Ello requiere un sistema complejo que promueva un proceso expedito para los ciudadanos de modo que se restauren sus derechos lo más pronto posible.

La forma particular de reclutar a los jueces da, en gran parte, autonomía y autoridad al poder judicial. Los sistemas judiciales varían de acuerdo con quiénes son sus jueces: jurado compuesto por ciudadanos elegidos al azar que ejercen funciones jurisdiccionales temporales, jueces elegidos por sufragio universal, jueces corporativos designados por los miembros de la profesión o jueces nombrados por gobernantes, de acuerdo con una lista de juristas con renombre y bajo la aprobación del Parlamento. En muchas ocasiones, los jueces son inamovibles y tienen garantías de ascenso de acuerdo con el criterio de antigüedad.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

Una vez revisados los tres principios y las instituciones democráticas debe desatacarse que la democracia, definida como un conjunto de procedimientos e instituciones, tiene el supuesto detrás de que el principio democrático es universal y accesible a todas las naciones o comunidades políticas, a pesar de que actualmente sólo rigen en un número limitado de países. De acuerdo con este supuesto, cualquier sociedad tendría un mejor gobierno si se pueden formar partidos políticos y competir en elecciones, los votos contar y decidir así quién obtiene el poder ejecutivo, así como la formación de un Parlamento y un poder judicial autónomo. Sin embargo, vale la pena rescatar algunas críticas que se han hecho a estos argumentos. Se ha cuestionado, en principio, la democracia como una institución occidental que es difícil de adaptar a otras culturas y sociedades.

La crítica más recurrente se ha sustentado en estudios donde se demuestra la relación que hay entre el grado de desarrollo repartido de forma equitativa, y la democratización del régimen político<sup>35</sup>. Las condiciones en las que la democracia se ha podido desarrollar corresponden, en gran medida, a las sociedades desarrolladas donde las desigualdades no son tan acentuadas y no hay una pobreza extendida.

Sería importante explicar de forma breve la forma cómo la pobreza, el subdesarrollo y las relaciones clientelistas construidas bajo estos contextos obstaculizan y anulan la competencia electoral. En sociedades donde hay desigualdades extremas, la población naturalmente tiende a dar sus votos a las

---

<sup>35</sup> El desarrollo, en este caso, no solamente se define como crecimiento económico constante sino también como transformaciones estructurales de la sociedad: urbanización, escolaridad, adaptabilidad al cambio, entre otras.

élites. En comunidades donde se presentan problemas cotidianos de subsistencia, el patrón o jefe local compra el poder y los votos en bloque; asegurando, así, además del poder económico, el dominio político.

En situaciones de inseguridad socioeconómica, la mayoría de las personas ve el sufragio como un bien demasiado abstracto y menos indispensable que otros bienes escasos (no sólo dinero, sino agua, comida, empleo, entre otros). Por ello, el voto se intercambia en toda ocasión que se ofrezcan estos bienes escasos. De manera que el partido o candidato ganador será aquel que tenga mayores recursos económicos y los ofrezca para conseguir el poder.

El voto, también, puede utilizarse para congraciarse con alguna figura poderosa, para devolver favores y saldar deudas con patronos o protectores locales. El votar de forma distinta, en condiciones de aislamiento y escasez de comunicaciones, puede poner en peligro las relaciones con el único comprador de la producción y el único proveedor comercial de otros bienes.

La persona que resulta elegida en estas condiciones de subdesarrollo deberá su triunfo a las relaciones con los poderosos y los recursos económicos, mas no a sus electores --que en esta situación de pobreza, difícilmente pueden recibir este nombre. Todo ello llevará a mantener el *status quo* y la concentración y privatización de recursos y poder.

Estas relaciones clientelares, donde el sufragio carece de sentido político y se intercambia por bienes escasos, se desarrollan en donde no existen instancias que se preocupen por el bienestar de los ciudadanos. Las autoridades locales

mantienen el monopolio y la concentración del poder, a cambio de conservar el orden y el apoyo electoral. En localidades urbanas, organismos de ayuda social o sindicatos reemplazan al terrateniente o al notable rural, pero el mecanismo permanece idéntico: se intercambian servicios por apoyo político.

Bajo estas circunstancias, "el resultado del escrutinio no da cuenta de las actitudes ni de las elecciones políticas, sino de la realidad de las relaciones sociales" y de las mismas leyes del mercado: el voto irá a quien ofrezca más<sup>36</sup>. Se concluiría, entonces, que mientras haya más desigualdad, el voto será manipulado y controlado por los poderosos. Y, además de las consecuencias en cuanto a la concentración y privatización del poder, las relaciones clientelares moldearán la cultura política de una nación de modo que la transición hacia prácticas más democráticas y de carácter ciudadano se dificulta enormemente.

Los votos emitidos en estas circunstancias pocas veces traducen opiniones y preferencias políticas; más bien reflejarán la manipulación y la coerción, el intercambio de favores particulares y la concentración del poder económico y político. Adicionalmente, en contextos de escasez y subdesarrollo, habrá pocos recursos económicos y de tiempo para destinar a los partidos en competencia.

De manera que la competencia, representación y participación, así como la garantía de la legalidad y de respeto a los derechos de libertad, no pueden desarrollarse en condiciones de pobreza, desigualdad y bajos niveles de

---

<sup>36</sup> Alain Rouquié: "Análisis de elecciones no competitivas: control clientelista y situaciones autoritarias" en Guy Hermet. Alain Rouquié y Juan Linz: *¿Para qué sirven las elecciones?*. pp. 54 - 89.

educación e información, situación presente actualmente en la mayoría de los países en el mundo.

Las elecciones y la competencia partidista reflejan opciones políticas solamente cuando la sociedad vive bajo condiciones mínimas de vida y cuando sus necesidades básicas de alimento, vestido y habitación están cubiertas. Las instituciones democráticas operan según la teoría supone sólo bajo las circunstancias sociales y económicas presentes en países desarrollados, y exigen la participación de la mayoría de la población, la cual es imposible hasta que se haya conseguido un mínimo de independencia económica y un grado de comunicación y comprensión a escala nacional<sup>37</sup>.

La distribución del ingreso, también, es fundamental para la instauración y estabilidad de los sistemas democráticos. Los estratos de clase alta, por ejemplo, no deben sentir amenazada su situación económica pues ello los haría proclives a recurrir a formas de gobierno autoritarias para mantener el orden social desigual. Por otra parte, estos estratos no deben encontrar absurdo el hecho de compartir el poder con personas de estratos más bajos<sup>38</sup>.

No sólo la falta de condiciones económicas y sociales hacen complicada la adopción de la democracia por países en desarrollo, sino que pareciera que no hay forma alguna de saltar estos procesos de desarrollo. Martin Seymour Lipset argumenta que la industrialización y urbanización desempeñaron un papel

---

<sup>37</sup> Maurice Duverger: *op. cit.* Ello implica un nivel mínimo de alfabetismo, tradición cultural escrita y nivel de abstracción, aunque también puede ocurrir que el debate político y la politización ocurra fundamentalmente como tradición oral y con medios masivos de comunicación como el radio o la televisión.

<sup>38</sup> Martin Seymour Lipset: *El hombre político.*

fundamental en la evolución de las instituciones democráticas, al promover la alfabetización, aumentar los niveles de educación y multiplicar los medios de comunicación y las fuentes de información<sup>39</sup>. Ello hace menos probable la existencia de sistemas democráticos en países poco industrializados y urbanizados.

Bajo esta misma línea de discusión, Robert Dahl propone que la poliarquía corresponde a un tipo de sociedad moderna, donde hay un nivel alto de ingreso y riqueza, de consumo y educación, gran diversidad ocupacional, alta proporción de población urbana y poca población dedicada a la agricultura. Estas sociedades modernas han sido el resultado de altos índices de crecimiento económico, aumento continuo en el nivel de vida y aceptación al cambio y a la innovación.

Así pues, las transformaciones socioeconómicas han permitido que la democracia se consolide y sea aceptada por la población. El aumento del ingreso promedio ha sido una condición indispensable para facilitar el acomodo social y la moderación política, así como ha hecho posible la recaudación de impuestos y la disponibilidad de ingresos públicos, requisito esencial para pagar un servicio civil competente.

Adicionalmente, estas condiciones sociales y económicas han producido un gran número de profesionistas y numerosos grupos y organizaciones relativamente autónomos y críticos<sup>40</sup>. Este conjunto de personas informadas tienen un mínimo de conciencia política y pueden comprender los problemas

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Robert Dahl: *la democracia y...*

fundamentales para los cuales su voto es crucial. La llamada clase media resulta baluarte de un gobierno estable y efectivo ya que "moldea el conflicto, favoreciendo a los partidos moderados y democráticos y castigando a los grupos extremistas"<sup>41</sup>.

Finalmente, en una sociedad moderna, dinámica y pluralista, el poder de la influencia, la autoridad y el control están difundidos entre la diversidad de individuos, grupos, asociaciones y organizaciones. Las fuentes de poder como el dinero, los conocimientos y las relaciones sociales se distribuyen entre distintos sectores. Se crea, entonces, un orden social pluralista no centralizado donde en caso de que surjan conflictos, el acceso a los recursos políticos hace posible que individuos y grupos no tengan que recurrir a la coacción, sino a la negociación y a la competencia política.

De acuerdo con Robert Dahl, "La difusión de la riqueza, el ingreso, la educación, la posición social y el poder genera diversos grupos de individuos que se reconocen mutuamente como similares, en esencia, en lo que atañe a los derechos y oportunidades a los cuales se consideran acreedores"<sup>42</sup>. Todo ello favorece el desarrollo y la consolidación de un régimen competitivo y de las instituciones democráticas<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Martin Seymour Lipset: *op. cit.* p. 245.

<sup>42</sup> Robert Dahl: *op. cit.* p. 202.

<sup>43</sup> Robert Dahl: *La poliarquía*. pp. 79-80.

## SEGUNDA PARTE

### LA DISCUSIÓN EN MÉXICO

#### CAPÍTULO 3: EL DEBATE SOBRE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

*La democracia se ha convertido en el grito de guerra de nuestros días.  
 Todo el mundo está en favor de la democracia,  
 pero cada persona tiene su propio concepto de democracia  
 y ése es el que defiende.*

-- Carl J. Friedrich

Durante la década de los años ochenta, hubo una profunda discusión sobre la democracia dentro del medio académico e intelectual. Este debate se dio impulsado por el contexto internacional y los acontecimientos políticos en el país. Por ello, resulta útil hacer referencia de manera breve al marco internacional, particularmente el de las ideas, bajo el cual se desarrolló el debate mexicano.

Hacia finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, en lo que posteriormente se denominó como la *tercera oleada democratizadora*, múltiples regímenes autoritarios transitaron a la democracia en diversos países y regiones del mundo<sup>1</sup>. El prestigio internacional que la democracia adquirió fue causa y consecuencia de estas múltiples transiciones.

Las ideas democráticas se promovieron mundialmente como el tipo de régimen y el conjunto de instituciones deseadas. A lo largo de estos años, se

---

<sup>1</sup> La definición de *ola democratizadora* es "un grupo de transiciones de regímenes no democráticos a democráticos, que ocurre en un período de tiempo específico y que sobrepasa significativamente el número de transiciones hacia la dirección opuesta" (p. 15). La tercera ola comenzó en 1974 con la caída de la dictadura en Portugal y recorrió otros países en Europa del Sur, América Latina, Centroamérica, el Sureste asiático y finalmente Europa del Este (Samuel P. Huntington: *The Third Wave. Democratization in the late Twentieth Century* y "How Countries Democratize" en *Political Science Quarterly*, v. 106, n. 4, dic. 1991-enero 1992)

formó un consenso internacional sobre al tipo de sistema político que era justo y aceptable. Este consenso, entre otras causas, contribuyó en la transformación de regímenes autoritarios. Había “un mercado de ideas en el mundo contemporáneo” que influyó sobre la legitimidad y el destino de los regímenes políticos, convirtiéndose la legitimidad democrática en la más apreciada<sup>2</sup>. Tal vez, la mayor prueba de la fuerza ideológica de la democracia fue que los mismos regímenes autoritarios comenzaron a sentirse obligados a fingir propensión a las ideas democráticas. Al hacerlo, confirmaban el poder de estas ideas y acababan por justificarse como poderes excepcionales de transición<sup>3</sup>.

La legitimidad democrática se aceptaba porque se veía como la única legitimidad sustentable a largo plazo y presentaba mayores méritos que otras formas de legitimidad. Los regímenes autoritarios --basados en una legitimidad de mitos históricos o revolucionarios-- a lo largo de un período de tiempo veían ésta disminuir. Las decisiones públicas en el régimen autoritario generalmente se volvían personalizadas y centralizadas, mientras la información vital no llegaba a los dirigentes más altos, dando lugar a un gobierno y sucesiones en poder más violentas y desordenadas<sup>4</sup>. Las promesas no se cumplían, las frustraciones aumentaban o las coaliciones se desintegraban.

---

<sup>2</sup> El término viene de Guillermo O'Donnell y Philippe S. Schmitter. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. p. 31.

<sup>3</sup> Véase Samuel Huntington: *The Third Wave...* y Alfred Segan: “Paths Toward Redemocratization: theoretical and comparative considerations” en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead: *Transitions from Authoritarian...*

<sup>4</sup> Dankwart A. Rustow: “Democracy: a global Revolution?” en *Foreign Affairs*, v. 69, n. 4. Otoño 1990. p. 76.

Los sistemas democráticos, en comparación, se sucedían de forma pacífica por medio de procesos electorales, renovándose liderazgos y coaliciones, así como proyectos y necesidades por atender. En los sistemas autoritarios, los problemas de la sucesión y el hecho de que no hubiera una distinción entre la legitimidad del dirigente y del régimen contribuían significativamente a la erosión de la legitimidad del régimen<sup>5</sup>.

Por otra parte, cuando la aceptación del régimen autoritario descansaba en el crecimiento y desarrollo económicos, la estabilidad política dependía de los ciclos y las crisis económicas, mucho más inciertas que la dinámica política electoral. El gobierno autoritario enfrentaba descontento y oposición cuando había condiciones de crecimiento negativo, desempleo, alta inflación y expansión de la deuda externa. Pero, el régimen autoritario, también, estaba amenazado por las consecuencias del alto crecimiento económico; la expansión de la clase media, el aumento de la diversificación social y los contactos con el exterior promovían cambios de valores y actitudes, que a la larga se traducían en demandas de democratización<sup>6</sup>. Aunque es importante señalar que, de acuerdo a Adam Przeworski, la pérdida de legitimidad no es causa suficiente para la caída de un régimen, adicionalmente debe haber una alternativa más o menos clara para sustituir al viejo régimen<sup>7</sup>.

La caída de los regímenes autoritarios y las transiciones a la democracia sucedían, entonces, debido a una crisis de legitimidad y por la presencia de una

---

<sup>5</sup> Samuel Huntington: *op. cit.* p. 48 y 50.

<sup>6</sup> *Ibid.* pp. 64 - 66.

<sup>7</sup> Adam Przeworski: *art. cit.* pp. 51-52.

alternativa organizada, internacional reconocida: el régimen democrático. Según las ideas mundiales predominantes, este régimen presentaba dos ventajas fundamentales; en primer lugar, promovía la continuidad institucional y la estabilidad política y en segundo, mejoraba el desempeño económico y la distribución de la riqueza en los países que la adoptaban<sup>8</sup>.

Los argumentos decían que la democracia promovía la estabilidad política, ya que propiciaba una mejor relación entre el Estado y la sociedad, y creaba consenso social y aceptación del régimen<sup>9</sup>. Esto se debía a las instituciones democráticas fomentaban la existencia de partidos políticos y grupos de interés, cuya función es vital para el Estado en las elecciones, la remoción de gobernantes, la representación de intereses sociales y la canalización de la participación, dando mayor estabilidad al régimen político.

Los gobiernos democráticos, comparados con los autoritarios, habían sido mucho menos violentos; se habían distinguido por el respeto a los derechos humanos, en particular a los derechos de libertad de sus ciudadanos ya que las instancias de apelación y justicia controlaban los abusos de poder. Además, se suponía que los sistemas democráticos eran mucho más pacíficos que los

---

<sup>8</sup> Debe de recordarse que estas son ideas que dominan actualmente y, tal vez, valdría la pena contrastarlas con las que hace unos veinte o treinta años existían para comprobar el cambio constante de paradigmas. Hace algunas décadas, se decía que los regímenes autoritarios eran más efectivos para promover el desarrollo porque podían mantener el orden político y tenían un mayor margen de maniobra para planear y distribuir los recursos de forma más racional. Los sistemas democráticos, en cambio, eran vistos como incapaces de responder ante la avalancha de demandas y problemas por resolver. lo cual los volvía inestables y propicios a caer en "populismos" temporales que posteriormente traían mayores costos económicos y sociales.

<sup>9</sup> Estas ideas provienen de un documento interno de la OCDE, elaborado por DAC (Comité de Asistencia para el Desarrollo, por sus siglas en inglés): "Orientación sobre desarrollo participativo y buen gobierno". París, OCDE, 1993, donde se delinearon los principios ahora conocidos como de "buen gobierno", con el fin de diseñar condiciones de desarrollo político para otorgar asistencia económica.

autoritarios porque debían enfrentar ante su electorado los costos materiales y humanos de una guerra, entre otras razones.

La otra ventaja —promover un mejor desempeño económico— se justificaba por la relación entre el Estado y el mercado, que existía en los regímenes democráticos. El marco de legalidad y predecibilidad que éstos alentaban se volvía una garantía indispensable para la inversión y las transacciones económicas. Los gobernantes democráticos estaban obligados a rendir cuentas, lo cual favorecía la transparencia en el uso de los recursos públicos y castigaba su desvío. La pluralidad y el debate políticos y una administración pública eficiente e imparcial mejoraban considerablemente el diseño apropiado de proyectos públicos y la competencia dentro de una economía abierta. Finalmente, la libertad de organización y representación política, así como la búsqueda de votos en las elecciones, eran incentivos para responder a las demandas de dotación de servicios públicos, para la mayoría de la población, especialmente en salud, educación e infraestructura<sup>10</sup>.

Por algunas de estas razones, la democracia comenzó a tener una aceptación absoluta; se le invocaba como un ideal que obtenía tanto el apoyo de los compatriotas como la aprobación internacional<sup>11</sup>. De manera que no fue extraño que ante la crisis de legitimidad política en México a principios de la década de los ochenta y el prestigio internacional de la democracia orientaron las

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl: "What Democracy is... and is not" en *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, verano 1991. p. 75.

ideas de intelectuales y académicos hacia la necesidad de reglas e instituciones más democráticas.

### Los orígenes del debate mexicano

En México, el reclamo democrático había estado presente durante más de veinte años. Las referencias históricas obligadas de este reclamo fueron el movimiento estudiantil de 1968, las manifestaciones violentas de la guerrilla y la aparición de diversos partidos de oposición, resultado de las reformas políticas y electorales durante la década de los setenta. Sin embargo, no fue hasta los años ochenta, cuando este reclamo dejó de pertenecer a sectores limitados y pasó a ser una demanda más generalizada, y a ser debatida como tal.

La democracia comenzó a considerarse como una alternativa política al régimen que había existido durante más de sesenta años. Claramente, el plano internacional tuvo mucho que ver en que se pensara en la democracia como opción real, pero a nivel nacional el detonador de la discusión fue la crisis de legitimidad provocada por los problemas económicos que el país enfrentó a finales de los setenta y principios de los ochenta.

La crisis económica de 1982 reflejada en tasas de crecimiento negativo, sobreendeudamiento y malas decisiones en el manejo de la economía llevó a cuestionar no sólo a los gobernantes sino al mismo régimen. El gobierno se mostraba incapaz de manejar esta crisis y de crear un clima de confianza entre la

población, volviéndose común la idea de que una solución para la situación económica no era suficiente y que era imprescindible hacer reformas al sistema político para evitar la repetición de estas circunstancias adversas.

El análisis de la crisis comenzó por los problemas más inmediatos como la deuda, el papel de los empresarios en la fuga de capital, la falta de credibilidad del gobierno, la arbitrariedad presidencial de nacionalizar la banca. Conforme se profundizaba el diagnóstico aparecieron problemas estructurales del sistema político: el poder ilimitado, la falta de contrapesos, debate y crítica independiente, la necesidad de mecanismos de rendimiento de cuentas y de comunicación más efectiva entre gobierno y sociedad<sup>12</sup>. De alguna forma, se compartía la famosa tesis de Gabriel Zaid de que "el deterioro de la economía en los últimos sexenios se debe esencialmente a su dependencia externa de la voluntad de un solo hombre: el Presidente"<sup>13</sup>.

Por ello, además del cambio en la política económica y monetaria, se requerían reformas políticas más drásticas y completas. Frente al gobierno autoritario y sus decisiones arbitrarias, la democracia --en su sentido liberal de contrapesos al poder ilimitado y de respeto a la autonomía individual-- comenzó a

---

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, el primer foro de discusión y debate convocado por *Nexos*: "La crisis en la mesa" (nos. 67, 68 y 69, julio - septiembre 1983) reconocido como un hecho insólito y excepcional. Lorenzo Meyer escribió: "... no puedo menos que reconocer la singularidad del debate, en que nos hemos enfrascado... Creo que entre nosotros es algo muy singular este intercambio público de ideas entre altos funcionarios del gobierno y un grupo donde dominan las voces independientes. Quizá es parte de un nuevo estilo de gobernar." (Lorenzo Meyer: "Padre revolucionario, hijo populista ¿nieto conservador?", *Nexos*, n.69, septiembre 1983, p. 13).

<sup>13</sup> Gerardo Bueno: "La economía presidencial de Gabriel Zaid", *Vuelta*, n. 137, abril 1988. El libro citado compiló artículos publicados en los años anteriores en *Vuelta*. Para profundizar estas ideas y entender el clima político y económico, véase Gabriel Zaid: "Más progreso improductivo y un presidente apostador", *Vuelta*, n. 73, diciembre 1982.

vislumbrarse como un modelo de gobierno más responsable. La democracia, aquí, se vinculaba al sentido de un gobierno más eficiente, con una planeación más racional y respetuoso de la propiedad e iniciativa privada, que resultaba indispensable para el funcionamiento de la economía. Se pudiera, entonces, afirmar que con estos argumentos se reunió un amplio espectro de la derecha se reunió bajo el lema de la democracia.

La democracia, también, empezaba a ser aceptada por algunos sectores de la izquierda mexicana que la reivindicaban como fórmula política contra los excesos autoritarios. El ideal socialista de la Revolución se analizaba desde un punto de vista más crítico y se repensaban las bondades de la *democracia burguesa*, particularmente el papel fundamental que cumplían las libertades políticas, la crítica independiente y el pluralismo<sup>14</sup>. En estos sectores de la izquierda, la democratización de las organizaciones sociales y las elecciones periódicas se apreciaban como indispensables para el ejercicio responsable del poder, volviéndose metas deseables.

En especial, se debe mencionar los artículos de Carlos Pereyra, quien escribió: "Es preciso reconocer de una vez por todos que sin libertades políticas no hay socialismo y que, más allá de la eliminación de la propiedad privada, la construcción del socialismo exige la libre organización sindical de los trabajadores, el pluralismo ideológico, cultural y política, la participación de los

---

<sup>14</sup> Véase Carlos Pereyra: "Sobre la democracia". *Nexos*, n. 57, septiembre 1982 y "Democracia y Revolución". *Nexos*, n. 97, enero 1986 y Manuel Aguilar Mora: "La democracia socialista: ¿una utopía?". *Uelta*, n. 90, mayo 1984, entre otros.

miembros de la sociedad en el control de la cosa pública, la descentralización del poder, el despliegue autónomo de la sociedad civil... en fin, la democracia<sup>15</sup>.

El libro de Enrique Krauze *Por una democracia sin adjetivos* fue otra contribución para poner la democracia en el centro de las soluciones que el país requería<sup>16</sup>. En este libro se identificaban problemas políticos como la corrupción, la "obesidad" del Estado, la centralización de las decisiones públicas y la concentración del poder, y se proponía abiertamente la democracia como la fórmula de salvación de los problemas que el país enfrentaba.

Los males que aquejaban a la sociedad, según Enrique Krauze, eran el resultado del afán del gobierno de hacer a México rico antes que democrático. La democracia, de acuerdo con esta controvertida obra, llevaría al cambio estructural necesario para resolver la crítica situación nacional. Entre otras cosas, la democracia serviría para descentralizar al país, para limitar el tamaño y crecimiento de las burocracias, para dar congruencia al régimen con su discurso, para enriquecer las comunidades locales, para ceder a las evidencias de la modernidad de la sociedad, para aliviar el descontento social, para conseguir legitimidad internacional y, así, crédito externo, para romper el pesimismo de los mexicanos, entre otros<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Carlos Pereyra: "Sobre la democracia"... Véase también el artículo de Jaime Sánchez Susarrey: "La democracia adjetivada" para conocer las contradicciones que la izquierda tuvo durante los primeros años del debate. Además, este artículo es interesante porque resalta las similitudes y diferencias entre izquierda y derecha respecto a las posiciones democráticas en México (*Uelta*, n. 147, febrero 1989).

<sup>16</sup> Enrique Krauze: *Por una democracia sin adjetivos*. Este libro, también, fue una compilación de artículos publicados en *Uelta* entre 1984 y 1986.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Enrique Krauze repetía la vieja tesis maderista de 1910: los cambios políticos --la demanda por democracia, que durante más de setenta años había sido olvidada-- resolverían los demás problemas de México. Era necesario volver al ideal no cumplido de la Revolución, el cual se había relegado por otros fines como el bienestar, la justicia social, el crecimiento económico y la estabilidad. Estas metas a partir de 1982 no se veían cumplidas, por lo que se proponía la otra vía: intentar ser **democráticos**, antes que ricos, o mejor dicho ser **democráticos para ser ricos**.

La propuesta que Enrique Krauze tenía de la democracia era llamar a cuentas a los responsables de la crisis, el respeto a la Constitución y la legalidad como principios de gobierno, un sistema de partidos competitivo y, finalmente, una prensa crítica que sirviera de escrutador y contrapeso a las decisiones gubernamentales<sup>18</sup>. La democracia debía ser una iniciativa que el gobierno promoviera, aunque la sociedad debía también involucrarse en los cambios para que la participación sustentara la democracia.

En estos primeros años del debate, entre 1982 y aproximadamente 1985, las críticas al régimen y la democracia como solución de diversos problemas estructurales del país (endeudamiento, presidencialismo, centralismo) fueron posiciones propuestas y defendidas por escritores de la revista *Vuelta*, entre ellos también estaba Octavio Paz<sup>19</sup>. En los comentarios políticos de estos escritores y

---

<sup>18</sup> Enrique Krauze: "El gobierno. la izquierda y la democracia", *Vuelta*, n. 91, junio 1984, p.39.

<sup>19</sup> Octavio Paz tiene tres artículos importantes sobre este tema: "América Latina y la democracia", *Vuelta*, n. 64, marzo 1982. "Hora cumplida (1929-1985)", *Vuelta*, n. 103, junio 1985 y "Remache, burocracia y democracia en México", *Vuelta*, n. 127, junio 1987.

literatos --que no académicos ni politólogos-- se entendía la democracia, más que como un conjunto de instituciones políticas, como un orden liberal en el cual la sociedad debiera poner límites al poder estatal y, en el fondo, la desaparición del PRI y la alternancia se constituía en los únicos medios para que esto sucediera. Su propuesta tenía una gran similitud con el modelo de democracia protectora, mencionado en el primer capítulo, pues concebía al sistema democrático como un mecanismo para que los ciudadanos evitaran abusos y sustituyeran a gobiernos corruptos e ineficaces.

#### De la existencia o inexistencia de democracia en México

La polémica había empezado; no tardaron en llegar las réplicas y las defensas, tanto en la misma *Vuelta* como en *Nexos*. Esta discusión duró más o menos entre 1986 a 1987. Mientras los autores mencionados entendía a la democracia como la idea liberal de un Estado limitado, responsable y moral --bajo el supuesto de que el gobierno estaba siempre acotado por una oposición que amenazaba con sustituirlo en el poder-- por otro lado, estaban los que argumentaban que la democracia estaba relacionada con el desarrollo y que en nuestro país ello forzosamente implicaba la intervención del Estado. Como defensa de las particularidades del régimen mexicano, se decía que para que la democracia tuviera vigencia, el orden de legalidad no era suficiente, se requerían la acción

afirmativa del Estado, los recursos públicos, la burocracia y la voluntad política para proveer de bienestar a la sociedad.

La naturaleza del Estado mexicano y las funciones que cumplía, de acuerdo con algunos autores, tenía sus orígenes en la tradición histórica. Desde principios de la Revolución mexicana, decían, se había visto que la democracia no podría servir como principio rector del Estado, si no se atendían y resolvían los graves problemas sociales y económicos del país. Las instituciones democráticas resultaban demasiado frágiles para sobrellevar la cantidad de necesidades y demandas sociales. De acuerdo con Arnáldo Córdova: "Los revolucionarios se convencieron de que la democracia era un lujo para el pueblo oprimido y explotado, que a las masas trabajadoras sólo les interesaba que se les resolvieran sus problemas y no incomprensibles derechos democráticos que estaban bien para los europeos o los norteamericanos, pero no para los mexicanos"<sup>20</sup>.

Este argumento continuaba diciendo que en un sistema democrático, los intereses de los más poderosos aplastarían a los más débiles, aquellos sectores por quienes se había hecho la Revolución. La misma situación social de desigualdad y subdesarrollo, así como los compromisos de justicia social contraídos en la lucha revolucionaria, obligaron al Estado a aumentar su ámbito de acción y sus responsabilidades relegando la competencia política democrática. Lorenzo Meyer resumía esta idea: "El régimen de la Revolución había negado con los hechos, lo que sostenía en su discurso: su compromiso con la democracia

---

<sup>20</sup> Arnáldo Córdova: "Nocturno a la democracia mexicana". *Nexos*, n. 97, enero 1986, p. 18.

política. A cambio de esa obvia incongruencia, había prometido otro tipo de democracia: la democracia social. Esta sustitución de una democracia por la otra nunca se hizo explícita, pero se desprende nítidamente del análisis del discurso oficial de la época<sup>21</sup>.

Ante las carencias de la sociedad civil, el Estado liberal era poco viable e, incluso, poco deseado, así como tampoco era real la propuesta de la democracia como gobierno y oposición en competencia por el poder. Rafael Segovia expresó: "El papel central del Estado mexicano, al haberse visto obligado a cumplir funciones económicas que repugnaban al espíritu liberal; ser el creador de la clase empresarial nacional y el organizador del movimiento obrero, el impulsor decisivo y casi único de la cultura mexicana le hizo también el punto donde se concentraba el poder político"<sup>22</sup>.

Todas estas opiniones se fundamentaban en un análisis histórico de la formación del sistema político mexicano. Aunque muchos de estos autores citados compartían el anhelo de tener un régimen más democrático, entendían que el presente era inevitablemente consecuencia del pasado y aunque la democracia fuera un principio universal de organización de la autoridad, las circunstancias históricas y las condiciones de la sociedad mexicanas debían de tomarse en cuenta. El hablar de democracia sin adjetivos, como Krauze había planteado el dilema, llevaba una referencia implícita a la democracia liberal, apropiada solamente en contextos anglosajones. Resultaba, pues, injusto comparar al

---

<sup>21</sup> Lorenzo Meyer: "La democracia política: esperando a Godot", *Nexos*, n. 100, abril 1986, p. 42.

<sup>22</sup> Rafael Segovia: "La democracia mexicana", *Nexos*, n. 117, septiembre 1987, p. 29.

régimen mexicano con criterios --el liberalismo, la competencia y la alternancia-- que sólo eran aplicables en otros contextos sociales y culturales.

De este modo, se planteaba una discusión ya revisada en el segundo capítulo. Algunos consideraban que la democracia se basaba en las condiciones específicas de cada país y, por ello, sólo se podía desarrollar en algunas naciones que presentaban cierto grado de desarrollo, aceptación al cambio e innovación, alta diversificación social, etc. Mientras otros creían que la democracia era más bien el consenso sobre ciertas reglas e instituciones que podían construirse en cualquier lado, únicamente bajo los requisitos de que los principales actores tuvieran voluntad política.

Manuel Camacho, por ejemplo, defendía la idea de los arreglos institucionales, pero suponía que éstos debían de responder de forma distinta de acuerdo con la historia y las necesidades de cada sociedad. M. Camacho escribió: "La idea de la democracia está más ligada a la capacidad de un sistema institucional para asegurar las libertades y derechos que establece su régimen jurídico que a tipos ideales. Nuestra democracia parte más de los pactos constitucionales que de las comparaciones externas o las derivaciones de la doctrina"<sup>23</sup>.

Su argumento continuaba diciendo que el régimen mexicano, con sus rasgos particulares, había podido procesar las principales demandas de la sociedad y las necesidades más urgentes se habían canalizado a través de las organizaciones políticas. La relación corporativa entre el Estado y la sociedad

---

<sup>23</sup> Manuel Camacho: "La batalla democrática". *l'uella*, n. 90, mayo 1984, p. 43.

había ofrecido espacios de participación y representación que habían sido eficientes para responder a las demandas.

Todo esto confirmaba que el sistema político nunca había mostrado tendencias excluyentes y, en cambio, había tenido la capacidad para representar intereses y mediar conflictos bajo sus propias formas institucionales. La negociación había hecho manejables las demandas sociales, incorporándolas al discurso y programas del régimen. El partido de Estado había servido como mecanismo para canalizar demandas y para negociar el conflicto que se presentara entre ellas, dando estabilidad y continuidad al régimen<sup>24</sup>.

El proceso era inclusivo debido a la movilidad social y circulación de las élites y a los espacios abiertos que el sistema proporcionaba a casi todas las personas con ambiciones políticas, capacidad de organización y aceptación de las reglas de disciplina<sup>25</sup>. Incluso, los movimiento independientes habían sido absorbidos y sus líderes, pronto, habían pasado a formar parte del sistema, bajo el argumento de que las críticas y los intentos de reforma debían de realizarse desde dentro, y no fuera del sistema.

De acuerdo con las características anteriores, el sistema político mexicano podía ser calificado como democrático, aunque bajo principios e instituciones diferentes a las de otros países democráticos. La democracia en México podía y debía de calificarse con adjetivos; la "democracia mexicana" estaba definida por ciertos rasgos únicos de nuestro país. Había participación, canalizada por medio

---

<sup>24</sup> *Ibidem*

<sup>25</sup> Lorenzo Meyer: "La democratización del PRI: ¿misión imposible?". *Nexos*, junio 1986.

de las organizaciones corporativas, en las decisiones públicas y había, además, una élite preocupada por la satisfacción de demandas sociales. Debido a que el régimen había cumplido con algunos de los requisitos de la democracia --había previsto canales de representación e inclusión y había promovido el bienestar social y el crecimiento económico-- se le podía describir como democrático, con rasgos peculiares y únicos, pero democráticos al fin y al cabo.

De acuerdo con Rafael Segovia, el Estado mexicano "... era un Estado con unas bases electorales más que endebles, pero era aceptado y apoyado, como se vio más de una ocasión. El apoyo popular, con armas o sin ellas, es siempre un apoyo democrático, o la palabra democracia no significa nada"<sup>26</sup>. La democracia, para algunos autores que defendían la adjetivación de la democracia, significaba apoyo o **legitimidad**, y el régimen había sido legítimo y representativo durante muchos años, por lo tanto, se afirmaba que había democracia en México. En el fondo, se ponía en duda que el único mecanismo para obtener legitimidad fueran las elecciones.

Por el otro lado, estaban los que argumentaban que el Estado mexicano no había sido democrático, que la democracia era una meta todavía por alcanzar, y que aún cuando el régimen había tenido mucha legitimidad, ésta ya se había agotado. El artículo 39 constitucional, que establecía la soberanía del pueblo y un gobierno representativo, era un ideal y un proyecto, pero no la realidad. Las leyes y la estructura jurídica habían plasmado ya este idealismo de formas democráticas, por lo que era poco válido buscar cambiar estas leyes. Pero, las

---

<sup>26</sup> Rafael Segovia: *art. cit.* p. 28.

prácticas y reglas políticas que se seguían estaban lejos del marco legal, siendo las primeras mucho más autoritarias que democráticas.

Esta posición argumentaba que las prácticas arbitrarias eran el resultado ciertamente de los arreglos institucionales que había en México y era claro que estas instituciones no eran democráticas sino autoritarias. La verdadera lucha democrática era trabajar para modificar las prácticas y construir nuevas instituciones que respondieran a criterios democráticos; se trataba de obligar a las autoridades a actuar dentro del marco legal en el que se suponía que debían de funcionar.

Y aún cuando las condiciones sociales de México habían llevado a que el Estado ampliara sus funciones, no se justificaba que hubiera también controlado la participación de todos los actores políticos del sistema. Más que incluir, se había cooptado y reprimido los movimientos y organizaciones independientes, lo cual garantizó durante varias décadas que la competencia partidista estuviera limitada por la presencia del PRI.

En el mismo sentido, se ponía en duda la capacidad del partido oficial de resolver verdaderamente los problemas y las demandas sociales, sobre todo a raíz de que el crecimiento económico se había detenido. Las negociaciones entre sectores sociales y gobierno fuera del partido eran cada vez más frecuentes, y éste último aparecía únicamente como un instrumento de control que mantenía encapsulados los conflictos<sup>27</sup>, sin que cumpliera la función de llevarlos hacia la instancia gubernamental más cercana.

---

<sup>27</sup> Rafael Segovia: "Ante las elecciones". *l'uella*, n. 68, julio 1982. p. 45.

La negociación de demandas e intereses no era un parámetro para medir la democracia, ya que generalmente estas negociaciones habían sucedido en la cúpula, sin conocimiento de la población. En la democracia, el ciudadano común y corriente podía llamar a cuentas a los funcionarios públicos, a partir de las elecciones y las instancias y los mecanismos de apelación a la legalidad. Por ello, el control del gobierno estaba en manos del ciudadano, y no en las jerarquías más altas de los sectores corporativos, como sucedía en el régimen mexicano. Y, aún cuando el sistema político había respetado las libertades, renunciado a la violencia y la represión optando por la negociación y la flexibilidad, no se había respetado una libertad básica para la democracia: la libertad política del sufragio ciudadano<sup>28</sup>. Por todo esto, se reafirmaba que no había habido ni había democracia en México.

Desde esta posición, la democracia era un modelo universal de arreglos institucionales que no existía en México. Los rasgos particulares del sistema político o las características culturales del país podrían haber dado legitimidad al sistema, pero esa legitimidad no era de ninguna manera democrática. E. Krauze sostenía, por ejemplo, que los países democráticos eran muy diversos en términos políticos, sociales y culturales, pero compartían ciertas instituciones democráticas comunes. Argumentaba, así, que "... las semejanzas entre las diversas democracias en España, Francia, la India o los países anglosajones son más importantes que las diferencias: pluralidad de partidos, elecciones limpias,

---

<sup>28</sup> Enrique Krauze: "Nuevos adjetivos para la democracia", *Vuelta*, nos. 133-134, diciembre 1987 - enero 1988, p. 49.

división de poderes, etc... La democracia mexicana prescinde casi de estos rasgos<sup>29</sup>.

Para estos autores, lo que otorgaba legitimidad democrática no era el reparto de beneficios, la intermediación de Estado y agremiados ni la canalización de demandas, sino la llegada al poder mediante la mayoría de los sufragios emitidos. La democracia no era simplemente apoyo popular, sino era una legitimidad resultado de procedimientos e instituciones ya mencionadas en el segundo capítulo de este trabajo. Ante el agotamiento de la legitimidad que tradicionalmente había sustentado al Estado mexicano, era tiempo ya de buscar otras formas de legitimidad.

### Las condiciones mexicanas y su suficiencia para la democracia

Las diferencias de opinión entre aquellos que argumentaban que México era democrático y los que opinaban lo contrario se daban por los distintos significados que cada uno tenía sobre la democracia. La discusión sobre la adjetivación de la democracia ocurrió paralelamente con este debate, centrado en buscar un acuerdo sobre la definición de esta controvertida palabra, frente a los recurridos términos de "democracia política" o "democracia social". Sobre todo, el debate de estos años (nuevamente fueron 1986 y 1987) estuvo marcado por una preocupación por las condiciones sociales del país, particularmente, la desigualdad. La idea de adoptar reglas políticas que ponían mayor énfasis en la

---

<sup>29</sup> *Ibidem.*

libertad que en la igualdad, bajo la situación social mexicana, despertaba dudas e inquietudes.

De alguna forma, la democracia también estaba entrelazada con el retiro del Estado tradicional, que en innumerables ocasiones había provisto de beneficios sociales. La inquietud era que un régimen democrático agudizara las diferencias socio-económicas y que las garantías de libertad y autonomía que pudiera proporcionar sólo fueran apreciadas por unos cuantos.

Esta discusión me parece sumamente relevante como aportación al debate teórico sobre la democracia ya que se trata de apropiarse de reglas e instituciones que se acomoden a las circunstancias únicas de un país en desarrollo, con la presencia de enormes desigualdades y pobreza. Las dos preocupaciones eran, pues, que las instituciones políticas fueran producto, y no transplantes artificiales, de las condiciones históricas y políticas, y el análisis sobre cómo las instituciones moldearían y transformarían estas condiciones.

Mientras algunos defendían la idea de que el régimen era democrático porque había sido representativo y legítimo, otros contrastaban el régimen y sus reglas no escritas con las instituciones democráticas que proporcionaban legitimidad a partir de la pluralidad de partidos y los procesos electorales limpios y competitivos. Aquellos que consideraban al régimen político como democrático argumentaban que la historia y la desigualdad social en el país condicionaban el sistema político. Creían que, en palabras de Rafael Segovia, "la democracia va

siempre calificada y la nuestra lleva una cauda histórica imponente, y un condicionamiento ineludible: la desigualdad"<sup>30</sup>.

La legitimidad revolucionaria, como anteriormente se expuso, había determinado que el régimen velara antes que nada por el bienestar de la población, desarrollando políticas de reparto agrario, seguridad social, defensa de derecho laboral, extensión de los servicios como educación gratuita, salud, urbanización, etc. Soledad Loaeza resumía esta idea: "La función social del Estado consistió en apoyar a los débiles frente a los poderosos, y no meramente, como lo sería a partir de los años cuarenta, una instancia supuestamente neutra y por encima de las clases... la justificación moral y política para tomar decisiones que afectaron a la democracia en México partieron de la idea de que el Estado revolucionario encarnaba el interés nacional pero, en primer lugar, era el representante de los intereses populares"<sup>31</sup>.

Ante las condiciones de subdesarrollo, pobreza y desigualdad extrema que se vivían --como el segundo capítulo explicó-- el voto difícilmente se traduciría en una elección y opinión política real. Las elecciones, para funcionar correctamente, necesitaban de una sociedad con ciertos mínimos de bienestar como vivienda, vestido, alimento y, sobre todo, educación. Esto debía de venir primero, después la democracia y el orden liberal podría tener vigencia.

Las circunstancias sociales del México de la primera mitad del siglo se caracterizaban por un bajo nivel educativo y de civismo, la presencia de fuertes

---

<sup>30</sup> Rafael Segovia: "La democracia mexicana..." p. 28.

<sup>31</sup> Soledad Loaeza: "Desigualdad y democracia", *Nexos*, n. 123, marzo 1988, p. 37.

cacicazgos regionales, escasos canales de comunicación y débil integración social de los grandes sectores indígenas y campesinos a la sociedad nacional<sup>32</sup>. La mayoría de la población vivía en estas condiciones y, dado que la democracia depende del mayor número de personas, era irreal pensar que las elecciones se desarrollarían de forma competitiva, libres de manipulación y coerción de los votantes.

Por las razones anteriores, no tenía mucho sentido defender ni postular la democracia electoral como verdadera democracia, si grandes segmentos de la población permanecían al margen de las condiciones mínimas de bienestar y ello les impedía participar de forma plena en la comunidad política nacional. Las bases de un régimen democrático liberal --el sufragio y la igualdad ante la ley-- no eran válidas en un país como el nuestro, donde las diferencias de riqueza, poder y *status* eran abismales. El voto universal como método de legitimidad suponía e imponía necesariamente una igualdad extrema, condición muy ajena a la realidad que imperaba en el contexto mexicano.

En cambio, parecía más adecuado y justo defender la necesidad de la democracia social<sup>33</sup> o el bienestar como la verdadera justificación del Estado mexicano. Las políticas de distribución del ingreso, oportunidades de educación, salud, alimentación, creación de empleos, construcción de infraestructura en

---

<sup>32</sup> Lourdes Arizpe: "Una democracia de todos los días", *Nexos*, n. 90, junio 1985, p. 23.

<sup>33</sup> "Democracia social" fue un término confuso utilizado durante el debate mexicano. Norberto Bobbio definió la democracia social como la extensión de las relaciones democráticas del Estado-sociedad a otras relaciones sociales como las que ocurren en la escuela, la empresa, la fábrica, la familia. De acuerdo con esta definición, la democracia social es el hábito y la costumbre de participar en diversos ámbitos sociales, más allá del ciudadano-Estado. Señalada esta precisión, a lo largo de este trabajo, usaré el término de acuerdo con el contexto del debate mexicano: como condiciones de igualdad y bienestar entre los ciudadanos.

comunicaciones contribuían de forma más efectiva a la construcción de la democracia.

Había que partir de la realidad de desigualdad social, una condicionante poco reconocida por la igualdad jurídica y política en la democracia liberal. Carlos Pereyra expresó al respecto: "La democracia no puede realizar en plenitud la soberanía popular porque, junto a la presunta igualdad jurídica-política de los ciudadanos, subyace la ineliminable desigualdad económico-social de los productores que impide, en definitiva, la igualación estricta de los ciudadanos"<sup>34</sup>.

Por ello, las acciones que se encaminaban a superar la desigualdad indudablemente consistían en esfuerzos democratizadores, ya que "Democracia es, pues, proteger a quien está desvalido, a quien no tiene posibilidad alguna de defender sus derechos ante la ley, pues la justicia no es tan gratuita como se quiere suponer y, quien sea dueño del capital, lleva todas las de ganar"<sup>35</sup>. El reparto agrario y el ejido, los subsidios a los artículos de primera necesidad, la protección arancelaria para los productos mexicanos, eran medidas encaminadas hacia la democracia, pues ésta se definía más bien como los esfuerzos para aminorar las desigualdades reales y la distribución del ingreso.

Aquellos que exponían estos argumentos se justificaban bajo el artículo 3o. Constitucional, donde se precisaba que la democracia debía entenderse "no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". De

---

<sup>34</sup> Carlos Pereyra: "Sobre la democracia..." p. 11.

<sup>35</sup> Rafael Segovia: *art. cit.* p. 28.

modo que la "democracia mexicana" se definía como bienestar social, conseguido bajo diferentes medios políticos e, incluso, a costa de la participación ciudadana.

Detrás de estos argumentos existían dos supuestos; el primero era que la democracia tenía un vínculo indisoluble con la **igualdad** y la **justicia social**. La democracia se entendía, por ello, como un modelo de sociedad igualitaria y justa como se explicó en el primer capítulo sobre la historia de la democracia. Según esta posición, el concepto de democracia que se refería únicamente al régimen y a los procedimientos para llegar al poder era incompleto. Carlos Pereyra, por ello, afirmaba: "El sufragio libre y universal constituye, en verdad, sólo un aspecto de la democratización de las relaciones sociales"<sup>36</sup>.

La democracia política no podía ser un fin en sí mismo ni limitarse a las cuestiones electorales, debía de ser un punto de partida para conseguir una democracia integral (política, económica, social y cultural)<sup>37</sup>. Y debido a que se reconocían diversos significados, la palabra democracias debería adjetivarse; si se hablaba de partidos y elecciones, por ejemplo, se hacía referencia a la democracia electoral o política, si se hablaba de condiciones de justicia e igualdad, se hablaba de democracia social o económica<sup>38</sup>.

El segundo supuesto --utilizado constantemente en el discurso oficial del régimen mexicano-- era que una vez dadas las condiciones sociales para la

<sup>36</sup> Carlos Pereyra: *art. cit.* p. 11.

<sup>37</sup> Manuel Camacho: *art. cit.* p. 45.

<sup>38</sup> Esta posición de "adjetivar" a la democracia encontraba también su extremo en medio de la lucha ideológica. Esta cita es un ejemplo de esto: "... el cretinismo liberal se niega a aceptar que la igualdad jurídica y política es superestructural, que cubre y justifica una desigualdad social flagrante... Para instaurar una democracia sin máscaras, tendría que adjetivarse, comprometerse y, entonces, sería democracia revolucionaria de los trabajadores o no sería" (Eduardo Valle: "Una crítica escéptica", *Vuelta*, n. 90, mayo 1984. p.50.)

democracia, una vez logrado el desarrollo y bienestar de la población, el mismo Estado, gracias a su flexibilidad y adaptación, transitaría a la democracia. Soledad Loaeza los términos de este discurso oficial: "... el sistema político había sabido mantener y remozar periódicamente la creencia en su propia perfectibilidad, así como la convicción de que las instituciones estaban orientadas hacia el cambio democrático. Según esta interpretación del sistema político mexicano, la concentración de poder y la participación limitada eran medidas transitorias que dejarían de ser necesarias cuando la ciudadanía mexicana hubiera alcanzado el nivel de desarrollo de las democracias occidentales"<sup>39</sup>.

La crítica a este argumento decía que se debía reconocer que las condiciones de igualdad social y prosperidad que se buscaban eran metas demasiado lejanas para aplazar la democracia. Las carencias y las diferencias sociales siempre estarían presentes e, incluso, se acentuaban bajo un régimen autoritario. En cambio, se ponía en duda la verdadera voluntad del sistema para transitar a la democracia, pues al establecer objetivos abstractos se justificaban las instituciones y prácticas autoritarias por un período ilimitado, bajo el pretexto de que todavía no se conseguían estos objetivos.

Era importante distinguir la igualdad social y económica como condición que facilitaba las reglas y dinámica democrática, mas no como meta previa a realizar reformas al sistema político. Una sociedad igualitaria no podía sustituir a la democracia como forma de gobierno ni de participación política, bajo los

---

<sup>39</sup> Soledad Loaeza: "El llamado a las urnas. ¿Para qué sirven las elecciones en México?" en *Nexos*, n. 87, marzo 1985, p. 18. Este artículo reapareció en *El llamado a las urnas* en una versión ligeramente distinta, particularmente en esta cita.

argumentos ya revisados sobre el dilema entre igualdad y libertad en el primer capítulo. Gustavo Gordillo describía la situación mexicana: "La democracia social no pasó realmente por las urnas: tuvo más de social que de democracia... terminó siendo una democracia social sin prácticas democráticas y sin resultados sociales"<sup>40</sup>.

Se añadía que la ausencia de democracia podía explicar la persistencia de la desigualdad social en México. Lorenzo Meyer, por ejemplo, escribía: "En el México postrevolucionario unos cuantos consiguieron mucho del sistema económico justamente porque el poder político concentrado y ejercido de manera autoritaria lo permitió"<sup>41</sup>. La concentración del poder y, sobre todo, la falta de una competencia real entre partidos habían llevado, también, a la concentración de beneficios económicos y a la pobreza e insatisfacción de necesidades de aquellos grupos menos poderosos.

A estas razones, se sumaban la crítica al paternalismo gubernamental que trataba a los mexicanos como menores de edad, postergando la oportunidad de que tomaran decisiones políticas por sí mismos. Las demandas por mayor participación y por el respeto de las libertades civiles, que se venía dando por más de dos décadas y que en los últimos años habían aumentado, eran una clara demostración de que era hora de otorgar la ciudadanía plena al pueblo de México. La pobreza y marginación no eran las únicas condiciones sociales del país, también existían una parte de la sociedad que era más autónoma y plural.

---

<sup>40</sup> Gustavo Gordillo: "Los terrenos de la sucesión". *Nexos*, n. 117, septiembre 1987. p. 35.

<sup>41</sup> Lorenzo Meyer: "La democracia política..." p. 44.

Esta parte constituía un buen número de la población, y resultaba difícil hacer coincidir o mejor dicho aplazar la construcción de instituciones más representativas y plurales por la existencia de un sector más marginado.

Se decían que la sociedad mexicana ya estaba lista para la democracia y que ésta, adicionalmente, era un requisito previo al mayor desarrollo del país. Las condiciones sociales de las que había partido el régimen político hacía sesenta años habían cambiado substancialmente. La sociedad era predominantemente urbana e industrial, había una extensa clase media, y un sector popular con mejor educación, además había más vías de comunicaciones y, en general, un alto nivel de cultura. Estas transformaciones eran más evidentes en el Norte y en la ciudad de México, los polos de modernización de la nación, donde se habían generado en los últimos años las protestas y movilizaciones políticas más importantes.

Con ideas muy parecidas a las explicaciones sobre por qué los regímenes autoritarios a la larga terminaban por transitar a la democracia, aquí se argumentaba que el crecimiento y la modernización económica habían diversificado los grupos sociales y multiplicado los intereses, lo cual hacía necesario un nuevo sistema político que fuera más abierto, plural, que respondiera a las nuevas necesidades sociales y económicas y que rindiera cuentas y fuera eficiente. De acuerdo con Aguilar Camín, "Los cambios acumulados por la sociedad mexicana son los que hacen necesario e inaplazable el cambio particular de la democracia... Democratizar el sistema político no es

empezar a generar los cambios que la modernización de México requiere, sino ponerse a la altura de los cambios que esa modernización ya ha generado"<sup>42</sup>.

Se argumentaba que los sectores modernos y educados, que tenían sus necesidades cubiertas y a quienes llegaba el mensaje de las distintas opciones partidistas y de la democracia política, cada día eran más grandes. Ya no se podía ignorar el reclamo de participación política que desde hacía varias décadas habían expresado estos sectores y, ante su mayor crecimiento, la falta de canales de expresión y de participación podría llevar a la ruptura del sistema político.

Se creía en la democracia como una alternativa real de solución a la crisis de legitimidad política y como elemento indispensable para el mejor desempeño gubernamental y económico de México. A la tesis de que la democracia era necesaria para el crecimiento y desarrollo del país, se agregaba el argumento de que las condiciones de desarrollo y modernidad social que se vivían hacían necesaria e inaplazable la democracia<sup>43</sup>.

Por otra parte, se agregaba que las condiciones sociales no eran tan importantes ni justificaban las formas autoritarias del régimen. El desarrollo político no era una consecuencia del económico como frecuentemente se había supuesto. La democracia dependía más de la voluntad política y la construcción de arreglos institucionales. Octavio Paz, muy al inicio del debate, había escrito: "hemos carecido de burguesías realmente modernas, la clase media ha sido débil y poco numerosa, el proletariado es reciente. Pero la democracia no es

---

<sup>42</sup> Héctor Aguilar Camín: "Sin adjetivos: por una democracia liberal", *Nexos*, n. 106, octubre 1986, p. 47.

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 49.

simplemente el resultado de las condiciones sociales y económicas inherentes al capitalismo, y a la revolución industrial... la democracia es una verdadera creación política, es decir, un conjunto de ideas, instituciones y prácticas que constituyen una invención colectiva"<sup>44</sup>.

Además, la democracia respondería mejor al pluralismo de demandas e intereses, que la misma desigualdad había creado. Gabriel Zaid, por ejemplo, era defensor de la democracia iba estrechamente relacionada con la producción en pequeño, con el modelo del autoempleo, los créditos productivos y la tecnología intermedia. G. Zaid consideraba que al transformar las instituciones políticas centralizadas, burocráticas e ineficientes se podrían promover también las ideas de la micro-iniciativa privada y de las "máquinas de coser como inversión productiva"<sup>45</sup>. Así, el cambio en el modelo de desarrollo y la solución de los problemas económicos y sociales estaban íntimamente vinculadas con los mecanismos democráticos y descentralizadores.

Ante la afirmación de que existían diversas democracias y sus diferentes adjetivos, esta parte del debate concluía con la idea de que la democracia era solamente una: la democracia política, el conjunto de instituciones que incluía la pluralidad de partidos políticos, las elecciones, la división de poderes, un sistema de legalidad e impartición de justicia autónomo del poder político, etc.

La democracia no se debía de adjetivar; no había tal cosa como la democracia social o la democracia revolucionaria. Sólo la democracia política

<sup>44</sup> Octavio Paz "América Latina y la democracia", *Vuelta*, n. 64, marzo 1982, p. 41

<sup>45</sup> Véase Gabriel Zaid "Pidiendo empresarios creadores de empresarios", *Vuelta*, n. 124, marzo 1987 y "Remedios contra la hinchazón", *Vuelta*, n. 113, abril 1986

merecía tal nombre, las demás eran conceptos distintos que no tenían que ver ni debían de confundirse con la democracia, aún cuando la igualdad y justicia social fueran problemas que requirieran de soluciones tan urgentes como el problema de la legitimidad política.

La democracia no busca la igualdad social ni garantiza la prosperidad, pero "busca la libertad y la igualdad políticas, igualdad de participación, influencia y vigilancia sobre decisiones políticas. En este sentido, la democracia es un objetivo distinto de otros, no menos importantes: igualdad material, bienestar, paz, seguridad, orden, fraternidad, etc."<sup>46</sup>.

La democracia no equivale a las condiciones sociales, es claramente un método de organizar la comunidad política. Nada garantiza que las condiciones idóneas de desarrollo vayan a existir ni que se alcance la igualdad social perfecta—algo difícil de conseguir, porque la igualdad resulta un ideal que nunca se puede satisfacer del todo debido a que toda diferencia puede parecer desigualdad. La postergación, por ello, de la democracia amenaza con ser infinita.

De manera que entender a la democracia como quién gobierna o para qué se gobierna tiene serias dificultades, como se habrá observado a partir de los debates expuestos en la primera parte de este trabajo. La mejor definición debía de ser la procedimental y de instituciones. Y bajo esa definición, México no podía clasificarse como un país democrático.

---

<sup>46</sup> La cita continúa con un optimismo desmesurado: "Argentina es el ejemplo perfecto. La democracia plena les ha traído solidaridad, dignidad, concordia y hasta alegría. Con ellas les será menos difícil traer lo que falta: divisas" (Enrique Krauze: "El gobierno, la izquierda..." pp. 40 y 41).

Se debía insistir en ser riguroso con el uso del término democracia, pues el prestigio que ésta había cobrado amenazaba en convertir la palabra en sinónimo de todos los ideales que una sociedad quisiera obtener, desde participación hasta bienestar y justicia social<sup>47</sup>, restándole contenido y significado.

El término de democracia no debía de ser maleable, ni tan amplio porque perdía sentido y validez como una creación histórica para resolver el problema de la integración de la autoridad política. Al asignarle diversos valores se corría el riesgo de despertar demasiadas expectativas, luego difíciles de satisfacer. No se trataba de menospreciar la importancia del bienestar y la justicia social, pero resultaba crucial que se entendiera que, así como el desarrollo automáticamente no se traducía en democracia, ésta por sí sola tampoco resolvería los graves rezagos sociales y económicos del país. La democracia no traería desarrollo ni justicia social, no mejoraría los problemas de desigualdad, ni aseguraría el bienestar de la población, pero de alguna forma sí tendría el efecto de difundir el poder y abrir espacios para una mejor representación y participación. Sólo así el acceso al poder se traduciría en satisfacción de demandas sociales.

---

<sup>47</sup> A la palabra democracia, incluso, se le asignaba el ideal de conservación del medio ambiente: véase, por ejemplo, el concepto de *democracia alternativa* y el artículo de Héctor Ceballos Garibay: "La democracia verde en México", *¡Uelta!*, n. 143, octubre 1988, pp. 65-66.

## CAPÍTULO 4: EL DEBATE SOBRE LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS PARA LA DEMOCRACIA

*Lo extraordinario de los rusos es su capacidad por creer genuinamente en las ideas, creer de un modo mucho más intenso que en Occidente. En Occidente, circulan todo tipo de ideas de modo simultáneo, creando un "clima de opinión"... En Rusia, en cambio, existía un vacío, de modo que cualquier idea con cierto prestigio podía adquirir un poder decisivo. Nada transforma tanto a las ideas como el hecho de tomarlas en serio.*

-- Isaiah Berlin

Conforme transcurrió la década de los ochenta y la crisis política --reflejada en fraudes electorales, conflictos y polarización post-electoral y falta de credibilidad gubernamental-- se agravaba, la democracia cobró mayor fuerza como solución para el problema de la legitimidad política perdida. El debate continuó, más allá de discutir qué debía de significar la democracia en México y bajo qué condiciones ésta se desarrollaría. Algunas de las ideas expuestas en esta discusión habían comenzado a ser esbozadas en años previos, pero fue a partir de 1988 y hasta 1994, que estos modelos o debates más específicos tomaron su forma más acabada. Como dije anteriormente, a partir de 1991 la discusión se diversifica enormemente y aparecen cientos de autores y fuentes adicionales.

Quedaba claro en la discusión que aún cuando el régimen político había promovido mejores condiciones económicas y sociales, ante la inminencia de la crisis económica, éste ya no era capaz de seguir haciéndolo y había un vacío de legitimidad. La democracia política, durante décadas ignorada y suplantada por la democracia social, tampoco parecía tener vigencia.

El debate se profundizó en el tema de la democracia política y en cuáles debían de ser los cambios necesarios para alcanzarla. Los actores y los temas de discusión se ampliaron y, en ocasiones, resulta complicado seguir los argumentos y contraargumentos. Para facilitar la comprensión, construí cuatro modelos que agrupan las principales posiciones y líneas de argumentación. Debe advertirse que estos modelos son ideales y la realidad es más confusa; las explicaciones y las razones de cada modelo son mucho más extensas, las opiniones reales de los participantes del debate comparten rasgos de dos o más modelos y las opiniones de algunos protagonistas de la discusión cambian con el tiempo de un modelo a otro, no es raro, así, encontrar citas de una misma persona en distintos modelos.

Dada la extensión de esta investigación, no se pudo incluir el recuento de los acontecimientos políticos que sucedían al tiempo de que se emitían opiniones y propuestas, lo cual explicaría lo complejo de los argumentos y los diferentes opiniones en un y otro modelo del mismo autor. A pesar de ello, me parece que estos modelos cumplen con el objetivo de hacer claras las posiciones y los argumentos, diferenciarlos y contrastarlos.

#### Hacia la democracia electoral y la competencia partidista

El primer modelo está construido alrededor de la afirmación de que la democratización del país ocurriría a partir de las elecciones y los partidos políticos. Las elecciones y la participación electoral parecían el mecanismo más

elemental y evidente para conseguirla. El mismo sistema había establecido esta lógica; cuando en la década de los setenta había sido necesario reformar el sistema político y abrirlo a nuevas fuerzas políticas, las elecciones habían sido el mecanismo privilegiado para canalizar la protesta, representar a nuevos grupos sociales y reconocer la pluralidad existente en la sociedad.

Sin embargo, a pesar de estas reformas y a diferencia de otros países que se encontraban en una transición democrática, las elecciones en México distaban mucho de servir como mecanismo para designar gobernantes y como fuente de legitimidad del gobierno<sup>1</sup>. De manera que la discusión se centró en el análisis de las causas por las cuales en México, aún cuando había elecciones, no había democracia.

Una de las primeras explicaciones fue que el voto no se concebía como un instrumento de poder político, y “los triunfos del partido oficial socializaban a los mexicanos en la apatía y la desmovilización porque la hegemonía priísta anulaba el sentido de utilidad del voto y cancelaba los posibles impulsos participativos”<sup>2</sup>. Las elecciones desanimaban la participación ciudadana, pues “el elector se desgastaba con la ineficiencia de su voto y renunciaba voluntariamente a la participación”<sup>3</sup>. En otras palabras, las personas no creían que su voto tuviera sentido ni decidiera nada, y de ahí, los altos índices de abstencionismo,

---

<sup>1</sup> Las elecciones y el sistema de partidos habían sido durante más de cuatro décadas eventos secundarios. Los conflictos de poder entre políticos se dirimían más bien dentro del partido oficial. “Para los miembros de la élite, las elecciones no eran una vía eficaz de acceso al poder, la garantía era obtener la candidatura del partido oficial” (p. 15). Para conocer el papel que desempeñaban las elecciones en el sistema político hasta mediados de los ochenta, véase Soledad Loeza. *art. cit.*

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>3</sup> Soledad Loeza: “Desigualdad y democracia...”, p. 34.

generalmente entre los sectores más escolarizados y modernos. Estos argumentos, particularmente, se sostuvieron hasta 1988, pero en algunas elecciones locales muy competidas (Nuevo León en 1985, Chihuahua en 1986 y Baja California en 1987) estas ideas ya no eran tan aceptadas.

Otra opinión decía que el abstencionismo y la irrelevancia de las elecciones eran, más bien, resultado de que no se respetaban los votos. Las candidaturas oficiales decidían de antemano una gran parte del proceso político, disminuyendo las posibilidades de que los ciudadanos se expresaran. Esto comprobaba que la estructura legal y política sólo servía de fachada para un régimen autoritario que no respondía a los deseos de sus ciudadanos e, incluso, les negaba su expresión cuando descontaba y aumentaba votos o manipulaba los resultados electorales<sup>4</sup>.

Permitir y realizar elecciones no llevaba a calificar al régimen como democrático, había muchos requisitos adicionales que no se cumplían. Héctor Aguilar Camín sostenía que "México ha tenido elecciones ininterrumpidas durante 60 años sin haber sembrado en sus ciudadanos la creencia de que sus votos sirven para algo"<sup>5</sup>. El régimen no era democrático ni garantizaba los derechos fundamentales, pues había una libertad básica que no se respetaba: la libertad política del sufragio efectivo<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> De ahí, la pasión mexicana por crear y denominar formas más sofisticadas de fraude electoral. La misma variedad de técnicas y sus nombres lo demostraban: algunos ejemplos eran los "mapaches", las "urnas enbarazadas", la "operación ratón loco", el "carro completo", el "fraude cibernético", etc.

<sup>5</sup> Héctor Aguilar Camín: "Sin adjetivos..." p.43.

<sup>6</sup> Enrique Krauze: "Nuevos adjetivos..."

En México, no había democracia porque predominaba el abstencionismo y el fraude y, dos caras de la misma moneda: el no contar ni hacer contar los votos. La democracia no podía ser simplemente hacer elecciones periódicas y llegar al poder por medio de ellas, el respeto a los votos era un ingrediente indispensable<sup>7</sup>. La democracia llegaría, entonces, cuando hubiera limpieza electoral.

El problema electoral, sin embargo, era mucho más complicado. Algunos argumentaban que la falta de alternativas o la debilidad de los partidos de oposición era el talón de Aquiles de la posible democratización mexicana. La falta de democracia no era culpa del gobierno, más bien "la limitada vigencia de la vida democrática en el país estaba asociada con la ausencia de una oposición fuerte pues nadie --ni siquiera el gobierno-- le podía regalar a México la democracia"<sup>8</sup>.

Otros más discutían esta afirmación, diciendo que los partidos de oposición eran débiles porque perdían las elecciones que ganaban. La limpieza electoral se había convertido en la preocupación fundamental de estos partidos, descuidando sus tareas de proselitismo, formulación de programas y propuestas alternativas. De acuerdo con Juan Molinar, "La protesta contra el fraude en comicios había adquirido tal relevancia que se había convertido en el principal eje ordenador del espectro partidario mexicano, relegando a segundo nivel el eje ideológico programático"<sup>9</sup>. La limpieza electoral, por ello, no sólo traería democracia sino que fortalecería la competencia real entre partidos y su capacidad propositiva.

---

<sup>7</sup> Carlos Percyra, Roger Bartra, Soledad Loaeza y José Carreño: "La víspera de las urnas", *Nexos*, n. 87, marzo 1985.

<sup>8</sup> Carlos Bazdresch: "¿Nación débil y Estado fuerte?", *Uelta*, n. 91, junio 1984, p. 45.

<sup>9</sup> Juan Molinar: "Regreso a Chihuahua", *Nexos*, n. 111, marzo 1987, p. 22.

La discusión sobre el fraude y la necesidad de limpieza electoral dominó durante mucho tiempo tanto el debate como el discurso político, particularmente a raíz de la historia de irregularidades y conflictos post-electorales durante la segunda parte de la década de los ochenta y la primera parte de los noventa (Nuevo León, Chihuahua, Michoacán y Guanajuato fueron los más problemáticos). Las transiciones democráticas en América Latina, tan cercanas en perspectiva, ahondaron la creencia de que el fraude era el principal obstáculo para que ocurriera una transición similar en nuestro país. Se creía que la oposición triunfaría --como había ocurrido en la mayor parte de los procesos de democratización latinoamericanos-- una vez que se instauraran mecanismos electorales limpios y equitativos. Eliminar el fraude electoral permitiría completar exitosamente las etapas de la transición.

El supuesto detrás de estos argumentos era que la democracia sólo se conseguiría mediante la alternancia en el poder. La alternancia modificaría fundamentalmente al sistema político pues transformaría una institución fundamental del autoritarismo mexicano, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), rompiendo el monopolio de la representación política y la dominación corporativa del partido oficial.

La alternancia en el poder traería consigo la desaparición del PRI porque éste difícilmente podría subsistir sin los vínculos con el gobierno y el Estado bajo los cuales había sido creado<sup>10</sup>. La dependencia ideológica y de recursos materiales y humanos, y los mecanismos de selección de candidatos que el

---

<sup>10</sup> Lorenzo Meyer: "La democratización del PRI..."

partido oficial había tenido respecto al ejecutivo (presidente y administración pública federal) haría poco probable que el PRI se pudiera ajustar, una vez que hubiera perdido las elecciones, a actuar como oposición autónoma frente al gobierno.

Bajo las ideas de que el PRI estaría derrotado tan pronto se contaran los votos con total transparencia, se suponía también que habría ciudadanos dispuestos a expresar su opinión y voto a favor de la oposición<sup>11</sup>. Conforme las elecciones se realizaban con mayor limpieza y credibilidad, se fue haciendo claro que esto no sería así, pues un extenso sector de la población estaba dispuesto a votar por el PRI y pocos partidos lograban tener una organización o un alcance equivalente.

Solamente en ciertas zonas (mayoritariamente urbanas, modernas y generalmente en el Norte del país) y entre ciertos sectores (clase media, de elevada escolaridad y expuestos a la diversidad de los medios de información), la oposición tenía presencia y capacidad para competir. Había, entonces, serias limitaciones para que ocurriera una alternancia a nivel nacional e incluso a nivel estatal.

La franja de votantes de oposición resultaba minoritaria frente a los llamado sectores tradicionales que seguían dando su apoyo al PRI: zonas rurales y agremiados de organizaciones corporativas, entre otros. Según Juan Molinar: "Mientras los estados más modernos regatean su apoyo electoral al régimen, el PRI lo toma de los que son más pobres. Los mecanismos que dan fuerza al

---

<sup>11</sup> Mauricio Merino: *La democracia pendiente. Ensayos sobre la deuda política de México*. p. 77.

partido de Estado, clientelismo y organizaciones corporativas no encuadran al electorado de las ciudades, tan diverso socialmente. La tan anunciada debacle electoral del PRI sólo es probable en algunos distritos urbanos"<sup>12</sup>.

Estas razones hacían creer que la alternancia en el poder tomaría forma sólo a partir de un largo proceso: llegaría junto con la modernización social de los sectores más atrasados. Conforme el país se hiciera más moderno, urbanizado y educado, la proporción de elecciones competitivas y el voto por la oposición aumentaría. Por esto, el triunfo de la oposición y la transición a la democracia estaban más lejanos de lo que muchos imaginaban.

En otro sentido, se argumentaba que el problema no era tanto que la oposición ganara, sino el hecho de que el PRI no perdía. Era evidente que la contienda partidista se desarrollaba en condiciones inequitativas, y el PRI —con o sin oposición y entre condiciones de modernidad o subdesarrollo— nunca dejaría el poder. En primer lugar, competía como un partido de Estado, utilizando recursos públicos de tipo financiero, humano, materiales e informáticos. Agencias gubernamentales asignaban al partido funciones estatales como la distribución de subsidios y casi toda la administración pública participaba, con diversos grados de intensidad, en la campaña del PRI<sup>13</sup>. Al respecto, Juan Molinar escribió: "No se puede justificar la relación existente entre administración pública y partido... Formar un gobierno de partido no es dotar al partido con la administración pública. Es lo inverso"<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Juan Molinar: "La costumbre electoral mexicana". *Nexos*, n. 87, marzo 1985.

<sup>13</sup> Juan Molinar: "La asfixia electoral..."

<sup>14</sup> Juan Molinar: "Un sistema de partido y medio", *Nexos*, n. 87, marzo 1985, p. 18.

Aunado a lo anterior, el régimen había tolerado, fomentado y participado en prácticas de movilizaciones electorales clientelistas y patrimonialistas que habían limitado la expresión ciudadana<sup>15</sup>. El sistema de relaciones corporativas y sectores encuadrados continuaba sirviendo para realizar estas movilizaciones y asegurar el voto mayoritario para el PRI. Para muchos, el sistema corporativista era un obstáculo para la elecciones competitivas y el tránsito a la democracia.

En segundo lugar, la organización, la vigilancia y las reglas de las elecciones tenían un sesgo a favor del partido oficial por parte de los representantes del gobierno en los órganos electorales. El escrutinio y los procedimientos de integración de las instituciones de representación eran también inequitativos, particularmente el diseño de distritos y la sobrerrepresentación de la mayoría en las Cámaras. La desigualdad se reflejaba también en la cantidad de recursos gastada en las campañas del PRI comparada con los gastos de otros partidos, y en la cobertura y el sesgo informativo en los medios masivos de comunicación, entre otras cosas<sup>16</sup>.

Esto llevaba a la conclusión de que los esfuerzos debían de dirigirse no sólo a la vigilancia de las elecciones sino a modificar las reglas y las condiciones inequitativas, con el objetivo de que todos partidos pudieran desarrollarse, competir y ganar. Se requerían reglas y procedimientos legítimos y aceptados por todas las partes contendientes, así como fomentar condiciones de confiabilidad y transparencia en los resultados electorales. Ello haría que el proceso fuera

---

<sup>15</sup> Juan Molinar: "La asfixia electoral..."

<sup>16</sup> Para más detalles sobre la desigualdad en las reglas de competencia véase *Ibid.* y José Woldenberg: "1991: la normatividad electoral". *Nexos*, n. 160, abril 1991.

aceptado y creíble por los partidos y por la sociedad, aún cuando el resultado no favoreciera más que al ganador<sup>17</sup>. De esta forma, se modificaba uno de los supuestos de la discusión que decía que la democracia era la alternancia; en realidad, la democracia no era el triunfo o la derrota del PRI, sino "un conjunto de procedimientos, aceptados por todos, para encauzar el conflicto por medios civilizados"<sup>18</sup>.

Aún cuando el consenso sobre las reglas y los procedimientos eran fundamentales, de igual importancia era el desarrollo de un verdadero sistema de partidos competitivo. Carlos Pereyra describía estos dos procesos como paralelos: "Para [tener democracia], por un lado está el difícil proceso por medio del cual el PRI deje de ser partido de Estado para convertirse en un partido, mayoritario, si se quiere. Y por otro lado, estaría el proceso por medio del cual los partidos de oposición dejarían de ser elementos de puro enfrentamiento para plantearse la posibilidad de acuerdos de consenso básico"<sup>19</sup>.

De esta forma, el acuerdo sobre los arreglos electorales haría posible la democracia, pero ésta también dependía de la formación de un verdadero sistema de partidos para lo cual era necesario que el PRI se transformara de ser un partido de Estado en un partido en el gobierno<sup>20</sup>. Ello implicaba que se independizara de los recursos públicos y de la estructura organizativa de la

---

<sup>17</sup> Véase lo mencionado en la tercera parte del segundo capítulo sobre la necesidad de que el procedimiento sea aceptado y legítimo por los actores políticos, aún cuando el resultado no pueda favorecer a uno de los contendientes (*supra* pp. 52 y 53).

<sup>18</sup> Mauricio Merino: *op. cit.* p. 93.

<sup>19</sup> Carlos Pereyra en "La reforma democrática", *Nexos*, n. 117, septiembre 1987, p. 22.

<sup>20</sup> Juan Molinar: "Un sistema de partido y medio..."

administración pública. Y que, como todo partido, seleccionara sus candidatos de acuerdo con criterios y mecanismos internos, hiciera campañas electorales para ganar votos, canalizara demandas y propuestas a través de sus representantes en el poder legislativo, dejando de funcionar como la maquinaria electoral del Estado.

Por parte de la oposición, no era suficiente criticar las reglas del sistema y la gestión del gobierno; debía tener propuestas, elaborar proyectos claros de gobierno en donde articulara los intereses de la población y contara con la capacidad de organización y movilización proselitista. Los partidos, tanto el PRI como la oposición, debían convertirse en canales de participación para quienes buscaban incidir en la política nacional<sup>21</sup>.

Los partidos políticos tenían la función de articular y hacer coherentes demandas de distintos sectores, que incluso podían ser contradictorias, para presentarse como representantes del "bien común" a diferencia del "bien sectorial". La definición Schumpeteriana revisada en el segundo capítulo se aplicaba al caso mexicano; la competencia entre partidos --más que la alternancia en el poder, el miedo de perderlo o el deseo de obtenerlo-- sería lo que impulsaría los cambios en el sistema político, pues únicamente la competencia obligaría a que los partidos respondieran de forma más efectiva a las demandas y los intereses de los distintos sectores de la sociedad.

En resumen, la democratización de México se llevaría a cabo por medio de la reforma acordada de las reglas y los procedimientos electorales de modo que

---

<sup>21</sup> Santiago Oñate en "La reforma democrática..." p. 28.

garantizaran condiciones más equitativas de competencia electoral. De acuerdo con Jaime Sánchez Susarrey: "En la cuestión de la organización de los procesos electorales, el consenso se vuelve indispensable y unívoco: imparcialidad y confiabilidad en las autoridades electorales, como soporte de uno de los principios básicos del concepto moderno de la democracia"<sup>22</sup>.

A su vez, un sistema de partidos competitivo debería desarrollarse, "lo cual supone y comprende la evolución de las prácticas de todos los partidos en lo electoral, lo parlamentario y lo partidista"<sup>23</sup>. La democracia dentro de este modelo era "tener partidos políticos que realmente representaran opciones distintas y que efectivamente se disputaran el poder en las urnas"<sup>24</sup>. Tal vez el supuesto más importante de este modelo es que la democracia, en última instancia, significa participación electoral.

### Hacia un corporativismo democrático

Mientras en el primer modelo de democracia electoral y partidista el sistema de relaciones corporativas y sectores encuadrados se consideraba como un obstáculo para la transición democrática, el segundo modelo se construyó sobre el supuesto de que el corporativismo era compatible con un sistema de partidos e instituciones democráticas. Incluso, bajo esta perspectiva, la verdadera

---

<sup>22</sup> Jaime Sánchez Susarrey: "Reformas políticas: ayer y hoy", *Vuelta*, n. 149, abril 1989.

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 29

<sup>24</sup> Lorenzo Meyer en "La reforma democrática...", p. 25.

competencia partidista y democrática sólo sería viable, si paralelamente se reconstruía el derruido sistema de representación de intereses.

La historia del sistema político mexicano había marcado profundamente la forma de relación Estado--sociedad. Así como las elecciones y el sistema de partidos habían sido acontecimientos secundarios, las organizaciones sectoriales habían sido sumamente relevantes no sólo en la canalización de demandas sino también en la canalización de beneficios. De acuerdo con Rogelio Hernández: "... el Estado no mantuvo una relación directa con la población, no entregó los bienes a los ciudadanos sino que empleó a las organizaciones para hacerlos llegar. Aparente o formalmente, eran ellas las que gestionaban, proponían y conseguían la resolución de alguna demanda... Salud, educación, vivienda, empleo, salarios, etc. Llegaron a los sectores sociales a través de las organizaciones que los agruparon y aparecieron como el resultados del compromiso estatal y con el mejoramiento de las condiciones de vida, pero también como la eficaz capacidad de negociación y por lo tanto, de representación de los organismos"<sup>25</sup>.

Las organizaciones habían servido, mucho más que los partidos, como canales de intermediación de la sociedad con el Estado. Habían funcionado como mecanismos para el intercambio de bienes y servicios por apoyo político. "Las negociaciones [entre organizaciones y Estado] implicaban un intercambio de bienes en el cual las organizaciones, si bien recibían beneficios económicos y sociales, otorgaban a cambio lealtad, apoyo político, colaboración, en una

---

<sup>25</sup> Rogelio Hernández: "¿Del corporativismo a la contienda electoral?" en Matilde Luna y Ricardo Pozas H. (Coords): *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México: UNAM. 1992. h. 8 (Las páginas que aquí se citan corresponden al trabajo mimeo previo a la publicación).

palabra, consenso a las acciones y decisiones del sistema... A ellas [las organizaciones] les correspondió la tarea de convertir los beneficios en apoyo al régimen en ambos sentidos: para las corporaciones mismas y sus líderes, porque demostraban ante los agremiados buen desempeño político, y para el Estado porque más tarde traducirían el agradecimiento de sus miembros en votos por el partido"<sup>26</sup>.

La lógica clientelar y corporativista del sistema político moldeó entre la población la percepción de que el otorgar apoyo político dependía de la canalización de bienes y servicios, y no de una elección político-ideológica. Si se votaba por "el candidato" era porque traería beneficios económicos y sociales a las comunidad; su desempeño como político no era juzgado por su identificación como representante de ciertos principios ideológicos o por su rendimiento de cuentas, sino bajo los términos de cuánto apoyo gubernamental obtenía para sus representados. En otras palabras, se había creado "una cultura política, forjada por el corporativismo, que valora más los productos del sistema: bienes y servicios, que la participación activa del ciudadano"<sup>27</sup>.

De modo que la legitimidad --el apoyo al sistema político en conjunto, y no sólo al gobierno-- se basaba, en gran medida, en la constante canalización de beneficios y el mejoramiento de la vida de la población. Y aún cuando el sistema fue incluyente, tanto en lo político como en lo social, en los años setenta comenzó

---

<sup>26</sup> *Ibid.* h. 5 y h. 8.

<sup>27</sup> Jaime Sánchez Susarrey: "¿Corporativismo o democracia?", *Vuelta*, n. 136, marzo 1988. p. 14.

a perder esta capacidad, por la disminución de los recursos estatales y del crecimiento de sectores no incorporados dentro de la estructura corporativista.

En la década de los ochenta, el crecimiento económico se detuvo y el Estado se quedó con menos recursos para distribuir, al mismo tiempo que se adoptó un nuevo modelo económico y de planeación pública. Los partidos de oposición se constituyeron, entonces, en los receptores de la protesta contra el gobierno. Al mismo tiempo, el apoyo a los tres sectores incorporados al PRI disminuyó porque el Estado gradualmente había dejado a sus integrantes fuera del reparto de beneficios.

El nuevo modelo económico de competitividad internacional y libre flujo de capital iba en contra de los beneficios que hasta entonces el sector obrero había recibido, en términos de contratos colectivos, salarios y condiciones laborales. El recorte del presupuesto público redujo subsidios a productos de consumo y servicios públicos, afectando al sector popular. A la vez, se introdujo una lógica de mayor eficiencia y planeación, y requisitos técnicos en la administración pública que llevaron a reducir --aunque no del todo, como se verá más tarde-- la distribución de recursos y beneficios públicos de acuerdo con criterios clientelistas o por pertenencia a una organización oficial<sup>28</sup>. El sector campesino fue el más afectado por el retiro de estos apoyos, la reforma constitucional del artículo 27 y la apertura comercial.

---

<sup>28</sup> Véase Peter M. Ward: "Social welfare policy and political opening in Mexico" en Wayne Cornelius. Ann Craig y Jonathan Fox: *Transforming State-society relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*. pp. 47-62 y Jonathan Fox: *The politics of food in Mexico. State power and social mobilization*.

El voto de protesta hizo parecer que el sistema político se encaminaba hacia un régimen de competencia partidista. Desde este modelo, sin embargo, el crecimiento de los partidos de oposición se interpretaba como el resultado de la ausencia de mecanismos de representación de intereses, y no como consecuencia de la elección razonada entre diversas opciones políticas y la formación de convicciones y fidelidades partidistas.

El voto continuaba teniendo el mismo sentido que en la lógica corporativa: era un voto útil, una mercancía con la cual los ciudadanos negociaban con el Estado o, en su caso, con los partidos de oposición la satisfacción de sus demandas no políticas<sup>29</sup>. Carlos Monsiváis expresaba, por ejemplo: "En las clases populares el voto siempre ha servido para negociar estabilidad, prestaciones, servicios, etc..."<sup>30</sup>. La mayoría de la población entendía el apoyo político como un intercambio por la solución de intereses y demandas específicas, y de no conseguirlo a través del PRI, lo intentarían por medio de la oposición.

Por otra parte, el sistema corporativo tradicional estaba en crisis como un mecanismo eficiente de representación de intereses debido a la corrupción y control jerárquico de la dirigencia de las organizaciones sociales. A pesar de que el sistema corporativo no servía ya para canalizar beneficios, el sistema corporativo continuó funcionando en tareas de control social. La contención salarial y la aceptación de diversas reformas constitucionales --la del artículo 27, sobre todo-- fueron los casos más claros de estas políticas de control, pero la

---

<sup>29</sup> Rafael Segovia: "La crisis que no cesa. Los partidos en México", *Cuadernos de Nexos*, n. 133, noviembre 1989.

<sup>30</sup> Carlos Monsiváis en "La reforma democrática..."

práctica corporativa que más afectaba al sistema de partidos era la movilización electoral.

Conforme la oposición se hacía más fuerte y las elecciones más competitivas, el PRI continuó recurriendo a sus sectores para ganar elecciones. Por ello, la oposición y diversos analistas entendían el sistema corporativo como opuesto a un régimen democrático de partidos competitivos. La movilización electoral no sólo impedía la competencia equitativa partidista, también trastocaba profundamente la puesta en práctica de políticas y recursos públicos, y con ello, la concepción misma del Estado.

Conforme el apoyo electoral al PRI disminuía y la oposición avanzaba, se recurrió a tácticas más coercitivas o mayores incentivos para retener el voto priísta, sobre todo, entre los sectores más atrasados y desvalidos, los cuales con frecuencia se fueron convirtiendo en reservas de votos para compensar la pérdidas en sectores más modernos.

En zonas de bajo desarrollo económico y donde no había contrapoderes que pudieran vigilar el ejercicio del poder (como prensa, poderes legislativo o judicial independientes, etc.), la importancia que cobraron las elecciones aumentó la distribución selectiva y discrecional de beneficios y sanciones. Aquellos que apoyaban electoralmente al PRI fueron beneficiados con el acceso privilegiado a programas y recursos gubernamentales<sup>31</sup>, mientras que aquellos que protestaban

---

<sup>31</sup> Los beneficios y recursos que los gobiernos estatal y local disponían aumentaron gracias a los recursos federales destinados, por ejemplo, al desarrollo municipal o al combate a la pobreza. El destino de los fondos y la decisión sobre proyectos y criterios, en general, se dejaba al libre juego político local, bajo el argumento de promover la descentralización, la participación y la decisión comunitaria, aumentando considerablemente la discrecionalidad y el poder de las élites locales.

se veían excluidos de estos apoyos; los casos más extremos fueron aquellos donde los conflictos sociales, religiosos o étnicos se tradujeron en divisiones partidistas, dando lugar a graves violaciones de los derechos humanos<sup>32</sup>. Así, la “variable partidista” se volvió un criterio de inclusión o exclusión de los beneficios públicos.

Esto explica que, conforme la crisis y las políticas económicas afectaban a los grupos más pobres, las organizaciones y las formas de representación social independientes crecieran. Y con ellas, la militancia en la oposición y las amenazas de exclusión de los beneficios públicos creaban un círculo vicioso al reforzarse entre sí.

De acuerdo con lo anterior, dos fenómenos resultaron de la interacción de organizaciones, partidos y Estado. El primero fue la existencia de organizaciones y movimientos sociales independientes o apartidistas, algunos de los cuales consiguieron apoyos gubernamentales a partir de negociaciones coyunturales, poco institucionalizadas<sup>33</sup>.

Estas organizaciones formaron el núcleo del voto volátil de apoyo o protesta frente al gobierno, según los resultados --favorecedores o desfavorables-- que surgían de estas negociaciones. Rafael Segovia identificó este fenómeno: “Ya no sólo son los ejidos o las colonias marginadas quienes así piensan y

<sup>32</sup> Los ejemplos de estos casos más extremos de exclusión y expulsión de sus localidades se encuentran en Chiapas. Véase George Collier y Elizabeth Lowery Quarantiello: *BASTA! Land and the Zapatista Rebellion in Chiapas*. Capítulo 6. Los autores narran, entre otras cosas, la historia de una mujer que quería divorciarse, pero su caso no era aceptado en la instancia judicial más cercana, por ser ella y su esposo “cardenistas”. En el juzgado le decían que los cardenistas no resolvían sus problemas ahí y que tal vez “en Tuxtla” se le podría atender pero, en realidad, “no sabían a qué municipio pertenecían los cardenistas”.

<sup>33</sup> Estas negociaciones tomaron el nombre de “concertaciones sociales”. Véase Jonathan Fox: *op. cit.* y Neil Harvey (ed.): *Mexico. The Dilemmas of Transition*.

actúan, el voto negociado se da en estados enteros... aparece en las ciudades y regiones más desarrolladas del país, manteniendo su carácter de voto útil y por consiguiente volátil. Escolaridad, empleo, comunicación sitúan al elector entre opciones comprensibles, ajenas a fidelidades históricas y retóricas<sup>34</sup>.

El segundo fenómeno fue la existencia de organizaciones sociales con relaciones y militancia en los partidos de oposición, principalmente en la izquierda. Aunque fue más frecuente que estas organizaciones vivieran en la marginación de los recursos públicos controlados por administraciones priistas, algunos partidos reprodujeron la misma relación del PRI con sus sectores: negociaciones cupulares, movilizaciones, canalización de recursos exclusivamente a miembros, etc.

De modo que lo complejo no era únicamente encontrar nuevos interlocutores sociales, más representativos que las organizaciones sociales del PRI. El verdadero problema era, de acuerdo con Ma. Amparo Casar, "el hecho de que las corporaciones no se relacionen directamente con el Estado sino que lo hagan a través de un partido, que es de Estado, constituye el obstáculo primordial de la transición democrática... Es el partido de Estado el que inhibe la transición a la democracia y no el corporativismo"<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Rafael Segovia: *art. cit.*

<sup>35</sup> Ma. Amparo Casar: "Corporativismo y transición". *Nexos*, n. 137, mayo 1989, p. 59. Jaime Sánchez Susarrey compartía la misma opinión: "El corporativismo entendido como la participación organizada de los sectores, en las consultas y toma de decisiones en ciertas áreas del poder ejecutivo es totalmente compatible con un sistema de competencia partidista... La contradicción entre el esquema corporativista y el proceso de democratización surge de la especificidad del modelo mexicano: esto es, de la doble función que desempeñan las corporaciones como defensoras de los intereses gremiales y como monopolizadores del espacio público" (*art. cit.* p. 17).

En este modelo, la democracia se vincula fundamentalmente con la participación organizada a partir de intereses específicos. Los partidos políticos se conciben como demasiado abiertos y cohesionadores de múltiples intereses, lo cual impide que se vuelvan los cuerpos intermedios necesarios para la canalización de demandas y de beneficios. La participación electoral tampoco soluciona estos problemas, por lo que se considera indispensable una participación organizada y esquemas de negociación y solución por medio de la intermediación de intereses con el gobierno. Estos esquemas debieran de construirse separadamente de los mecanismos para elegir gobernantes por medio de elecciones y del sistema de partidos. Rogelio Hernández sostenía que "... la tarea esencial consiste en brindarle a los sectores medios y a la sociedad en conjunto, un nuevo y flexible sistema de intermediación de intereses que le permita acercarse a las agencias de gobierno y solucionar sus necesidades. Esto desligaría la protesta por motivos socioeconómicos de las posibles preferencias político-electorales"<sup>36</sup>.

Era posible y aún deseable construir un régimen de corporativismo social. J. Sánchez Susarrey escribía al respecto: "El corporativismo entendido como la participación organizada de los sectores (sindical, patronal, etc.) en las consultas y toma de decisiones en ciertas áreas del poder ejecutivo, es totalmente compatible con el sistema de competencia pluripartidista; tal es el caso, por ejemplo, de la República Federal Alemana y de otros países europeos"<sup>37</sup>. Lo

---

<sup>36</sup> Rogelio Hernández: *op. cit.* h. 32.

<sup>37</sup> Jaime Sánchez Susarrey: "¿Corporativismo o democracia?", *Vuelta*, n. 136, marzo 1988, p. 12.

deseable era separar el sistema de representación de intereses de la elección de gobierno y del sistema de partidos políticos; esto daría "independencia a las organizaciones sociales para relacionarse con el Estado o con el gobierno en turno, de manera que mejor les pareciese (vinculadas o no a un partido político) y derivando su poder de la fuerza de su agrupación, y no de su vinculación con el Estado, a través de su partido"<sup>38</sup>.

El reto era construir, paralelamente, una administración pública que distribuyera recursos y beneficios sin distinciones partidistas y se relacionara bajo criterios imparciales con las organizaciones sociales representativas, sin intervenir en sus mecanismos internos<sup>39</sup>, es decir, el punto nodal de un nuevo pacto corporativo es también la construcción de un Estado con criterios modernos.

Así, se trataba de reconocer el valor de las organizaciones legítimamente representativas como intermediarias entre la sociedad y el Estado. Si bien era cierto que los partidos políticos eran indispensables para llevar al poder, las organizaciones sociales resultaban fundamentales para la integración y canalización de demandas e intereses de la sociedad<sup>40</sup>. La democracia, para este

---

<sup>38</sup> Ma. Amparo Casar: *art. cit.* p. 59.

<sup>39</sup> Dentro de esta esfera interna autónoma de las organizaciones sociales estaría la definición de su organigrama, los mecanismos de toma de decisiones y la selección de representantes, la fijación de una posición política y la preferencia por un partido, como organización o como decisión individual de sus miembros.

<sup>40</sup> Aunque también es importante advertir las desventajas de la "política de intereses". De acuerdo con Soledad Loaeza los intereses pueden: "[ahogar] el desarrollo de instancias propiamente políticas (en primer lugar los partidos), [contribuir] a la banalización del acto electoral y, sobre todo, [reforzar] la desagregación... [intensificar] las relaciones clientelares pero, sobre todo, [institucionalizar] la marginación de una ciudadanía pasiva y [acentuar] la desigualdad al favorecer la sobrerrepresentación de las minorías organizadas" ("Desigualdad y democracia..." p. 38).

modelo, no sólo era la elección democrática de autoridades, sino también implicaba que la sociedad participara, a través de su organización alrededor de demandas e intereses, en la formulación y puesta en práctica de políticas públicas.

### Hacia la Reforma del Estado

El tercer modelo se centraba en los cambios necesarios para reformar el Estado y en construir nuevos mecanismos de manera que fuera más democrático, particularmente en cuanto a su esfera de intervención, la distribución de facultades entre ejecutivo y legislativo y el reclutamiento del personal. Este modelo, en realidad, abarca múltiples discusiones sostenidas entre 1984 y 1994. El principio central era que las transformaciones requeridas debían de ir más allá de las elecciones y la representación social, pues "las instituciones centrales de la vida política mexicana, seguían estando fuera de los procesos electorales"<sup>41</sup>. Se requería una reforma más amplia del Estado para reconstruir su legitimidad perdida, su desgaste institucional y su capacidad para regular y solucionar problemas políticos. La reforma del Estado también era indispensable para superar la crisis de representación y respuesta institucionales, así como el déficit de credibilidad en la relación sociedad-Estado.

---

<sup>41</sup> Soledad Loaeza continuaba diciendo: "Las elecciones no pueden ser esa fuente de legitimidad, mientras se mantenga intactas las instituciones autoritarias" ("El llamado de las urnas..." p. 14.)

En México, la explicación y justificación del Estado se encontraban en su historia y las necesidades que había cubierto durante por lo menos cincuenta años. El Estado mexicano, ante las carencias de la sociedad, se había visto obligado a crecer de manera multiforme; había aumentado sus responsabilidades y funciones para suplir y llenar vacíos de la estructura social; creó organizaciones sociales, empresas públicas, actores políticos y abrió canales de participación, etc.<sup>42</sup>. Sin embargo, las transformaciones sociales y económicas habían cambiado los valores y las ideas y habían extendido las iniciativas y organizaciones autónomas del Estado, al mismo tiempo que la exclusión de los sectores tradicionalmente representados --debido al cambio de modelo económico-- era cada vez mayor. Esto dio lugar a que "el sistema político mexicano le hablara, atrajera y representara a cada vez menos mexicanos"<sup>43</sup>.

El Estado se encontraba en crisis por la falta de instituciones que canalizaran la participación. Gustavo Gordillo escribía que la "crisis del sistema político es la combinación de una creciente capacidad de movilización reivindicativa... y un bloqueo que impide captar la inquietud cívica, dado el esquema restrictivo de representación política. La crisis del sistema político no significa incapacidad de gobernar, significa incapacidad para canalizar la movilización social y volverla fuente de legitimidad"<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Véanse Rafael Segovia: "Malformaciones del Estado", *Vuelta*, n. 91, junio 1984 y Héctor Aguilar Camín: "La transición política", *Nexos*, n. 51, marzo 1982.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>44</sup> Gustavo Gordillo: *art. cit.* p. 35.

En este modelo, dominaba la idea de que dentro del Estado mexicano existía la tradición histórica del cambio. Desde hacía sesenta años, el sistema político se había distinguido por adelantarse a las demandas y necesidades de la población, y por su capacidad de respuesta innovadora frente a los acontecimientos políticos. Manuel Camacho insistía que "La fortaleza de nuestro sistema político ha permitido que la mayor parte del proceso se dé y pueda darse en el ámbito de las instituciones, de acuerdo con los tiempos electorales y dentro de los principios normativos de la Constitución"<sup>45</sup>.

Se pensaba, así, que era posible que el Estado se actualizara a los cambios de una sociedad más plural. El Estado sólo debía reconocer y abrirse ante los grupos políticos más importantes, integrándolos al sistema de modo que pudiera mantener su papel de regulador del conflicto social y, de esta forma, asegurar el poder. La democratización, desde esta perspectiva, debía ser un proyecto de Estado con el supuesto de que un cambio ordenando, "[evitaría] una ruptura incontrolable al interior del sistema. La democracia 'otorgada' a través del reformismo... permitiría mantener un Estado fuerte al tiempo que se desarrollaba un pluripartidismo controlado... Que el Estado asuma la dirección del proceso tiene la ventaja de que permite prever o contener las descompensaciones funcionales de la liberalización"<sup>46</sup>.

La democracia mexicana, entendida bajo estas ideas, era un proceso que iba de arriba a abajo. Era una democracia "otorgada", porque la apertura y la

---

<sup>45</sup> Manuel Camacho: *art. cit.* p. 43.

<sup>46</sup> Soledad Loacza: *art. cit.* pp. 18 y 19.

participación de diversos grupos políticos eran una concesión del Estado, aunque también era cierto que éste se abría por necesidad. Rafael Segovia proponía que la mexicana era una "democracia otorgada"<sup>47</sup>, que a rato parecía convertirse en una democracia "arrebatada"<sup>48</sup>.

Se pudiera afirmar que la visión de que era el propio Estado el que se estaba transformando y adaptando (la idea de la "democracia otorgada") prevaleció hasta 1988, aunque antes de esta fecha ya había muchas señales que era más bien la sociedad quien estaba marcando la pauta de los cambios, en particular, el temblor de 1985 había demostrado que las instituciones estatales estaban a la zaga de la iniciativa social. A pesar de esto, claramente 1988 fue la fecha en la que decididamente la democracia comenzaba a ser "arrebatada" por una sociedad más plural que no se sentía representada ni escuchada.

Esta discusión reflejaba, también, los distintos puntos de vista sobre quién debía ser el principal protagonista de las reformas democráticas. En el marco de una cultura política en la que los valores de la esfera estatal dominaban, algunos opinaban que la responsabilidad recaía en el Estado<sup>49</sup>, mientras que otros lo veían como uno de los grandes obstáculos para la transición a la democracia.

---

<sup>47</sup> Aunque más tarde aclaraba: "lo que aparece como democracia otorgada es siempre una democracia conquistada, o si no conquistada, negociada en algunos momentos" (Rafael Segovia: "La reforma democrática..." p. 22).

<sup>48</sup> Soledad Loaeza: *art. cit.* p. 19.

<sup>49</sup> Véase, por ejemplo, la opinión de Manuel Camacho: "Al Estado le corresponde motivarlas y orientarlas [las acciones] hacia el cambio, armonizándolas sin un diseño impuesto, sin sometimiento ideológico, sino recogiendo la expresión de las diferentes fuerzas, de nuestras tradiciones más enriquecedoras y manteniendo durante el proceso la unidad fundamental de la nación" (*art. cit.* p. 44). La opinión de Lorenzo Meyer es parecida: "La transición podría facilitarse si la presidencia la toma como un proyecto propio, aceptando lo inevitable e incluso adelantándose a los acontecimientos, es decir, sin esperar a que los conflictos lleven a las partes a posiciones totalmente antagónicas. Desde arriba puede empezar a desmantelarse algo que ya no tiene viabilidad histórica" ("La reforma democrática..." p. 27).

Estos argumentos opuestos tenían sus consecuencias en cuanto al alcance del cambio político. Si el Estado era el responsable de la democratización, la clase gobernante sería quien fijara el ritmo y los límites del cambio. Ello llevaría a realizar reformas siempre y cuando éstas no pusieran en riesgo la permanencia en el poder del grupo gobernante.

Sin embargo, que la oposición realizara estas reformas parecía aún más dudoso, pues en general el discurso y las propuestas opositoras se concentraban más en el descrédito de las instituciones que en propuestas para reformarlas. Posiblemente, el término medio era una reforma pactada, en la cual tanto Estado como oposición tenían una responsabilidad compartida<sup>50</sup>.

Durante esta discusión, el término de "reforma del Estado" se había vuelto bastante ambiguo y había adquirido diferentes significados, por lo que haría falta clarificarlo. El primer significado tenía como supuesto la reducción de tamaño del Estado. La idea principal de esta reforma era que el Estado debía abandonar el papel protagonista tanto de la esfera económica como la política. Se debía de aceptar que en el pasado su presencia había sido necesaria, pero en los tiempos más recientes su intervención era vista con mayor desconfianza y, además, no se tenían ya los recursos para mantenerla.

El Estado extenso, propietario y empresarial, debía reformarse porque había numerosas áreas que la sociedad y el sector privado podían controlar, con autonomía y suficientes recursos. Estas ideas habían sido expuestas a lo largo

---

<sup>50</sup> Véase Rafael Segovia: "La reforma pactada". *Nexos*, n. 138, junio 1989. El caso de la transición española, claramente, se convirtió en el modelo a seguir.

del sexenio de de la Madrid y profundizadas en el gobierno de Salinas, y que claramente eran la extensión política de los argumentos para la adopción del nuevo modelo económico.

Luis Aguilar escribió, sobre este punto: "Exhausto había quedado un estilo de gobierno que para mantener el control de los grupos de interés e inducir su apoyo, sin tener que someterse a la prueba de opiniones y elecciones políticas independiente, había debido formular políticas generosas y protectoras de regulación y asignación de recursos y, en consecuencia, expandir las empresas públicas y las agencias administrativas. El resultado final era un enorme aparato público sin la capacidad de realizar sus fines originales. Sin producir riqueza y consenso"<sup>51</sup>. De esta forma, la reducción del gasto público y la venta de empresas públicas no prioritarias o estratégicas, entre otras cuestiones, se justificaban.

El segundo significado de la reforma del Estado se refería al desprendimiento de funciones estatales o la redefinición de las esferas pública y privada. La reforma del Estado se podía entender no sólo como la reducción de su tamaño, sino como la devolución de ciertas funciones a la sociedad y a los individuos. Se concebía que la sociedad tenía una responsabilidad en la solución de problemas nacionales y, en varias ocasiones, había mostrado tener iniciativa y ser más eficiente que el propio Estado. El retiro del Estado debía de darse tanto en áreas económicas como en áreas sociales: entre otras, la ciencia, la cultura, la educación y la política social.

---

<sup>51</sup> Luis F. Aguilar: "La reforma del Estado". *Examen*. 15 diciembre 1989. p. 5.

Sin embargo, había otras opiniones que advertían sobre la necesidad de que el Estado estuviera presente en diversos ámbitos económicos y sociales, aunado a lo cual, sería indispensable una sociedad más fuerte y plural que limitara los excesos del poder estatal. El Estado, se argumentaba, todavía desempeñaba un papel de motor y árbitro social al cual no debía de renunciar. No se trataba, entonces, de hacer al Estado más chico, sino más justo<sup>52</sup>.

Héctor Aguilar Camín expresaba esta idea, escribiendo: "Al falso dilema de elegir entre más sociedad civil y el Estado o la propuesta simplificadora de que debe haber menos Estado para que haya más sociedad, es posible oponer una fórmula alternativa: necesitamos más Estado y más sociedad. Más Estado funcional, descongestionado y efectivamente rector, capaz de garantizar la democracia y la fortaleza política internas, así como el cumplimiento de las tareas productivas y distributivas básicas de la nación –tareas que la sociedad ni el capitalismo privado pueden asumir en México. Pero también necesitamos más sociedad plural y diversificada, capaz de ejercer sus derechos políticos frente al Estado y dentro de él... Más sociedad abierta, descentralizada, capaz de afirmar su iniciativa y organización autónoma..."<sup>53</sup>.

El tercer significado de la reforma del Estado consistía menos en el tamaño óptimo del Estado y, en cambio, se centraba en los cambios institucionales que se necesitan para fortalecer, legitimar y hacer más efectivo el Estado mexicano. Estas reformas institucionales habían ya sido discutidas largamente,

---

<sup>52</sup> Carlos Monsiváis: "La reforma democrática..." p. 33.

<sup>53</sup> Héctor Aguilar Camín: *Después del milagro*, pp. 292 y 293.

generalmente, en contextos distintos al debate sobre la democracia. Sin embargo, la descripción de este debate y la construcción de los modelos no estarían completos sin la mención de los temas más importantes, que pudieran dividirse en cinco temas: 1) reformas al presidencialismo, 2) fortalecimiento del poder legislativo, 3) Estado de derecho, autonomía del poder judicial e impartición de justicia, 4) administración pública más eficiente y responsable, y 5) federalización y desarrollo municipal.

El presidencialismo, la primera reforma, era considerado, desde 1982 y como parte del origen del debate, como una de las barreras infranqueables para la democratización. En México, el presidente tenía facultades excepcionales que lo hacían poco responsable ante otros poderes y la opinión pública. Además de las facultades legales, existían las extralegales que hacían al presidente aún más poderoso, por ejemplo, el "dedazo" como la forma de sucesión presidencial aseguraba bajo reglas no escritas la lealtad incondicional del partido oficial y la administración pública a la persona del presidente. Gabriel Zaid, crítico acérrimo del presidencialismo, describía estos poderes ilimitados: "El país ha crecido, se ha modernizado y ha rebasado la capacidad de un sistema que ahora queda chico e inoperante. Lo que era un mal menor se ha vuelto en un desastre: que los presidentes dispongan del país como si fuera suyo y no le rindan cuentas a nadie"<sup>54</sup>.

A pesar de que el desmantelamiento en abstracto del presidencialismo y la cancelación de los poderes y atributos legales se veía como poco viable, se

---

<sup>54</sup> Gabriel Zaid: "La propiedad de las funciones públicas", *l'uelta*, n. 120, noviembre 1986, p. 27.

trataba de acotar algunas de las facultades del presidente por medio de la revitalización de la actividad parlamentaria y la competencia partidista<sup>55</sup>. Un verdadero equilibrio de poderes y un sistema de partidos serían más efectivos en vigilar al presidente y su gabinete y obligarlos a hacerse responsables y a rendir cuentas sobre sus acciones<sup>56</sup>.

Para lograr este equilibrio de poderes, era necesario el fortalecimiento del poder legislativo, lo cual se concebía como la segunda reforma. El Congreso debía servir realmente como contrapeso ante el enorme poder del presidente y servir como representante de la sociedad, canalizando las demandas ciudadanas y debatiendo las propuestas gubernamentales. Se debía ampliar la capacidad legislativa, con la definición anticipada de una agenda de discusión, la disponibilidad de información pública, la asesoría profesional y el equipamiento tecnológico y de investigación. Era necesario, entre otros cambios, mejorar la forma en que el ejecutivo informaba sobre la cuenta pública y la posibilidad de que las comparecencias de los funcionarios públicos pudieran realizarse ante las comisiones y subcomisiones con acceso a la interpelación pública.

La tercera reforma era construir el Estado de derecho, por medio de la efectiva impartición de justicia y un poder judicial autónomo. La democracia se definía, en gran parte, por las condiciones de legalidad, las garantías de derechos civiles y las instancias de apelación por medio de las cuales se obligaba a las autoridades a actuar dentro de un marco legal y se imputaran responsabilidades

---

<sup>55</sup> Carlos Pereyra en: "La víspera de las urnas..." y José Woldenberg en "La reforma democrática..."

<sup>56</sup> Luis F. Aguilar: "La democracia como exigencia de un gobierno que ofrezca razones" en Rolando Gordera, Raúl Trejo y Juan Enrique Vega (coords.): *México: el reclamo democrático*.

públicas, evitando así abusos del poder. La legalidad y la impunidad eran las mayores deficiencias del Estado mexicano, pues de acuerdo con Lorenzo Meyer: "... una de las áreas donde históricamente ha sido mayor la irresponsabilidad es en la impartición de justicia. Los mexicanos simplemente no estamos acostumbrados a percibir la justicia como un derecho y a tener un aparato jurídico que cuando falla puede ser sancionado, no hay forma de exigirle honestidad, imparcialidad y predictibilidad a los encargados de eso que se llama 'impartir justicia'<sup>57</sup>.

El ciudadano promedio vivía al margen del servicio público de la justicia. En teoría, los tribunales deberían de servir como foros donde se resolvieran los conflictos sociales con apego a la ley pero, en la realidad, los interesados preferían recurrir a otras instancias (la movilización política, por ejemplo), ya fuera por falta de medios económicos o por la falta de credibilidad sobre la imparcialidad de las decisiones judiciales. El fortalecimiento del poder judicial debía, por ello, empezar por la autonomía de la carrera judicial. Además, se debía de garantizar procesos más expeditos y transparentes, instancias de apelación y acceso igualitario a la justicia, con defensores de oficio para quienes no pudieran pagar los servicios de un abogado<sup>58</sup>.

Por otra parte, se requería hacer reformas para profesionalizar el ministerio público y los cuerpos de seguridad, de modo que el Estado proporcionara mejores servicios de seguridad, prevención de delitos y de investigación y solución de

---

<sup>57</sup> Lorenzo Meyer en "La reforma democrática..." p. 33.

<sup>58</sup> Santiago Oñate en "La reforma democrática..." p. 34.

casos. Carlos Monsiváis expresaba este problema: "El Estado se ha dejado representar por una patrulla en las colonias populares, por una policía brutal y brutalizada por el trato de sus superiores y de la misma sociedad, y eso ha dado por resultado una suerte de guerra civil entre la policía y la población, a la cual el gobierno sólo se enfrenta de modo sesgado... el Estado mismo no se ha preocupado por hacer de la policía un cuerpo eficiente, sino que le ha permitido manejarse de modo casi autónomo y enfrentarse a la población... Este es el grave obstáculo en el proceso de democratización; para la mayoría de la población, el Estado sigue teniendo cara de patrullero"<sup>59</sup>.

La cuarta reforma tenía como objetivo transformar la discrecionalidad y la falta de transparencia con las que operaba la administración pública. En general, se observaba un fuerte clientelismo que obstaculizaba la eficiencia y el rendimiento de cuentas frente a la sociedad. Lorenzo Meyer sostenía que la democratización del Estado debía pasar por el trato cotidiano que la burocracia estatal deba al ciudadano común. Escribía, por ejemplo: "... la democracia consiste en tener la capacidad para exigirle al Estado servicios bien prestados y un mantenimiento de la infraestructura económica de acuerdo a ciertas reglas de eficiencia... la democracia es eficiencia en el manejo de los recursos materiales a disposición del aparato gubernamental.. la eficiencia que otros buscan está sobre todo en el campo de la burocracia de ventanillas... y el 'infierno administrativo' de las trabas burocráticas"<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Carlos Monsiváis en "La reforma democrática..." p. 34.

<sup>60</sup> Lorenzo Meyer en "La reforma democrática..." p. 34.

Para volver la administración pública más eficiente y responsable, se proponía el establecimiento de un servicio civil profesional, reclutado por medios meritocráticos y legalmente establecidos<sup>61</sup>. Las ventajas serían proteger a los funcionarios y cuadros básicos de los cambios políticos, separar de alguna forma el Estado del gobierno y, sobre todo, el Estado del partido, y dar continuidad a la experiencia y especialización acumulada. Héctor Aguilar Camín argumentaba que la profesionalización, junto con la "tecnificación" ayudaría a "abatir zonas burocráticas discrecionales donde prolifera el tecnocratismo y cacicazgo administrativo, la irresponsabilidad y la improbabilidad en el manejo de fondos públicos"<sup>62</sup>.

Otras medidas que podrían ayudar a mejorar la administración y los proyectos públicos era la consulta y la participación de los destinatarios en los servicios. Darles voz, entrada y peso en las decisiones haría más acertadas las políticas y los programas gubernamentales, atendiendo las necesidades y los problemas más urgentes. Introducir una ley de información pública, así como instancias de quejas, contralorías y evaluaciones sociales sobre los proyectos serían medidas para volver más eficientes los recursos públicos y la supervisión social.

Por último, la quinta reforma consistía en la federalización y el desarrollo municipal, entendidos como elementos fundamentales dentro de la reforma del Estado. Se pensaba que una gran parte de los problemas del país se debían a la

---

<sup>61</sup> Rafael Segovia: "Ante las elecciones...", p. 44.

<sup>62</sup> Héctor Aguilar Camín: "A través del túnel". *Nexos*, n. 60, diciembre 1982.

centralización de decisiones y recursos. Los diagnósticos de problemas y de capacidades locales difícilmente se podían hacer desde el centro. Era necesario el traslado de facultades y recursos a las regiones, tanto a nivel estatal como municipal. Pero, el proceso de descentralizar no sólo incluía a la administración pública federal, sino la organización política, la inversión y las cadenas de producción y distribución<sup>63</sup>.

Para lograr la democratización del Estado se debía de comenzar con la democratización y la construcción de instituciones locales. Enrique González Pedrero escribía, sobre ello: "... asocio el futuro de la democracia mexicana con el fortalecimiento municipal. La democracia recibe un fuerte estímulo cuando se propicia en el ámbito municipal... En los municipios está el comienzo de la participación social que es parte nodal de la democracia integral. La posibilidad de sumar las voluntades particulares a una voluntad colectiva se forja justamente entre individuos que se conocen y construyen su vida juntos... El interés individual en la cosa pública está más cerca de los problemas y de las aspiraciones del lugar donde vive cada quien que de los asuntos relacionados con la totalidad de un país o del mundo entero porque el ciudadano los conoce de primera mano"<sup>64</sup>.

De modo que la conclusión sobre este modelo era que la reforma del Estado no pasaba únicamente por la reducción del tamaño y las facultades, sino que debía significar más bien la construcción y el mejor funcionamiento de las instituciones que conformaban al Estado de manera que respondieran a la nueva

---

<sup>63</sup> Héctor Aguilar Camín: "Después del milagro..." pp. 290-291.

<sup>64</sup> Enrique González Pedrero: "El fenómeno democrático". *Nexos*, n. 115, julio 1987. pp. 51 y 52.

realidad social y económica del país. El equilibrio de poderes (particularmente entre ejecutivo y legislativo), la impartición de justicia y el fortalecimiento del poder judicial, una administración pública más eficiente, profesional y responsable ante la ciudadanía y la descentralización y el desarrollo de gobierno locales eran los cinco ejes que debían de guiar la reforma estatal.

#### Hacia una cultura política democrática

El cuarto modelo de democratización era defendido por quienes creían que la democracia en México sería posible gracias al fortalecimiento de la sociedad civil. En contraste con el modelo anterior que situaba al Estado como el centro y responsable de las reformas, aquí se proponía que el gobierno --representante del Estado-- no podía ser el agente impulsor de la democratización. Carlos Pereyra escribía: "la iniciativa gubernamental tiene límites muy inmediatos, como para que se pudiera pensar en el gobierno como agente impulsor... la cuestión va más allá de la voluntad política... la iniciativa gubernamental sólo se desplegaría en circunstancias que volvieran obligada la transformación del Estado..."<sup>65</sup>.

En otras palabras, el Estado se transformaría sólo si desde abajo se presionaba por el cambio y se obtenía la fuerza suficiente para obligarlo a democratizarse. En pocos años la sociedad mexicana se había vuelto más compleja y madura, multiplicándose las iniciativas autónomas de organización,

---

<sup>65</sup> Carlos Pereyra en: "La víspera de las urnas..." p. 16.

por ello parecía lista para impulsar estos cambios democratizadores. Además, la crisis económica y de representación corporativa había politizado y vuelto independientes a numerosos grupos que ya existían. Si el Estado no cooptaba estas organizaciones y éstas mantenían su autonomía, lograban sobrevivir y desarrollarse, se podrían convertir en uno de los núcleos de articulación de la sociedad civil. "Dentro de esta posibilidad la democratización se iniciaría a partir de estas organizaciones sociales, y ya no desde el Estado"<sup>66</sup>.

Esta perspectiva que colocaba a la sociedad organizada como la protagonista principal argumentaba que la reforma de las instituciones políticas era importante, pero la democratización social lo era aún más. La visión optimista decía que actualmente había mayores niveles de escolaridad, urbanización, información e, incluso, sindicalización, lo cual aumentaba las posibilidades de participación.

La visión pesimista, en cambio, argumentaba que estos mayores niveles de bienestar no se habían asimilado en términos de valores democráticos como el trato igualitario entre personas, más tolerancia y el respeto a las divergencias. Es decir, se cuestionaba que las condiciones de modernización socioeconómica se hubieran traducido en una cultura política más participativa, cívica y democrática<sup>67</sup>. Proponían que la aceptación y la asimilación de estos valores o la democratización social era la infraestructura sobre la cual debía descansar la democracia, como ya se analizó en la segunda parte del capítulo dos.

---

<sup>66</sup> Soledad Loaeza en "La víspera de las urnas..." p. 17 y 18.

<sup>67</sup> Carlos Monsiváis en "La crisis en la mesa..."

El proceso de democratización, por lo mismo, sería mucho más lento de lo que se pensaba, ya que debía pasar necesariamente por un cambio en los valores y algunas relaciones sociales, pero así se aseguraba una base más sólida para que los cambios democráticos permanecieran. Lourdes Arizpe, en pocas palabras, resumía estas ideas: "... yo diría que la democracia no es un sustantivo, sino un verbo. Es algo que tenemos que construir, no alcanzar"<sup>68</sup>.

A pesar de la lentitud con la que avanzaba esta democratización social, las frecuentes movilizaciones sociales y la formación de asociaciones independientes constituían indicadores del avance. En México, como el modelo del corporativismo democrático sostenía, existía una tendencia a agruparse, no en partidos políticos sino en torno a organizaciones sociales.

Sin embargo, había también una tendencia a que estas organizaciones recién formadas se definieran como apartidistas y la mayoría de sus movilizaciones se dirigieran a demandas específicas, particularmente por la regularización de predios y la dotación de servicios básicos. A pesar de que la experiencia de organizarse y movilizarse constituía en sí una experiencia política valiosa, el escalamiento de demandas específicas a demandas por reformas más amplias de las políticas e instituciones era bastante limitado. Carlos Monsiváis describía el proceso que ocurría dentro de estas movilizaciones: "El sector urbano ha vivido una democratización más radical, por partir casi de cero. Allí se han educado políticamente las mujeres, los desempleados, los adolescentes que obtienen su noción primera de ciudadanía al exigir derechos elementales de

---

<sup>68</sup> Lourdes Arizpe: "Una democracia de todos..." p. 22.

vivienda, drenaje, agua potable, espacios recreativos... pero esto conoce límites, cuando el proceso democratizador no es profundo, una vez concedidos los títulos de propiedad o una vez satisfechas las demandas de cada colonia se vuelve con frecuencia a la indiferencia del principio”<sup>69</sup>.

Las movilizaciones políticas por servicios públicos o por democratización sindical y del gobierno local, se convertían en agentes de la democratización por efectos indirectos, aún cuando eran promovidos por agrupaciones temporales y consistían en reclamos específicos y sectoriales. La participación de las personas en estos movimientos las involucraba en el debate por “las cosas públicas” y en la práctica de exigir razones al gobierno. Todo ello, de alguna u otra manera, se orientaba hacia un cambio de valores autoritarios y de apatía hacia unos más democráticos y participativos. La imagen de Carlos Monsiváis ilustra esta idea: “Si no por un partido y un candidato en cada una de las numerosas marchas se vota idealmente por un programa. Esta gente que vota con los pies por proyectos racionales de convivencia y gobierno se ha multiplicado”<sup>70</sup>.

En innumerables ocasiones, la democratización de los ciudadanos y las autoridades avanzaba por afuera del sistema de partidos, al hacerse más frecuente que los ciudadanos limitaran, llamaran a cuentas y negociaran con el gobierno. A largo plazo, ello significaba que el Estado se hacía más democrático al presentarse como responsable, al escuchar y ofrecer razones y al modificar proyectos de acuerdo con las necesidades y exigencias de la población. La

---

<sup>69</sup> Carlos Monsiváis en “La reforma democrática...” p. 25.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

legitimidad y la representación social perdidas podrían regresar mediante la participación y el diálogo, y no necesariamente gracias los procesos electorales. Pero, a la vez, el aumento en participación ciudadana podría volverse campo fértil para que los partidos extendieran su militancia, el debate partidista tuviera una audiencia más amplia y la participación electoral creciera.

Entre los movimientos sociales más relevantes formados durante los años ochenta fueron, por un lado, las organizaciones de miembros entre las cuales estaban los grupos de colonos y las organizaciones populares, así como las organizaciones campesinas productivas, de crédito y comercialización<sup>71</sup>. Destacaron, por otro lado, las organizaciones de apoyo, cuyos ejemplos fueron las organizaciones ecologistas, de derechos humanos, feministas, de apoyo al desarrollo de sectores populares y de "investigación social-popular"<sup>72</sup>.

Estos dos tipos de organizaciones constituían el núcleo de las "iniciativas autónomas sociales" que se habían multiplicado y resultaban ser mucho más estables que los movimientos sociales por demandas específicas. Una gran parte de estas organizaciones tenía como objetivo la prestación de servicios sociales y económicos. Estas organizaciones con proyectos autogestivos se convirtieron gradualmente en organizaciones de asesoría y gestión entre beneficiarios e

<sup>71</sup> Estas iniciativas se organizaban a partir de la asociación de grupos locales y proveían servicios de asistencia técnica, mejoramiento de la producción, acceso a créditos, canales de comercialización alternativos y, en ocasiones, también servían como cajas de ahorro.

<sup>72</sup> Estas organizaciones estaban compuestas por miembros de clase media, urbanos, profesionistas y algunas de ellas contaban con financiamiento más o menos estable. Para excelentes definiciones y distinción entre organizaciones de miembros y organizaciones de apoyo (organizaciones de primer y segundos pisos, para otros), véase Thomas Carroll: *Intermediary NGOs. The supporting link in grassroots development*, pp. 9-22 y para la historia de un grupo importante de estas organizaciones en México, véanse los artículos de Julio Moguel en Wayne Cornelius *et al.*: *op. cit.* y de Luis Hernández y Jonathan Fox en Charles Reilly (ed.): *New Paths to Democratic Development in Latin America*.

instituciones públicas, así como en organizaciones que fueron desarrollando propuestas de políticas y reformas institucionales, en los ámbitos en los que se especializaron. Todo eso les daba una gran capacidad para asumir responsabilidades de forma conjunta con el Estado<sup>73</sup>.

Aunadas a estas capacidades, muchos de estos movimientos y organizaciones tenían mecanismos internos democráticos de selección de líderes, y de supervisión y rendimiento de cuentas ante los miembros de la asociación. La representación de los intereses de las bases, la inclusión, el respeto mutuo y la utilización del poder con el fin de servicio han sido valores que también han estado presentes en estas organizaciones. La transformación de actitudes y prácticas hacia una cultura que valora la participación, la representación y la responsabilidad del poder ante sus gobernados --sobre todo, entre los sectores marginados-- ha sido una característica que ha distinguido a estas organizaciones sociales y que, aunque han representado espacios limitados, se han extendido rápidamente por todo el país, impulsando a su paso un cambio profundo en la cultura política.

Finalmente, debe señalarse el papel de los medios de comunicación como otro factor importante de este cambio en los valores de la cultura política,. En algunos medios se ha consolidado una tendencia hacia el pluralismo crítico,

---

<sup>73</sup> La literatura a nivel mundial sobre el tema del escalamiento o aumento del impacto por medio de la reforma de políticas e instituciones ha aumentado enormemente en los últimos cinco años. Para profundizar en el tema, véanse John Clark: *Democratizing Development. The role of voluntary organizations* y Foro de Apoyo Mutuo (FAM): *Organismos No Gubernamentales. Definición, Presencia y Perspectivas*.

afirmando el valor de la ciudadanía y de sus derechos y libertades. Estos medios, también, han resaltado la idea de supervisar la autoridad política y exigir cuentas.

Carlos Monsiváis, uno de los más entusiastas de este modelo, describió la importancia de esta transformación: "La democratización es un estado de ánimo o cambio mental... quienes ejercen la democracia desde abajo y sin pedir permiso, amplían sus derechos ejerciéndolos. Para estos grupos, la democracia es en lo fundamental el aprendizaje de la resistencia civil, que se inicia en la defensa de la legalidad, ante la ilegalidad practicada desde las esferas del poder económico y político. Y democracia es, también, la terquedad indignada..."<sup>74</sup>.

El principal supuesto de este modelo era que la democratización de la ciudadanía tendría un impacto en el espacio público y la interacción política. Lorenzo Meyer escribía: "... la democracia consiste en tener la capacidad de exigirle al Estado... Para algunos grupos democracia es lograr que se atiendan sus necesidades, por una vía distinta a la de una relación de súbditos frente a la autoridad donde las demandas se conceden si se formulan como súplicas. La democracia sería, entre otras cosas, dejar la súplica y exigir derechos"<sup>75</sup>.

Aunque este proceso de democratización social había sido bastante lento, el surgimiento, la politización y el escalamiento de organizaciones y movimientos sociales gradualmente ha orientado a las instituciones públicas hacia una política más transparente y responsable ante la ciudadanía. Conforme los ciudadanos eran consultados en la toma de decisiones públicas y el diálogo entre

---

<sup>74</sup> Carlos Monsiváis en "La reforma democrática..." y *Entrada libre. Crónicas de la sociedad que se organiza*. p. 11.

<sup>75</sup> Lorenzo Meyer en "La reforma democrática..." p. 35.

organizaciones sociales y burocracia estatal se hacía más frecuente, la democracia mexicana se convertía en algo más real y tangible.

En resumen, este modelo postulaba que la mayor participación social -- traducida en expresión política, aunque no necesariamente en las elecciones y la participación partidista-- tendría forzosamente que modificar las prácticas autoritarias del gobierno y la administración pública. Si "entre la estructura y el comportamiento políticos existía una relación de mutuo condicionamiento, de suerte que en México la cultura política adquiere la calidad autoritaria que le imprime el régimen"<sup>76</sup>, la relación también se podría revertir. La cultura política democrática que comenzaba a extenderse entre la sociedad podría influir en el régimen y en las actitudes del grupo en el poder, haciéndolos a su vez democráticos.

---

<sup>76</sup> Soledad Loaeza: "El laberinto de la pasividad" en *El llamado de las urnas*. pp. 97 y 98.

## CONCLUSIONES

El debate teórico y la discusión mexicana sobre la democracia tienen diversos puntos en común. Aunque los participantes del debate mexicano conocían y recurrieron en numerosas ocasiones a la teoría y discusión clásica, los argumentos y contraargumentos en México en mayor o menor medida respondían directamente a las circunstancias particulares del régimen y del país. Esto llevó a que la discusión mexicana no repitiera exactamente los temas del debate clásico, tratando nuevos problemas y haciendo aportaciones a la misma discusión internacional sobre la democracia. En lo que fundamentalmente coincidieron ambos debates fue en que cada uno en sí fueron procesos de aprendizaje y de formación de consensos.

La discusión mexicana partió de un punto muy similar a los primeros argumentos a favor de la democracia: el argumento liberal. La democracia instituiría mecanismos como el voto secreto, las elecciones periódicas y la libertad de prensa que protegerían a los ciudadanos de los abusos del poder, ya que ellos tendrían los medios para escoger, autorizar o relevar a los políticos que no respondieran a las aspiraciones y los deseos de los votantes.

Ante la crisis económica y de legitimidad de 1982 en México, estos argumentos liberales sonaban muy coherentes como solución a las decisiones arbitrarias del gobierno que habían llevado al país al desastre económico. Incluso, una parte de la misma izquierda mexicana, que durante muchos años

había relegado la democracia política a segundo plano, comenzaba a valorar las libertades políticas, la crítica independiente y la separación de poderes<sup>1</sup>.

Sin embargo, el modelo de la democracia como protección claramente se basaba en que hubiera un grupo opositor capaz de alternar o, por lo menos, de servir de contrapeso y competencia en la lucha por el poder. A pesar de que ambos debates coincidían en los supuestos, el mexicano divergía porque en realidad el voto por la alternancia no era posible ya que no existía una oposición organizada capaz de tomar en sus manos el gobierno nacional.

Se alegaba, por otra parte, que el fraude electoral y la competencia inequitativa por parte del PRI habían privado a la oposición de sus triunfos. Estas condiciones, durante casi una década, validaban el supuesto de que habría alternancia en el poder cuando hubiera limpieza electoral y reglas que aseguraran las condiciones para una competencia más justa entre los partidos políticos. Bajo estos argumentos, la palabra democracia se utilizaba como sinónimo de que el PRI perdiera, la oposición ganara y hubiera una alternancia política, lo cual transformaría substancialmente el sistema político<sup>2</sup>.

Se pudiera decir que el debate mexicano en estos puntos no siguió tan de cerca al debate clásico porque en la discusión de qué era y qué debía de significar la democracia se mezcló con los argumentos y las concepciones de lo que sería deseable que en el sistema político aconteciera. Desde este punto de

---

<sup>1</sup> Véase *supra*, pp. 74 y 75.

<sup>2</sup> Debe señalarse que estos argumentos se sustentaban y a la vez se reforzaban por los acontecimientos políticos de la "oleada de transiciones" en América del Sur y Europa del Este. El patrón de estas transiciones, generalmente, era que tras la negociación de reglas y pactos, ocurrían "elecciones fundacionales", donde un partido de oposición ganaba y, así, se transitaba a un régimen democrático.

vista, la democracia era "transitar a la democracia", es decir, la discusión sobre el concepto se mezcló con la discusión sobre el proceso. En un país no democrático, era lógico que el debate sobre la democracia condujera a discutir, también, cómo ésta se podría conseguir.

En este mismo sentido, se puede enmarcar el debate sobre la democracia política y la democracia social. Este debate tuvo muchas similitudes con la discusión clásica sobre si la democracia son reglas e instituciones políticas o condiciones sociales. Aquellos que defendían la democracia política compartían los argumentos del debate clásico sobre la necesidad de reglas consensadas que normaran la competencia para llegar al poder y el conflicto de intereses. Se defendía la democracia como la construcción de instituciones específicas: la representación popular basada en elecciones libres y pluralidad de partidos políticos, la separación de poderes que garantizaba el control del gobiernos por otros poderes y la legalidad de las decisiones y los actos gubernamentales.

Igualmente se argumentaba que aún bajo condiciones sociales y culturales distintas, todas las sociedades tenían la capacidad de organizarse en partidos políticos, competir en elecciones, los votos contarse y, con ello, decidir quién sería el ganador del poder<sup>3</sup>. En la misma dirección, se debía entender la idea de que la democracia sólo tenía un significado como principio de organización de la autoridad política. Darle otros significados y adjetivos resultaba una salida falsa que amenazaba con crear sobreexpectativas y el posible descrédito de este principio político.

---

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, la cita *supra* de Enrique Krauze en la p. 83.

Por otra parte, quienes argumentaban a favor de la democracia social --la democracia entendida como mejores condiciones de vida e igualdad-- ponían mayor énfasis en las condiciones sociales y culturales, bajo argumentos similares a quienes defendían en el debate clásico que las instituciones democráticas generalmente se consolidaban en sociedades desarrolladas. El más importante de estos argumentos era que el voto difícilmente se traducía en una elección y opinión política frente a problemas de pobreza, desigual distribución de la riqueza y subdesarrollo.

Se debían alcanzar ciertos niveles de bienestar social y económico básicos antes de adoptar instituciones democráticas liberales. En pocas palabras, la democracia social --las condiciones de bienestar e igualdad relativa-- era un requisito previo de la democracia política. Además de la conclusión de que había sólo una democracia y los adjetivos carecían de sentido, debe mencionarse que el debate clásico ya había tratado el dilema de la democracia frente a la igualdad y la libertad; su conclusión había sido que aquellos regímenes que habían la buscado la igualdad como fin último habían violado las garantías y los derechos de libertad.

Se pudiera afirmar que una conclusión similar tuvo el argumento de la democracia social y la justificación del régimen político mexicano bajo la idea de que había políticas e instituciones que buscaban el bienestar de la población. La concentración de poder había llevado, también, a la concentración de beneficios

económicos y sociales; no se habían conseguido ninguna de las dos metas buscadas, ni el bienestar y la igualdad, ni la libertad política y la pluralidad<sup>4</sup>.

A pesar de que se reconocía que las condiciones sociales y económicas eran necesarias, no eran suficientes para asegurar la democracia. Por ello, la voluntad de los actores políticos para establecer nuevas reglas y mecanismos que aseguraran la participación plena de la población en la elección de las autoridades y en las decisiones públicas tomaba un lugar más relevante.

Habría que destacar que la discusión entre democracia social y democracia política tuvo mayor importancia en el contexto mexicano justamente porque, como se mencionó arriba, el significado de la democracia se mezclaba con lo que se necesitaba hacer para obtenerla y los beneficios que traería, una vez que se alcanzara. En el fondo de la discusión se encontraban los propósitos últimos de la democracia; si ésta debía valorarse por los fines que lograba o como un conjunto de procedimientos para alcanzar otros fines (definición Schumpeteriana). La mejor solución a este dilema fue expuesta por Giovanni Sartori<sup>5</sup>, usando una doble definición de la democracia: la ideal y la empírica o real.

Utilizando esta definición y haciendo un análisis de los acontecimientos posteriores al debate mexicano, podríamos afirmar que a pesar de que los protagonistas no estaban de acuerdo con lo que debiera ser la definición ideal de la democracia, en su definición real --respecto a los procedimientos e instituciones democráticas-- se fueron formando acuerdos y consensos,

---

<sup>4</sup> Véase *supra* pp. 89 y 90.

<sup>5</sup> Véase *supra* pp. 34 y 35.

traducidos en diversas reformas electorales. De esta forma, las posiciones entre aquellos que creían que la democracia en México sería la derrota del PRI y entre los que pensaban que en el país ya existía un régimen democrático se fueron acercando más a la posición común de que la democracia mexicana debiera ser un conjunto de reglas consensadas y una competencia partidista desarrollada en condiciones de igualdad.

Bajo las características particulares del régimen mexicano, las ideas sobre la transición a la democracia, entendida como un proceso cuyas primeras etapas conducían automáticamente a las segundas, no se aplicaban a la letra. El debate mexicano mostró que había mayores dificultades que las previstas por la teoría sobre las transiciones y, en gran medida, los actores eran fundamentalmente distintos a aquellos que en otros países habían sido protagonistas de estas transiciones.

Se debía, entre otras cosas, reconocer al partido oficial como una fuerza política relevante e incluso necesaria para el cambio democrático. Esto llevó a redefinir la idea de que la democracia era alternancia en el poder; resultaba falso el supuesto de que si la oposición derrotaba al PRI, se democratizaría el sistema político y, por ello, se abría la posibilidad de que hubiera democracia, aún con el PRI en el poder. Claramente, lo que era necesario era no sólo una oposición articulada, sino reglas de competencia y un sistema de partidos, del cual el PRI debía de ser parte. Finalmente, sería esta misma competencia lo que mejoraría el

desempeño gubernamental, la representación de intereses y los canales de comunicación entre el gobierno y la sociedad.

El debate mexicano posteriormente avanzó y se complicó en cuanto a las propuestas y los argumentos de cómo alcanzar la democracia. En esto mismo, difirió del debate clásico, ya que el análisis que se hace en los cuatro modelos del último capítulo parte de las características del régimen y de la situación particular del país. Aún cuando los argumentos de cada modelo retoman diversos aspectos importantes de la discusión contemporánea de la democracia --el tema fundamental de la representación y la participación, por ejemplo-- habría que afirmar que constituye un debate muy rico y variado en sí mismo.

Los cuatro modelos tenían propuestas igualmente substanciosas. Se necesitaban tanto elecciones limpias y equitativas como un sistema de partidos donde distintos programas de gobierno y candidatos compitieran. Era, también, indispensable un sistema de representación alternativo al sistema partidista, de modo que los partidos funcionaran como selección efectiva de representantes y los intereses específicos se canalizaran y negociaran por otros "medios institucionalizados dentro del Estado".

Sin embargo, las elecciones y los partidos no eran suficientes para comunicar a la sociedad con el Estado. Algunas de las instituciones políticas más importantes debía reformarse para garantizar un equilibrio de poderes, una efectiva impartición de justicia, una administración pública eficiente y profesional y un desarrollo regional. Los alcances de esta reforma institucional, finalmente,

serían la consecuencia del lento y arduo proceso de transformación del régimen político<sup>6</sup>. Por último, para que el régimen democrático se sostuviera y tanto gobierno como partidos se volvieran más responsables, una cultura participativa y cívica que exigiera derechos y cumpliera con las leyes era fundamental.

Así pues, estos cuatro modelos no eran excluyentes sino complementarios del bosquejo de una democracia más completa para el caso mexicano. Se podría afirmar que el debate concluyó y se materializó en una sucesión de reformas electorales, a partir de 1989. Estas reformas constituyeron el avance más "real" o empírico de las largas discusiones y los múltiples artículos escritos durante la década de los años ochenta. Fundamentalmente, los cambios a la ley electoral reflejaron la diversidad de opiniones, así como los consensos logrados, pero sobre todo se basaban en el supuesto de que la democracia llegaría junto con la competencia partidista y las condiciones equitativas.

Una vez que la competencia justa se consolidara otras transformaciones democráticas se obtendrían con mayor facilidad, como la reforma al corporativismo autoritario, la reforma del Estado y el aumento de la participación ciudadana. Por ello, no es de extrañar que algunos de los protagonistas del debate, posteriormente, se volvieran las autoridades responsables de organizar y garantizar la puesta en práctica de las reformas electorales.

Por otra parte, debiera subrayarse que en el debate participaron en su mayoría intelectuales y académicos y, justamente por eso, se desarrolló en

---

<sup>6</sup> Habría que mencionar que muchos de estos temas en la actualidad todavía siguen pendientes y, además, se han agregado unos cuantos más. particularmente, el de rehacer la relación entre grupos minoritarios y mayoritarios.

revistas como *Vuelta* y *Nexos*. Los políticos y partidos se acercaban a la discusión de forma circunstancial de acuerdo con los temas y tiempos del acontecer político. Sin embargo, el debate sobre la democracia, sus ideas y argumentos sirvieron como referencias y dirección de las transformaciones democráticas que el régimen político necesitaba.

En el aspecto teórico, el debate mexicano aportó una reflexión más crítica a la idea un tanto simplista de que la democracia se puede exportar, promover y adaptar a cualquier contexto socioeconómico y cultural. La discusión mostró que, en la práctica, la democracia debe de ser adaptada a las formas y peculiaridades de los sistemas políticos nacionales.

El debate mexicano podría describirse como una discusión profunda sobre el significado de la democracia para su propio contexto, analizó lo que esa palabra quería decir en términos de sus propias instituciones, de su desarrollo y de las necesidades más urgentes por resolver. Desde este punto de vista, resulta hasta comprensible que la demanda por democracia se entendiera especialmente como justicia social. En última instancia, el debate sobre la democracia en México fue una discusión sobre lo posible e imposible de alcanzar este ideal político.

## BIBLIOGRAFÍA

- Almond, Gabriel A.: "The Development of Political Development" en *A Discipline Divided. Schools and Sects in Political Science*. Londres: Sage, 1990.
- Almond, Gabriel A. y Sydney Verba: *The Civic Culture. Political attitudes and Democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1965.
- Berlin, Isaiah: *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Madrid: Alianza Universidad, 1988.
- Bobbio, Norberto: *Liberalismo y democracia*. Col. Breviarios. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- \_\_\_\_\_ : *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Carroll, Thomas: *Intermediary NGOs. The supporting link in grassroots development*. West Hartford, Conn.: Kumarian, 1992.
- Casanova, José: "Las enseñanzas de la transición democrática en España" en Manuel Redeno San Román (ed.): *La transición a la democracia en España*. Madrid: Mariscal, 1994.
- Clark, John: *Democratizing Development. The role of voluntary organizations*. Londres: Earthscan, 1991.
- Cordera Campos, Rolando, Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega (coord.): *México: el reclamo democrático*. México: Siglo XXI, 1988.
- Cornelius, Wayne, Ann Craig y Jonathan Fox: *Transforming State-society relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*. San Diego: Center for US-Mexican Studies, 1994.
- Dahl, Robert A.: *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós, 1993.
- \_\_\_\_\_ : *La poliarquía. Participación y oposición*. México: Rei, 1993.
- \_\_\_\_\_ : *After the Revolution. Authority in a good society*. New Haven: Yale University Press, 1970.
- Diamond, Larry y Marc F. Plattner (eds.): *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1993.

Diamond, Larry: "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation" en *Journal of Democracy*, vol. 5, n. 3, julio 1994.

Duverger, Maurice: *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.

\_\_\_\_\_ : *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Ariel, 1970.

FAM (Foro de Apoyo Mutuo): *Organismos No Gubernamentales. Definición, presencia y perspectivas*. México: FAM-UNICEF, 1995.

Fernández Santillán, José F.: *La democracia como forma de gobierno*. México: IFE, 1995.

Fishkin, James S.: *Democracy and deliberation. New directions for democratic reform*. New Haven: Yale University Press, 1991.

Fox, Jonathan: *The politics of food in Mexico. State power and social mobilization*. Ithaca: Cornell University Press, 1992.

Friedrich, Carl: *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*. México: Fondo de Cultura Económica, 1946.

Hartz, Louis: *The liberal tradition in America: An interpretation of American Political Thought since the Revolution*. Nueva York: Harcourt, Brace y World, 1955.

Harvey, Neil: *Mexico: Dilemmas of Transition*. Londres: Institute of Latin American Studies, University of London, 1994.

Held, David: *Models of Democracy*. Cambridge: Polity, 1987.

Held, David (ed.): *Prospects for Democracy. North, South, East, West*. Stanford: Stanford University Press, 1993.

Hermet, Guy: *En las fronteras de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989. 226 p.

Hermet, Guy, Alain Rouquié y Juan Linz: *¿Para qué sirven las elecciones?*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

Huntington, Samuel P.: *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press, 1968.

\_\_\_\_\_: *The Third Wave. Democratization in the late Twentieth Century*. Londres: University of Oklahoma Press, 1991.

\_\_\_\_\_: "How Countries Democratize" en *Political Science Quarterly*, v. 106, n. 4, invierno 1991-92. pp. 579- 615.

Krauze, Enrique: *Por una democracia sin adjetivos*. México: Joaquín Mortíz - Planeta, 1986.

Lijphart, Arend: *Democracia en las sociedades plurales. Una investigación comparativa*. México: Prisma, 1988.

\_\_\_\_\_: *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press, 1984.

Loeza, Soledad: *El llamado de las urnas*. México: Cal y Arena, 1989.

Lipset, Seymour Martin: *El hombre político*. Buenos Aires: Eudeba, 1977.

Macpherson, C.B.: *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza, 1991.

Merino, Mauricio: *La democracia pendiente. Ensayos sobre la deuda política de México*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Monsiváis, Carlos: *Entrada libre. Crónicas de una sociedad que se organiza*. México: Era, 1987.

OCDE. DAC (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Comité para la Asistencia al Desarrollo): "Orientación sobre desarrollo participativo y buen gobierno". Paris: OCDE, 1993.

O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. México: Paidós, 1991.

O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead: *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1988.

Prezowski, Adam *et al.*: *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Putnam, Robert D. *Making Democracy work. Civic traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.

Reilly, Charles A. (ed.): *New paths to democratic development in Latin America. The rise of NGO-Municipal collaboration*. Londres: Lynne-Rienner, 1995.

Rustow, Dankwart A.: "Democracy: A Global Revolution?" en *Foreign Affairs*, v. 69, n. 3, otoño 1990. pp. 75 - 91.

Sartori, Giovanni: *Aspectos de la democracia*. México: Limusa-Wiley, 1965.

\_\_\_\_\_ : *The theory of Democracy revisited*. 2 vols. Chatham, N.J.: Chatham House, 1987.

Schmitter, Philippe C. y Terry Lynn Karl: "What Democracy is ... and is not" in *Journal of Democracy*, vol. 2, n. 3, verano 1991.

Siedentop, Larry: "Two liberal traditions" en Alan Ryan: *The Idea of Freedom. Essays in honour of Isaiah Berlin*. Oxford: Oxford University Press, 1979.

Thompson, David: *Europe since Napoleon*. Londres: Penguin, 1957.

Weber, Max: *Escritos políticos*. Madrid: Alianza, 1991.

## ARTÍCULOS EN FUENTES MEXICANAS

Aguilar Camín, Héctor: "La transición política" en *Nexos*, n. 51, marzo 1982.

\_\_\_\_\_ : "A través del túnel" en *Nexos*, n. 60, diciembre 1982.

\_\_\_\_\_ : "Sin adjetivos: por una democracia liberal" en *Nexos*, n. 106, octubre 1986.

\_\_\_\_\_ : "Lectura de la democracia mexicana" (Entrevista por José Agustín Pinchetti) en *Nexos*, n. 137, mayo 1989. pp. 27- 36.

Aguilar Camín, Héctor, José Carreño, Rolando Cordera, Soledad Loeza, Juan Molinar, Carlos Pereyra, Arturo Warman: "La sucesión presidencial II" en *Nexos*, n. 116, agosto 1987.

Aguilar, Luis F.: "La reforma del Estado" en *Examen*, n. 7, diciembre 1989.

Aguilar Mora, Manuel: "La democracia socialista: ¿una utopía?" en *Vuelta*, n. 90, mayo 1984.

- Arizpe, Lourdes: "Una democracia de todos los días" en *Nexos*, n. 90, junio 1985.
- Bazdresch, Carlos: "¿Nación débil y Estado fuerte?" en *Vuelta*, n. 91, junio 1984.
- Bizberg, Ilán: "La crisis del corporativismo mexicano" en *Foro Internacional*, n. 120, abril - junio 1990.
- Bueno, Gerardo: "*La economía presidencial de Gabriel Zaid*" en *Vuelta*, n. 137, abril 1988.
- Camacho, Manuel: "La batalla democrática" en *Vuelta*, n. 90, mayo 1984.
- Castañeda, Jorge: "México: el desafío democrático" en *Nexos*, n. 105, septiembre 1986.
- Casar, María Amparo: "Corporativismo y transición" en *Nexos*, n. 137, mayo 1989.
- Ceballos Garibay, Héctor: "La democracia verde en México", *Vuelta*, n. 143, octubre 1988.
- Córdova, Arnaldo: "Nocturno a la democracia mexicana" en *Nexos*, n. 97, enero 1986.
- Crespo, José Antonio: "Escenarios de transición política" en *Nexos*, n. 140, agosto 1989.
- Fernández Santillán, José F.: "Autocracia y democracia" en *Nexos*, n. 138, junio 1989.
- Fukuyama, Francis: "La primacía de la cultura" en *Etcétera*, 18 de mayo, 1995.
- González Pedrero, Enrique: "El fenómeno democrático" en *Nexos*, n. 115, julio 1987.
- Gordillo, Gustavo: "Los terrenos de la sucesión" en *Nexos*, n. 117, septiembre 1987.
- Hernández, Rogelio: "Formación y trayectoria de los secretario de Estado en México 1946 -1982". Tesis de Maestría. México: FLACSO, 1985.
- \_\_\_\_\_ : "¿Del corporativismo a la contienda electoral?" en Matilde Luna y Ricardo Pozas (coords.): *Relaciones corporativas en un período de transición*. México: UNAM, 1992.

Hirschman, Albert: "Opiniones obstinadas y democracia" en *Breviario político*, n. 6, octubre 1990.

Krauze, Enrique: "El gobierno, la izquierda y la democracia" en *Vuelta*, n. 91, junio 1984.

\_\_\_\_\_ : "Nuevos adjetivos para la democracia" en *Vuelta*, nos. 133 - 134, diciembre 1987 - enero 1988.

Lagarde, Marcela: "Democracia genérica". Documento de la Red Latinoamericana de Educación Popular entre Mujeres (REPEM). México: REPEM y Mujeres para el Diálogo, 1994. 48 p.

Loaeza, Soledad: "La apuesta del reformismo liberal" en *Nexos*, n. 69, septiembre 1983.

\_\_\_\_\_ : "El llamado de las urnas. ¿Para qué sirven las elecciones en México" en *Nexos*, n. 87, marzo 1985.

\_\_\_\_\_ : "Desigualdad y democracia" en *Nexos*, n. 123, marzo 1988.

\_\_\_\_\_ : "La vía mexicana a la democracia" en *Nexos*, n. 166, octubre 1991.

Meyer, Lorenzo: "La democracia política: esperando a Godot" en *Nexos*, n. 100, abril 1986.

\_\_\_\_\_ : "La democratización del PRI: ¿misión imposible?" en *Nexos*, n. 126, junio 1988.

Molinar Horcasitas, Juan: "La costumbre electoral mexicana" en *Nexos*, n. 85, enero 1985.

\_\_\_\_\_ : "Regreso a Chihuahua" en *Nexos*, n. 111, marzo 1987.

\_\_\_\_\_ : "La asfixia electoral" en *Nexos*, n. 123, marzo 1988.

**Nexos:** "Número introductorio", n. 1, enero 1978.

\_\_\_\_\_ (Carlos Tello, José Carreño, Arturo Cantú, Carlos Monsiváis, Jaime Ros, Pablo González Casanova, Rolando Cordera, Jaime Estévez, Roger Bartra, Soledad Loaeza, Arnoldo Martínez Verdugo y Lorenzo Meyer): Foro de discusión "La crisis en la mesa" en *Nexos*, nos. 67, 68 y 69, julio - septiembre 1983.

\_\_\_\_\_ (Carlos Pereyra, Roger Bartra, Soledad Loaeza y José Carreño): "La víspera de las urnas" en *Nexos*, n. 87, marzo 1985.

\_\_\_\_\_ (Lorenzo Meyer, José Woldenberg, Rafael Segovia, Santiago Oñate, Carlos Pereyra y Carlos Monsiváis): "La reforma democrática" en *Nexos*, n. 117, septiembre 1987.

Paz, Octavio: "América Latina y la democracia" en *Vuelta*, n. 64, marzo 1982.

\_\_\_\_\_ : "Hora cumplida (1929-1985)" en *Vuelta*, n. 103, junio 1985.

\_\_\_\_\_ : "Burocracia y democracia en México" en *Vuelta*, n. 127, junio 1987.

Pereyra, Carlos: "Sobre la democracia" en *Nexos*, n. 57, septiembre 1982.

\_\_\_\_\_ : "Los dados del juego" en *Nexos*, n. 60, diciembre 1982.

\_\_\_\_\_ : "La democracia suspendida" en *Nexos*, n. 75, marzo 1984.

\_\_\_\_\_ : "Democracia y Revolución" en *Nexos*, n. 97, enero 1986.

Reyes Heróles, Federico: "Sencillez de la democracia" en *Vuelta*, n. 140, julio 1988.

Reyna, José Luis: "Control político, estabilidad y desarrollo en México". México: El Colegio de México, 1979.

Rubio, Luis: "Hacia el *ethos* democrático" en *Vuelta*, n. 144, noviembre 1988.

Sánchez Susarrey, Jaime: "¿Corporativismo o democracia?" en *Vuelta*, n. 136, marzo 1988.

\_\_\_\_\_ : "La democracia adjetivada" en *Vuelta*, n. 147, febrero 1989.

\_\_\_\_\_ : "El 6 de julio" en *Vuelta*, n. 141, agosto 1988.

\_\_\_\_\_ : "Reformas políticas: ayer y hoy" en *Vuelta*, n. 149, abril 1989.

\_\_\_\_\_ : "Sobre la transición democrática" en *Vuelta*, n. 155, octubre 1989.

Segovia, Rafael: "Ante las elecciones" en *Vuelta*, n. 68, julio 1982.

\_\_\_\_\_ : "Malformaciones del Estado" en *Vuelta*, n. 91, junio 1984.

\_\_\_\_\_ : "La crisis del sistema de partidos" en *Vuelta*, n. 119, octubre 1986.

\_\_\_\_\_ : "La democracia mexicana" en *Nexos*, n. 117, septiembre 1987.

\_\_\_\_\_ : "El regreso de la política" en *Cuaderno de Nexos*, n. 129, septiembre 1988.

\_\_\_\_\_ : "La crisis que no cesa. Los partidos en México" en *Cuaderno de Nexos*, n. 133, noviembre 1989.

\_\_\_\_\_ : "La reforma pactada" (Entrevista por Miguel Reyes Razo) en *Nexos*, n. 138, junio 1989.

Tello Díaz, Javier: "Modelos de democracia" en *Política y gobierno*, vol. III, n. 1, primer semestre de 1996.

Valle, Eduardo: "Una crítica escéptica" en *Vuelta*, n. 90, mayo 1984.

**Vuelta:** Presentaciones del Primer número, Quinto, Décimo y Quince Aniversario en *Índice de Vuelta 1977 a Diciembre 1994*.

Woldenberg, José: "1991: La normatividad electoral" en *Nexos*, n. 160, abril 1991.

Woldenberg, José: "A mitad del camino" en *Nexos*, n. 133, enero 1989.

Zaid, Gabriel: "Más progreso improductivo y un presidente apostador" en *Vuelta*, n. 73, diciembre 1982.

\_\_\_\_\_ : "Escenarios sobre el fin del PRI" en *Vuelta*, n. 103, junio 1985.

\_\_\_\_\_ : "Remedios contra la hinchazón" en *Vuelta*, n. 113, abril 1986.

\_\_\_\_\_ : "La propiedad privada de las funciones públicas" en *Vuelta*, n. 1986.

\_\_\_\_\_ : "Pidiendo empresarios creadores de empresarios" en *Vuelta*, n. 124, marzo 1987.