

Gobernabilidad en tiempos de crisis: la experiencia mexicana

Leonardo Curzio Gutiérrez.*

RESUMEN

En México, la gobernabilidad se emplea como una tarjeta de crédito. Hao: quien la usa para comprar lo imprescindible, y quien la usa para lo superfluo. El término se ha convertido en una especie de comodín que admite todos los argumentos. Son cinco los pilares que sostienen la gobernabilidad en este país: la legitimidad política del gobierno, la eficacia gubernamental para atender las demandas de la sociedad, la existencia de un proyecto nacional compartido por todos los actores, los acuerdos COI/los principales grupos de presión y la viabilidad internacional de aquel proyecto.

El concepto de gobernabilidad

Es frecuente que los textos que tratan sobre los problemas de gobernabilidad se inicien evocando los problemas que el término presenta. Flisfisch (1989), en uno de los artículos más importantes que se han escrito en nuestra región sobre el problema, decía que el de gobernabilidad era uno de *catch all word*, Camou (1995) lo ratifica al constatar "la esquiva caracterización política de esta noción". Otros autores, como Pasquino (1991), insisten en la falta de sistematización de las hipótesis sobre el temido contrario de la gobernabilidad (la ingobernabilidad), mostrando en negativo la imposibilidad de definir con claridad lo que gobernabilidad significa.

* Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, INAM.

umanidades,

Alcántara (1995) se pregunta si en realidad no hemos desarrollado un vocablo redundante para caracterizar la acción de gobierno o el término gobernación (que en el español de España resulta decimonónico; no así en México, donde el ministerio del interior conserva el nombre de Secretaría de Gobernación, la cual tiene a su cargo la conducción política interna).¹ Otros autores sugieren que no existe posibilidad de traducir literalmente *governance*, término de raigambre toquevillana, por gobernabilidad, lo que introduce un alto nivel de imprecisión y de confusión.

A pesar de la vaguedad, existe un entendimiento difuso que acepta que gobernabilidad significa la capacidad de una comunidad política para desarrollar equilibrios virtuosos (o por lo menos razonablemente estables) entre los sistemas económico, político y cultural; equilibrios que permitan, a su vez, conducir con relativa armonía los asuntos públicos.

Utilización ideológica del concepto

Giner y Arbós (1993) sintetizaron con claridad las visiones y los sesgos ideológicos que el término admite. Las visiones conservadora, neoconservadora, liberal y marxista leen el problema desde su particular punto de vista.

En términos esquemáticos, la idea de gobernabilidad se bifurca en dos senderos, que son otras tantas corrientes de pensamiento y percepción ideológica. Tenemos, por un lado, la gobernabilidad funcional, cuyo rasgo principal es insistir en generar las mejores condiciones para la reproducción del capital. La clave de bóveda de este pensamiento es reconocer que el Estado nacional es incapaz (en el moderno esquema de economía globalizada) de proveer, en solitario, elementos de estabilidad. Por ello es preciso debilitar al máximo al factor trabajo ya las instituciones e ideas del Estado de bienestar, fundamentalmente en lo que a derechos laborales y sociales se refiere, pues los otros países (competidores) de cualquier forma lo harán. Desmontar ese entramado de derechos permitirá, según esta lógica, atraer el máximo volumen de capitales, que a la larga procurarán estabilidad y prosperidad generalizada.

Por el otro lado, tenemos una corriente muy debilitada ideológica y prácticamente, que pugna por una gobernabilidad progresiva. En términos generales, sigue los postulados de la integración social por

¹ Véase la *Ley Orgánica de Administración Pública*. Artículo 27.

la vía política y no por el mercado, y persigue equilibrar a los factores de la producción. El punto débil de esta argumentación es que la economía ya no es un asunto que competa a las soberanías nacionales exclusivamente. Además el despliegue de las políticas de integración social se fundaba en la existencia de un Estado con capacidad de definir, de manera autónoma, sus prioridades y sus estrategias para conseguir aquéllas.

En México la gobernabilidad se emplea como una tarjeta de crédito. Hay quien la usa para comprar lo imprescindible, y quien la usa para lo superfluo; el caso es que a todos sirve. El término se ha convertido en una especie de comodín que admite todos los argumentos. Los conservadores sugieren que no se puede proceder a un cambio político acelerado, pues ello pondría en riesgo la gobernabilidad. Los progresistas argumentan que la lentitud del proceso de cambio y el mantenimiento de las viejas estructuras es lo que ha generado los actuales problemas de gobernabilidad.

En el lenguaje oficial el término también ha ganado fortuna. Salinas de Gortari lo utilizó expresamente en su último informe, al tratar de explicar que en México (a pesar del conflicto chiapaneco) existía gobernabilidad. En informes precedentes, Salinas había preferido hablar de estabilidad (Bank y Ellstein: 1995) El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 retorna la idea de la gobernabilidad, pero con el adjetivo "democrática" (Zedillo, 1995) que por cierto será el tema de la VI Cumbre Iberoamericana.

Otra fuente de confusión es la lectura ideológica que se ha hecho del término y su ubicación por encima de otros valores. La discusión más conocida a este respecto tiene que ver con la relación entre la gobernabilidad y la democracia, especialmente en situaciones en las que existen poderosos grupos (empresarios, financieros, religiosos, etc.) que por sus intereses más inmediatos o su ideología pueden poner por encima de los valores democráticos la idea de estabilidad, es decir, el mantenimiento de sus intereses como condición *sine qua non* para considerar que un país es gobernable.

En este sentido, la centralidad del Estado dentro del sistema político y su función natural de ser el espacio para generar consensos entre los diferentes actores, se ve reducida al estar a merced de grupos que han adquirido una dimensión preocupante como factor real de poder. Si los nuevos factores de poder o los centros financieros internacionales no están interesados en un proyecto democrático, ni comparten una

2 Una prueba clara de esta tensión es que la prestigiada revista *Nueva Sociedad* subtituló al número monográfico consagrado a la gobernabilidad "¿Sueño de la democracia?", núm. 128, 1993.

visión estratégica del proyecto nacional, ni siquiera en el sentido más funcional para la reproducción del capital, que es la armonía de los llamados sistemas socio-productivos (Mine: 1994), es altamente probable que la gobernabilidad se complique por una doble y contradictoria situación:

- a) Las políticas responden a intereses sectoriales de corto plazo, que colapsan la viabilidad del proyecto nacional (situación suma cero); y
- b) Las políticas adquieren un contenido social más profundo, que pone en riesgo los equilibrios macroeconómicos y desencadena un movimiento hostil de los grupos económicos (situación de ruptura).

Entre los dos extremos puede existir, en principio, una zona más o menos amplia que permita un oscilación entre las dos formulaciones que Hirschman llamó zigzagueas (Flisfisch, 1989), y que en la historia reciente de México se conoce como la teoría del péndulo de la acción sexenal.¹ Pero también lo contrario puede ser real, es decir, que exista una incompatibilidad en la instrumentación concreta de dos principios (estabilidad y justicia social) para las élites mexicanas y los centros financieros internacionales de la misma manera que Berlin (1992) constataba la incompatibilidad entre libertad e igualdad.

Para países como México, en los que la divisa fundamental es reconocer que "external confidence is everything", se puede afirmar, desde una óptica maquiavélica, que la estabilidad debe pasar por encima de cualquier otra consideración política o moral, ya que la captación del ahorro (que por diversas razones no se genera en el espacio nacional) es el principal elemento para crecer económicamente.

¿Concepto o principio?

Más que como un concepto, me parece que la gobernabilidad podría manejarse como un principio. El principio se entiende como el conjunto de criterios que determinan el funcionamiento de un proceso. La idea de principio es más amplia que la de causa o elemento, ya que prescinde de ellos al ser lo primero y lo más fundamental (Brugger, 1983).

La diferencia entre el tratamiento estrictamente conceptual y el

¹ Esta teoría plantea que desde la administración de Cárdenas hasta la de la Madrid, a un presidente "cargado" a la derecha debía corresponder un presidente con tendencias sociales.

manejo como principio sería similar a la diferencia, sutil pero evidente, entre el viejo concepto de Mosca de la fórmula política y el principio general de legitimidad que se maneja en la actualidad.⁴ podríamos tal vez hablar de un *principio de gobernabilidad*. La idea de principio flexibiliza el manejo al no establecer una caracterización rígida.

El principio de gobernabilidad puede cumplir una función útil en términos comparativos, similar a la función recíprocamente excluyente que tiene la diada desarrollo-subdesarrollo defendida por Aron, y la recientemente comentada por Bobbio (1995), de izquierda-derecha. La pareja gobernabilidad-ingobernabilidad es recíprocamente excluyente, es decir, hay capacidad de conducción armónica o no la hay, aunque no se sepa con precisión cuál es el umbral que separa a ambas situaciones.

Por otra parte, a la idea de principio se debe agregar que la gobernabilidad y la ingobernabilidad son procesos sistémicos similares a los de la termodinámica. El orden y el caos son parte de una misma realidad compleja. No existe el orden estático ni el desorden total. De manera análoga, no es posible concebir una comunidad política en la que exista la gobernabilidad perfecta y permanente. El reino de la entropía existe como una especulación de los físicos, de manera similar al modo en que la ingobernabilidad es entendida por los politólogos como la descomposición completa o la inoperancia total del orden sistémico.

Creo que si analizamos el término como un principio, también lograremos entender que no sólo puede, sino que está en su naturaleza usarse como arma argumentativa para frenar o para avanzar en las transformaciones políticas. Las querellas entre el antiguo régimen y la modernidad, al igual que las independencias, se articularon en torno al concepto tradicional de la legitimidad o la obediencia debida. Y se usaba en ambos sentidos. Los criollos mexicanos de 1808 argumentaron que la independencia se fundaba en el carácter ilegítimo de Bonaparte (Villoro, 1986). Los conservadores, a su vez, decían que la legitimidad original permitía, entre otras cosas, abdicar en favor del francés. En definitiva, el debate se articulaba en torno a un mismo concepto que era leído de una u otra manera.

Dicho esto, trataremos de construir, a partir de la experiencia

⁴ El tránsito de la fórmula política a la idea del principio de legitimidad se origina, relata Bobbio, en el intercambio epistolar entre Ferrero y Mosca, al comentar el primero la historia de las doctrinas políticas de Mosca. Decía Ferrero: "me parece que la teoría de *lafirmula política* tiene necesidad de . . . el" reforzada. Yo sustituiría esa expresión un poco neutra por otra más vigorosa: principio de legitimidad". Véase Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. 1985:20.

mexicana, un modelo analítico que dé cuenta de los elementos que componen el principio de gobernabilidad.

Elementos de análisis para el estudio de los problemas de gobernabilidad

Cinco son los pilares que sostienen la gobernabilidad en un país como México. Las diferentes corrientes y los estudios de caso han puesto más o menos énfasis en cada uno de ellos: 1) La legitimidad política del gobierno; 2) La eficacia gubernamental para atender las demandas de la sociedad; 3) La existencia de un proyecto nacional compartido por todos los actores; 4) Los acuerdos con los principales grupos de presión, y 5) La viabilidad internacional.

La legitimidad

El estudio de los problemas de legitimidad en las sociedades capitalistas avanzadas y sus implicaciones en materia de gobernabilidad, es un asunto ampliamente tratado en la literatura especializada. Para Habermas, por ejemplo, la importancia de la legitimidad democrática en el capitalismo contemporáneo estriba en el equilibrio que debe darse entre los sistemas económico, político administrativo y socio-cultural.

La integración social en el mundo contemporáneo se basa en los fundamentos de la modernidad que tienen carácter acumulativo y se refuerzan mutuamente: formación de capital, movilización de recursos, productividad, implantación de poderes políticos centralizados, formación de identidades nacionales, difusión de los derechos de participación política y secularización de los valores y las costumbres (Habermas, 1989: 12).

La integración sistémica se funda en el adecuado equilibrio entre los sistemas económico, político y socio-cultural. Cada uno de ellos tiene sus propios valores y parámetros, que no son transferibles a otro sistema. Por ejemplo, el fervor con que se defiende la igualdad jurídica y la igualdad de derechos, contrasta con la práctica supresión ideológica de una posible igualdad económica o social. Lo que es obvio en un sistema político democrático es que un rudo labrador vote y opine igual que un hidalgo doctor, pero soñar siquiera en su posible igualdad económica resulta francamente un anatema en nuestro tiempo.

La desigualdad natural que genera el capitalismo intensifica la

necesidad de que el sistema político se nutra de elementos culturales basados en el igualitarismo (Henry, 1994) Y la universalización de los derechos individuales (Weffort, 1993).

En México, desde por lo menos 1968, los equilibrios entre el sistema político, el sistema económico y el sociocultural no son virtuosos, como lo constataba con frescura y claridad Cosía Vi llegas (1972) en sus artículos de coyuntura. A pesar de que es hasta los ochenta cuando la crisis se hace evidente, el proceso de desgaste en todos los indicadores económicos, políticos y culturales es una constante. En otras palabras, el sistema ha dejado de ser gobernable si nos remitimos a ciertos umbrales de desempeño gubernamental y objetivos socialmente consensuados. Consideremos primero los asuntos políticos.

1995: el año de la zona gris

México constató en 1995 con dolor, sorpresa y pasmo, que el pasado no cesa y el futuro no llega. Como siempre, o como casi siempre, las aspiraciones de todos los sectores sociales quedaron defraudadas al estallar la crisis de diciembre de 1994. Lo nuevo y lo viejo coexistieron en una enigmática zona gris en la que se presagia un nuevo régimen, pero los coletazos del antiguo no terminan.

El país no ha logrado completar la transición política, pero ha conseguido importantes avances en materia electoral, especialmente desde 1994. Aunque no puede afirmarse que el tema electoral esté cerrado definitivamente, existen perspectivas razonablemente optimistas que se desprenden de los procesos electorales locales celebrados a lo largo de 1995.

Por otra parte, las élites políticas del país se han visto inmersas en una lucha cruenta entre diferentes grupos, cuya primera manifestación fue el asesinato del candidato del PRI, Luis Donaldo Colosio. Las consecuencias de este crimen no han terminado de manifestarse. El desplome de las reservas internacionales como reacción al mismo, fue la primera de sus expresiones y el inicio de la debacle salinista. Las últimas están aún por despejarse. El crimen de Lomas Taurinas sigue sin resolverse y la impresión que tiene una parte importante de la sociedad es que el magnicidio quedará en la penumbra.

El enfrentamiento entre el presidente Zedillo y el expresidente Salinas (que incluyó una fugaz huelga de hambre de este último y una serie de polémicas cartas) denotan fracturas importantes entre la clase política. Lo más notable de estas fracturas es que se dan entre el grupo

que se suponía más cohesionado por sus orígenes, carreras en el sector público y afinidades ideológicas.⁵

La primera de ellas es la ruptura de códigos, presuntamente inviolables, que regulaban las relaciones con la institución presidencial mexicana. Salinas y Zedillo dejaron de comunicarse en el lenguaje de sobreentendidos que regía las relaciones políticas entre los presidentes saliente y entrante. La administración Zedillo rompió la histórica inmunidad tácita de que gozaban los expresidentes mexicanos y su círculo más directo, al ordenar el encarcelamiento de Raúl Salinas de Gortari (hermano de Carlos) como presunto responsable intelectual del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu (exsecretario general del PRI).

Salinas, a su vez, quebrantó el "pacto de lealtad" que los expresidentes guardaban con los nuevos inquilinos de Los Pinos, pacto que consistía en servir como arena para deslastrar al nuevo gobierno. La administración anterior hacía las veces de "pararrayos" para preservar la solidez del nuevo edificio gubernamental, en el entendido de que asumía difusamente (esto es, sin que se le fincaran responsabilidades administrativas y, por supuesto, penales) la responsabilidad de los males que el país sufría. El expresidente (Salinas) pretendió que la crisis económica que hoy se vive como un auténtico flagelo para la población, es hija de la impericia de la administración Zedillo, más que un problema generado durante su mandato." De esta manera, los códigos de comunicación y los implícitos del lenguaje tradicional del sistema político mexicano se fracturan aceleradamente.

La gobernabilidad se relaciona con los patrones institucionales que enmarcan la actuación del poder público. Una de las características de un proceso de transformación política es la existencia de una zona nebulosa en la que coexistan de manera precaria ya veces explosiva las viejas y las nuevas normas. En los últimos años la secuencia de asesinatos políticos no esclarecidos permite suponer que empiezan a coexistir patrones del inicio del régimen revolucionario con patrones corporativo-autoritarios y patrones democráticos. No está claro todavía qué se puede y qué no se puede esperar de la actuación del poder público y de la vida política en general.

Este contraste ha sido aún más notorio después de las elecciones generales de 1994. Durante 1995 se han celebrado procesos electorales fluidos en ciertas entidades federativas (Jalisco, Chihuahua, Baja

⁵ Véase *Unidad de Análisis Prospectivo, El Financiero: Sucesión Pactada*, México. Plaza y Valdés. 1993.

(, Para algunos analistas la crisis devaluatoria de 1994 se debió al manejo político que se hizo de la cotización dólar-peso a lo largo de la administración Salinas. Guerrero Rosas. Eric, *El Financiero, el Financiero de 1994*~ México. Panorama. 1993.

California, Aguascalientes, incluso Veracruz, Michoacán y Chiapas) y en otras regiones, como Tabasco y Yucatán, han operado los mecanismos tradicionales del sistema político mexicano. Estas variaciones regionales demuestran que existe una desigual aceptación territorial del nuevo esquema político electoral democrático. La ruptura de los códigos tradicionales del régimen en ciertas regiones del país y la aceptación de nuevas realidades es evidente, lo cual hace un efecto de contraste con otros estados en los que las prácticas tradicionales no sólo subsisten, sino que se manifiestan beligerantes a toda intromisión modernizadora por parte de la Federación. El fenómeno de transformación de los códigos de relación entre la élite política priista del país implica también la supresión de límites para estas élites regionales conservadoras. El antaño intocable poder ejecutivo federal hoyes objeto de denuncias en la Suprema Corte de Justicia, por controversias de atribuciones por parte de un gobernador del PRI que se niega a que las instancias federales investiguen sus exorbitantes gastos de campaña.⁷

Estos nuevos elementos complican el de por sí confuso panorama que el sistema político presentaba desde años anteriores. Analicemos ahora la problemática originada por las elecciones federales de 1994.

Las elecciones de 1994

Las elecciones de agosto de 1994 parecían la clave fundamental para entender el futuro del país, lo cual en gran medida era cierto. El interés que despertaron esos comicios se debía a cuatro factores:

- a) La reforma del órgano central del Instituto Federal Electoral (responsable de organizar las elecciones) tuvo lugar mediante el consenso, por primera vez. De las tres principales fuerzas políticas (PRI, PA Y PRD). Esta convergencia le otorgó un grado de credibilidad importante a un órgano que en el pasado había estado siempre dominado por el gobierno, lo que aseguraba, en principio, la relativa transparencia en la organización del proceso electoral y el necesario reconocimiento de los resultados por parte de todos los contendientes.
- b) La considerable apertura de ciertos medios de comunicación res-

⁷ Tal es el caso del gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo, quien planteó una coruroverviu constitucional con la Federación cuando la Procuraduría General de la República aceptó las pruebas que el PRD presentara sobre los astronómicos gastos de campaña realizados por el candidato del PRI.

pecto a campañas electorales precedentes, para difundir mensajes de los candidatos opositores.

- c) La celebración, también por primera vez en la historia, de un debate televisado entre los tres principales candidatos a la presidencia (Zedillo, Fernández de Cevallos y Cárdenas)
- d) La esperanza de que las elecciones sustituyeran otras formas de acción política, tales como la desplegada por los zapatistas en Chiapas.

La credibilidad en las elecciones era el principal escollo que el país arrastraba desde la década pasada, y requería superar para dejar atrás el debate sobre la legitimidad del ejercicio del poder político que detuvo, durante seis años, la discusión entre los partidos políticos en México.

Desde las polémicas elecciones de julio de 1988 (González Casanova, 1990), en las que resultó electo Carlos Salinas de Gortari, el tema de la transformación de un modelo político caracterizado por la presencia de un partido hegemónico y una relación corporativa y tutelar del Estado con los grupos sociales (González Casanova, 1965) hacia un régimen de partidos políticos competitivo, ha sido una constante.

A partir de 1988 los procesos electorales dejaron de cumplir la función ritual de validar socialmente las candidaturas oficiales a los puestos de elección popular. Las elecciones mexicanas se transformaron en espacios de lucha política, de debate y confrontación de proyectos, e incluso de conflictos entre las diferentes fuerzas políticas. Esta variedad de funciones que han cumplido las elecciones en los últimos años, se ha reflejado en el desarrollo de los procesos electorales en los diferentes estados del país.

Las experiencias electorales previas a la contienda de agosto de 1994 no habían seguido un patrón de comportamiento previsible ni unívoco. El reconocimiento de triunfos electorales a partidos opositores^x contrastaba con los conflictos que desembocaron en negociaciones políticas heterodoxas,^y en las que miembros de partidos opositores consiguen posiciones o bien logran un triunfo "moral" obligando

^x Por primera vez en el siglo dos miembros del opositor Partido Acción Nacional accedieron al gobierno de un estado tras ganar las elecciones (Baja California y Chihuahua).

^y Estas negociaciones han cumplido la función de resolver políticamente (es decir, no legalmente) las anomalías registradas durante la organización y celebración de los procesos electorales. Dicho de otra manera, en vez de proceder a anular las elecciones en las que se comprobó la existencia de irregularidades, se optó por solucionar el problema mediante negociaciones cupulares. Esta modalidad de solución de conflictos político electorales se ha empleado en diferentes estados (Guanajuato, San Luis Potosí, Tabasco, Michoacán). Véase Tamnyo, Jaime y Alonso, Jorge. *Elecciones COI/alternativa*, México, CttH-La Jornada, 1994.

a que renuncie o se retire el gobernador priísta, y sea reemplazado por otro miembro de ese mismo partido.¹⁰

Estas abismales diferencias en el tratamiento de un mismo problema (la alternancia), dieron como resultado una situación de imprevisibilidad en lo que a desenlaces de los procesos electorales locales se refiere, confiando al país, en su conjunto, una inestabilidad generada por elecciones de tipo local. La administración Zedillo enfrenta ahora dos conflictos electorales regionales (Yucatán y Tabasco), que estorbaron durante todo el año de 1995 el avance de acuerdos a nivel nacional.

Desde por lo menos 1988 se generalizó el reconocimiento de que la dominación tradicional ejercida por el PRI II como partido hegemónico (Sartori, 1992) ya no era viable en un país que ha tendido a desarrollar su pluralidad política de manera acelerada, especialmente en el nivel político local (estados y municipios). Sin embargo, la forma de recambio del viejo sistema de dominación por un esquema de partido dominante (con el ingrediente competitivo que supone esta clasificación en la tipología de Sartori) no obedeció a un pacto político entre los diferentes actores y partidos políticos que diera como resultado una transición pactada y controlada. De 1988 a 1994, asistimos a una liberalización altamente discrecional de los espacios políticos a nivel local, que hacía depender la apertura política¹¹ o el funcionamiento de mecanismos tradicionales (voto corporativo, apoyo del Estado a un partido político y fraude electoral) del régimen tradicional; de valoraciones que el gobierno nacional parecía hacer en cada caso particular.¹³

En todo caso, y a pesar del alto grado de discrecionalidad que ha marcado la liberalización política de los últimos años, la alternancia en el poder se convirtió, desde 1989, en un desenlace posible de los comicios en el nivel estatal. En el plano nacional la posibilidad de

10 Es el caso de San Luis Potosí y Michoacán.

11 Colosio planteó el problema de manera clara en su histórico discurso del 6 de marzo de 1994: "los priístas sabemos que ser herederos de la Revolución Mexicana es un gran orgullo, pero ello no garantiza nuestra legitimidad política". En un interesante libro de dos colaboradores cercanos a Colosio, se plantea que desde que éste asumió la presidencia del PRI (1988) tenía claridad en que el cambio político en un sentido democrauzador era irparable. Véase Morales, Césareo y Palma, Samuel, *Colosio*. México. Rayuela eds., 1995.

12 Por apertura política entendemos aquí las dos categorías propuestas por Dahl. esto es. liberalización y representación efectiva. Véase Dahl, Robert, *Lapoliurquia*. México. REI. 1991.

13 Schmitter y O' Donnell han hecho notar que "una característica de la primera etapa de la transición es que dependa en forma precaria de las facultades del gobierno que siguen siendo arbitrarios y caprichosas". Véase O' Donnell, Guillermo y Schmitter: *Transición y autoritarismo desde 1975*. Paidós, Buenos Aires. 1988, vol. 4 p. 21.

alternancia no se vislumbra aún con claridad por el predominio que todavía posee el PRI y por sus vinculaciones con el Estado.¹¹

Los resultados electorales del 21 de agosto de 1994 dieron al candidato del PRI una mayoría muy similar en porcentaje a la que oficialmente obtuvo Carlos Salinas de Gortari en 1988. Si trazáramos una curva que contemplara la distribución proporcional de los resultados federales de 1988, 1991 y 1994 obtenidos por el PRI, encontraríamos que su forma es de campana. La diferencia fundamental entre 1988 y 1994 sería la alta participación del electorado en la última elección y una recomposición invertida de la representación del electorado opositor.

Cuadro 1
Resultados de las elecciones presidenciales en México,
1988-1994, para los tres principales partidos

| | <i>Año</i> | <i>Votos</i> | <i>%</i> |
|---------------------------|------------|--------------|----------|
| PRI | | | |
| Carlos Salinas de Gortari | (1988) | 9,641,880 | 50.3% |
| Diputados de mayoría | (1991) | | 61.4% |
| Ernesto Zedillo | (1994) | 17,333,931 | 50.1% |
| PAN | | | |
| Manuel Clouthier | (1988) | 3,266,400 | 17.0% |
| Diputados de mayoría | (1991) | | 17.7% |
| Diego Fernández (1994) | (1994) | 9,221,474 | 25.5% |
| FDN-PRD | | | |
| Cuauhtémoc Cárdenas | (1988) | 5,958,910 | 31.1% |
| Diputados de mayoría | (1991) | | 8.2% |
| Cuauhtémoc Cárdenas | (1994) | 5,901,324 | 17.0% |

Con estos resultados podríamos preguntarnos: ¿qué ha cambiado en México en lo que toca a la naturaleza del régimen político? y, sobre todo, ¿qué perspectivas de cambio existen?

Los resultados electorales admiten la siguiente interpretación:

11 Una encuesta demuestra que el 46% de los ciudadanos considera que el gobierno del Presidente Zedillo no dispensa un trato igualitario a los diferentes partidos políticos, frente a un 40% que sí lo cree. Un segundo dato es más contundente: el 5,8% de los encuestados opina que no existe una auténtica separación entre el gobierno y el PRI. Véase de la Peña, Ricardo y Toledo, Rosario. In: Satisfacción democrática, en *Etcétera*, número 104, 26 de enero de 1995.

1. El PRI capitaliza su voto duro (electorado fiel) y agrega al mismo un importante caudal de sectores moderados que perciben el riesgo de un cambio de élite en la conducción política nacional." Además, la crisis chiapaneca atemorizó a amplios sectores de la sociedad, que prefirieron apostar por quien mantenía la precaria estabilidad de años precedentes.

2. El PAN recibe, además del voto de su electorado tradicional, el inercial, captado con la estrategia de apoyar al régimen lo necesario para procurar estabilidad. A ello hay que agregar una porción del electorado seducida durante la campaña electoral ¹⁶ que tuvo fases brillantes y se perfiló como la opción de cambio suave.!? Esta percepción se incrementa con la crisis económica que dominó el año 1995.

3. El PRD conserva la tercera posición a la que fue relegado en 1991, aunque su número de votos crece. Se trata de la fuerza política que con más empeño apostó a la democratización del país y en 1994 pagó el costo electoral de esta lucha en una coyuntura en la que es percibido, por los sectores moderados y conservadores, como una opción de cambio radical debido al poco claro deslinde de las bases perredistas y de algunos de sus dirigentes frente al movimiento insurreccional zapatista, ¹⁷ y por la estrategia de tomar las calles como espacio para la lucha política.

Por consiguiente, el electorado parece haber razonado las ofertas de los principales partidos en lo que toca a la posibilidad de transfor-

¹⁵ El PRI obtuvo en las elecciones intermedias de 1991 un porcentaje de apoyo superior al 60%. El arranque de la campaña presidencial situaba al PRI por debajo de esta cifra y la tendencia que detectaban las encuestas era decreciente. Tras el asesinato del primer candidato del PRI (Luis Donaldo Colosio) y la persistencia del conflicto chiapaneco, el clima político era de intensa zozobra. En este contexto, Ernesto Zedillo empezó a ganar terreno en la opinión pública, merced a una campaña publicitaria que lo presentaba como el candidato que garantizaba la estabilidad económica y la paz. Una prueba de ello es la secuencia de encuestas publicadas por el periódico *Reforma*. La primera semana de julio de 1994, Zedillo era señalado como favorito por el 41.1 %, mientras que el candidato panista (partido de corte derechista) recibía el 28.9% de las preferencias. En la última semana de julio, el candidato del PRI había ganado 5 puntos y el del PAN había perdido 10. El resultado final de las elecciones demostró que finalmente el 5% flotante entre el 1 y el 21 de agosto emigró finalmente al PRI, que consiguió superar el 50%. Véase *Reforma*, 11 de agosto de 1994.

¹⁶ Si algún partido crece numéricamente y proporcionalmente es el PAN, como puede apreciarse en el cuadro de resultados.

¹⁷ La convergencia política PRI-PAN, que durante la administración Salinas generó críticas porque se decía que se realizaba bajo la cobertura de las negociaciones políticas a las que antes aludíamos, bajo la administración Zedillo ha aflorado como una relación política abierta. Ejemplo de ello es el nombramiento del Procurador General de la República, de filiación panista.

¹⁸ Hay una interesante crónica-análisis de la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas en Aguilar Zinser, Adolfo, 1995.

mación política del país, en los siguientes términos: a) PRI. Permanencia condicionada,¹⁹ b) PA. Cambio suave. P e) PRO. Cambio radical.

Si admitimos esta lectura, parece evidente que el electorado desdibujó el proceso electoral de agosto de 1994 en forma de un plebiscito, más que de unas elecciones de tipo general. Toda la complejidad que revisten las elecciones presidenciales se vio reducida o comprimida a una dicotomía.

El sistema de partidos

Es interesante observar cómo ha evolucionado el sistema de partidos que nace en julio de 1988, rompiendo el tradicional esquema de bipartidismo asimétrico PRI-PAN que imperó hasta entonces. Durante el período 1988-1991, el sistema de partidos tuvo el siguiente comportamiento:

- 1) Las relaciones PRI-PAN estuvieron dominadas por un pacto que permitió a Salinas acceder a la presidencia y votar con el PRI reformas constitucionales.
- 2) Por su parte, el PRI y el FON-PRO entran en una fase de alta polarización por motivo de las elecciones de 1988 y por el acelerado proceso de privatización llevado adelante en los primeros años del gobierno Salinas.
- 3) Por consiguiente, la colaboración política PAN-FON-PRO fue muy limitada. El pacto PAN-PRI cancelaba la posibilidad de una alianza opositora para bloquear a Salinas.
- 4) Los partidos pequeños, enriquecidos por su participación en el FON, se alejan de líder opositor (Cárdenas) para cumplir su histórica función de "partidos satélites".

El pacto PRI-PAN fue clave para definir el rumbo de las diferentes organizaciones políticas. El PRI capitalizó la oportunidad brindada por el PAN de permitir a Salinas acceder al gobierno y aprovechó una coyuntura de mejoría económica y un horizonte de estabilidad para

¹⁹ La "permanencia condicionada" fue traducida por el Presidente Zedillo al dirigirse a su propio partido: "el voto favorable no es un cheque en blanco", e insistía en el hecho de que la apertura política debía proseguir. Véase el discurso de Ernesto Zedillo frente al Comité Central del PRI. *La Jornada*. Perfil, 5 de marzo de 1995.

²⁰ El gradualismo político como estrategia de concertación con el gobierno le ha dado al PAN no sólo posiciones de mando en gobiernos de los estados y municipios. En la actualidad, un miembro de ese partido ocupa un cargo de primera línea en el gabinete presidencial y representantes panistas encabezan importantes comisiones de control parlamentario con el apoyo de la mayoría priísta.

llevar adelante una política agresiva de atención de demandas de los diferentes sectores de la población. A las capas más pobres les ofreció un programa de atención a necesidades básicas (PRONASOL); a las clases medias una estabilidad en los precios y el tipo de cambio, elementos emblemáticos de la prosperidad de décadas anteriores y, finalmente, a los sectores empresariales y financieros, un paquete de privatizaciones que ideológica y materialmente satisfacían las viejas demandas de la clase empresarial mexicana.

El PAN, merced a la opción tomada en 1988, apareció como una oposición que no apostaba a la ruptura sino, manteniendo una posición crítica, actuaba con moderación para permitir la gobernabilidad. En múltiples ocasiones el blanquiazul reiteró que el programa económico de Salinas era una copia del suyo y los éxitos le correspondían moralmente, y además, políticamente tenía el mérito de haber permitido gobernar a un presidente que había llegado mediante fraude electoral a la presidencia, pero que ya instalado en ella, ganaba una creciente popularidad.

La estrategia adoptada por el PRO de denunciar el carácter ilegítimo de Salinas lo llevó a una oposición frontal que en otro contexto tal vez hubiese sido eficaz, pero no en una etapa de auge que naturalmente capitalizaba el gobierno y de alguna manera el PAN.

Hacia 1991 el PRI resurge de manera espectacular en las elecciones legislativas (Gómez Tagle, 1993) y el PAN empieza a afianzar sus posiciones territoriales (Baja California, Guanajuato) y recobra la segunda posición en las preferencias electorales, desplazando escandalosamente al PRO de su lugar.

Con un PRI reforzado y un PAN dispuesto a realizar los pactos necesarios para no quebrantar la estabilidad, el PRO paga la cuota de mantenerse inflexible en una oposición de principios (esto es, por defender lo que se cree y no lo que conviene); estas tendencias generales se mantienen desde 1991 a 1994.

El PRI sigue cosechando lo que en ese momento se percibían como grandes éxitos económicos. Salinas agota su período con una notable aceptación de la población." La estrategia económica y la popularidad de Salinas son los cimientos de triunfo de Zedillo. La paradoja de Salinas es que ganó en las elecciones que perdió y perdió en las elecciones que su partido ganó.

Como los grandes equilibrios económicos estaban amenazados en 1994 por la rebelión chiapaneca y especialmente por los asesinatos

21 En noviembre de 1994 la actuación de Carlos Salinas era aprobada por el 57% de los mexicanos. De la Peña, Ricardo y Toledo, Rosario, *Novena Encuesta Nacional* oso/etcétera, 24 de noviembre de 1994.

políticos, el PRI aumenta su caudal de votos al proponer implícitamente al electorado elegir entre lo malo conocido y lo incierto por conocer. La *parefernalia* guerrillera y el temor de que el foco zapatista se extendiera por todo el país, el voto por la estabilidad precaria resultó mayoritario. El riesgo de inestabilidad lo pagó también el PRD, quien en vano intentó deslindarse de los zapatistas. El partido del sol azteca no pudo hacer efectivo el capital político que acumuló desde 1988, en el sentido de haber optado por la vía cívica y legal, debido a la posición maximalista de Cárdenas, que siempre se mostró reacio a reconocer un acercamiento de posturas con el gobierno, a pesar de que en la práctica éste se estaba dando. La inercia de la posición maximalista no le permitió a su partido rentabilizar en las urnas el hecho de que en pleno año electoral, actuó como oposición responsable y pactó una legislación para intentar descongestionar las elecciones de 1994, cosa que, por lo demás, se logró.

El PAN siguió usufructuando, durante todo ese lapso, la sombra del poder en la que estratégicamente se ubicó desde 1988. Aunque el PRI es el principal beneficiario de los éxitos económicos, el PAN recibe un crédito que lo enriquece moderadamente, pero que en el caso de una quiebra no lo haría figurar como el principal responsable. Es más, el primer descalabro del PRI le redituaria pingües beneficios.

El asunto de la orientación y velocidad de la transición política, que en los últimos años se discutió en la esfera de los partidos, las cámaras y los líderes de opinión, fue zanjado por el cuerpo electoral con una respuesta plebiscitaria que, en forma condicionada, difiere las transformaciones fundamentales para reformar la estructura y las prácticas del régimen político vigente.

Pese a que nose registra una transformación del régimen, las cosas han cambiado mucho desde 1988, especialmente en lo que toca a la base de sustentación social del régimen y la forma en que se manifiesta ese sustento. El sistema de legitimación del poder mejora sustancialmente respecto a 1988. La calidad democrática de los últimos comicios federales es, a pesar de las irregularidades detectadas, muy superior a la de los anteriores procesos electorales. Los datos electorales reflejan, efectivamente, las tendencias expresadas por la sociedad.²² De agosto a diciembre de 1994 se vislumbraba que, resuelto el problema electoral, las otras reformas podían esperar.

Ahora bien, la crisis económica que explota a las tres semanas de

²² El misterio que rodeó a las elecciones de 1988 se extendió desde la "caída del sistema" hasta la incineración de los paquetes electorales y tuvo un efecto de contraste con la apertura informativa de 1994. Desde el primer momento fluyeron resultados electorales en agosto de 1994 y hoy el IFE ha publicado ya una Memoria del proceso electoral federal y un Compendio de resultados de las elecciones federales de 1994.

la toma de posesión del nuevo gobierno (1 de diciembre de 1994), redefine los tiempos políticos y la certeza que los votantes del PRI tenían en el sentido de que Zedillo y su partido garantizaban, por sí solos, la estabilidad del país. El amplio respaldo popular obtenido por Zedillo en las urnas no basta. El presidente convocó en ese contexto de deterioro económico a todas las fuerzas políticas (incluso al EZL) a participar en un diálogo que llevara al país a la democratización integral. El marco general de lo que puede ser la convergencia de las fuerzas (salvo el EZLN) está plasmado en uno de los documentos más importantes que se suscribieron en 1995, "Los compromisos para un acuerdo político nacional".

En este documento se contemplan los siguientes elementos: 1) Reforma electoral definitiva de corte federal y difusión de sus criterios en las entidades federativas; 2) Reforma política para el Distrito Federal; 3) Vigencia del estado de derecho y apego a la legalidad; 4) Equidad en la competencia electoral; 5) Solución de los conflictos postelectorales regionales y 6) Garantía de aceptación de los resultados por todos los contendientes.

Estos son los principios que harían factible la convergencia entre los diferentes partidos políticos. El avance, hasta ahora errático, de la mesa para la reforma política, no puede ocultar que la convergencia con partidos opositores se ha convertido en el principal elemento de legitimidad política. Esta nascente geometría política le permitirá al sistema político mexicano encontrar puntos de apoyo externos al PRI que garanticen su estabilidad y permitan al presidente generar el espacio de maniobra suficiente para materializar "la reforma del poder" y la de su propio partido, que ha anunciado en múltiples oportunidades.

Después de las elecciones de agosto de 1994, los procesos electorales de Tabasco y Yucatán originaron serias inconformidades del PRO en el primer caso y del PAN en el segundo, las cuales alejaron durante casi seis meses a los dos partidos de la mesa de negociación nacional para la reforma del Estado. Posteriormente, el PAN se volvería a retirar por los problemas electorales suscitados en el municipio de Huejotzingo, Puebla. La falta de continuidad de la mesa política que *per se* era preocupante, se magnificaba por los siguientes factores: a) La inestabilidad económica y las críticas de todos los sectores (en especial de los empresarios a la política económica); b) La convicción de amplios sectores de que el asesinato de Luis Donaldo Colosio fue producto de una pugna en la cúpula del PRI y del gobierno, y que no existía voluntad para llegar hasta el fondo del asunto; e) La imposibilidad técnica de extraditar a Mario Ruiz Massieu, antiguo fiscal del asesinato de su hermano y furibundo acusador de presuntos encubri-

dores en la élite del PRf, y posteriormente -por esas vueltas que da la vida- acusado de encubrir a Raúl Salinas de Gortari, supuesto autor intelectual del crimen; d) El abierto enfrentamiento de Manuel Camacho Solís con el secretario de Gobernación, que culminó con la salida del primero del PRf; e) La percepción de incompetencia en miembros diversos del gabinete presidencial, y f) La matanza de Aguas Blancas, Guerrero.

En este agitado contexto, las nuevas tendencias en el sistema de partidos plantean a un PRI que pasa del auge relativo a una situación bastante complicada. Para empezar, pierde tres procesos electorales locales a manos del PAN (Jalisco, Baja California, Guanajuato) y en otros ve su mayoría seriamente amenazada (Aguascalientes y Michoacán). Tiene, además un problema grave de liderazgo que culmina con la salida de su presidenta María de los Angeles Moreno, y una visible indefinición ideológica al repudiar el liberalismo social incorporado a los documentos del partido por su líder caído en desgracia, Carlos Salinas de Gortari.

El PAN aumenta su presencia de manera espectacular en la estructura territorial, y se convierte en una fuerza política que controla la Procuraduría General de la República, 4 gobernaturas, 119 diputaciones federales, 25 senadurías, 200 alcaldías y 2000 regidurías hasta octubre de 1995.

El PRO, cuyo desempeño electoral durante 1995 es pobre, consigue mantener un alto perfil por haber administrado políticamente la posición clave como elemento legitimador, misma que ocupa en la mesa de la reforma política.

Equilibrio y redistribución de los poderes: el problema del presidencialismo

Si las tendencias generales registradas durante 1995 reflejan una cierta normalidad electoral, los problemas actuales van más allá de las reglas de acceso de las diferentes fuerzas políticas al poder. Un elemento añadido es la reducción del ámbito de competencias del presidente de la República y el peso político que debe tener la institución presidencial en la nueva realidad nacional.

El hecho de que Zedillo reconociera públicamente que es preciso debilitar el autoritarismo (es decir, el privilegio de los factores de mando sobre otras consideraciones) supone que los otros poderes del Estado y la estructura de poder en los estados y municipios están, en principio, en condiciones de tomar la estafeta y proseguir con la

democratización y modernización del país. Pero esto, de momento, no es más que una suposición, o tal vez un buen deseo.

Reestructurar los espacios de decisión de un sistema político como el mexicano no puede pensarse como un proceso mecánico, sobre todo si ello supone una reubicación de los factores de poder o centros de decisión. Si la clave de bóveda (que era el presidente) se mueve sin que estén apuntaladas las estructuras, el parcial derrumbe es una posibilidad que no puede soslayarse.

La importancia de la institución presidencial en el sistema político mexicano estriba en su capacidad de concentrar operativamente el poder. Esta concentración, ciertamente negativa en muchos sentidos, garantizaba disciplina, acaso sometimiento, de los restantes factores de poder involucrados en el sistema. La centralización del poder y su contraparte (falta de equilibrios y control) fue descrita por Colosio en términos claros, y la señalaba como uno de los temas centrales:

Sabemos que el origen de muchos de nuestros males se encuentra en una excesiva concentración de poder, concentración que da lugar a decisiones equivocadas; al monopolio de iniciativas; a los abusos, a los excesos. Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto, estrictamente, a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático. Reformar el poder significa fortalecer y respetar las atribuciones del Congreso Federal. Reformar el poder significa hacer del sistema de impartición de justicia una instancia independiente de la máxima respetabilidad y certidumbre entre las instituciones de la República.^P

Su sucesor y actual presidente de la República retoma, en el discurso del 5 de febrero de 1995, los elementos centrales de la formulación del malogrado candidato. Toda esta vocación reformista no puede, sin embargo, ignorar que en el caso de una transformación política se plantean cuatro riesgos que no se pueden perder de vista:

- 1) La reacción beligerante de los sectores desplazados por la reforma.
- 2) El grado desigual de aceptación o comprensión del alcance de la reforma en la estructura territorial. Las experiencias de Tabasco y Yucatán demuestran que la distinción entre modernizadores y tradicionalistas no admite ni cortes generacionales ni pertenencia a un grupo político determinado. Cervera Pacheco es, a todas luces, un político de la vieja escuela. Por el contrario, Roberto Madrazo había sido identificado con el grupo colosista, grupo reputado como modernizador y democrático. En cualquier caso, lo que parece evidente es que la voluntad democratizadora no está uniformemente repartida en el territorio nacional.

^P 2~ Discurso de Luis Donaldo Colosio en el acto conmemorativo del 65 aniversario del PRI. 6 de marzo de 1994.

~) Una demanda creciente, en volumen y velocidad, de apertura a los grupos impulsores de las reformas. El PAN Y el PRD quieren que las reformas sean más profundas y más rápidas, y ejercer presión en la Mesa de Negociación Nacional para la Reforma del Estado.

4) La incompetencia o imposibilidad del sistema para una conducción política, derivada de la redefinición de los espacios de decisión y de un choque entre las élites.

Estos riesgos pueden acrecentarse si se debilita el factor de liderazgo que encabeza las reformas. Debilitar la presidencia en períodos de cambio puede resultar, paradójicamente, un factor que retrase o complique el proceso de reforma.

En los últimos años se ha manejado de manera más o menos arbitraria la existencia de dos alas en el PRI: los tradicionalistas o "dinosaurios", identificados difusamente con la vieja clase política, y los modernizadores que se identifican de manera igualmente difusa con los tecnócratas." Esta distinción, más o menos funcional durante la administración Salinas, se usó para estigmatizar a la vieja clase política como el sector que se oponía a las reformas. Es evidente que la distinción no explica en absoluto la crisis actual entre los principales barones del grupo tecnocrático modernizador. Del grupo salinista original, se pueden identificar las siguientes rupturas:

Salinas-Colosio
Córdoba-Camacho
Colosio-Camacho
Zedillo-Aspe
Zedillo-Camacho
Zedillo-Salinas

A partir del "destape" de Luis Donaldo Colosio (noviembre de 1993), se abre una coyuntura especialmente dura para Manuel Camacho (Márquez, 1995), quien al no verse favorecido por la decisión presidencial, crea una situación de crispamiento en las filas colosistas, ya que su visible disgusto será interpretado como una felonía por el grupo del sonoreense y por el priísmo en general. La actitud de Camacho no cambiará hasta enero de 1994, mes en el que es nombrado Comisionado para la Paz en Chiapas, lo cual potencia su imagen pública y en contraste, opaca la campaña de Colosio, que por diversas

²⁻¹ Véase el artículo de Estevez, Dolia, sobre un trabajo de Womack, en *El Financiera*, 20 de Abril de 1995.

razones no había despertado el interés que su grupo más cercano esperaba. Esto recrudece la pugna entre los colosistas y los carnachistas, quienes durante esos meses no perdieron la esperanza de que su jefe accediera de una manera u otra a la carrera presidencial.

El hombre que fue el relevo de Colosio en la campaña del PRI, Ernesto Zedillo, comparte la irritación contra Carnacho como lo demostraron sus declaraciones cuando éste renunció a su cargo de Comisionado.

La posterior pugna del Presidente Zedillo con Salinas de Gortari y las distancias tomadas por el ex secretario de Hacienda, respecto a las responsabilidades de la crisis, hablan de cualquier cosa menos de un grupo compacto.

Es difícil, en consecuencia, sostener que el conflicto en México es el enfrentamiento entre "dinosaurios" y modernizadores. La pugna en la élite priísta es mucho más complicada y es la fuente más importante de inestabilidad de los últimos dos años. Una prueba evidente de la correlación que existe entre la pugna que se da en la élite y el deterioro del país, es la coincidencia entre la caída de las reservas internacionales y los acontecimientos político-criminales del país. Los momentos en que el desplome de las reservas fueron más pronunciados en 1994 fueron: el asesinato de Colosio, la renuncia y posterior revocación de la misma de Jorge Carpizo a la titularidad de la Secretaría de Gobernación, la acusación de complot al PRI y a la PGR, por parte de Mario Ruiz Massieu, el anuncio del gabinete de Zedillo y la crisis de diciembre de 1994.

Por muchas razones, Zedillo no ha ejercido el liderazgo que tradicionalmente ofrecían los presidentes de México y eso ha ampliado la percepción de que su capacidad de conducción es débil. El reto que tiene la administración Zedillo es, por lo tanto, reconstruir un equilibrio entre los factores que amplían la gobernabilidad. Resulta crucial hacer más sólida (que no rígida) la gobernabilidad funcional (esto es, el adecuado funcionamiento de las estructuras de mando y el acatamiento de las ordenes y directivas que éstas giran), que en los últimos tiempos no parece operar de manera óptima.

El nuevo equipo gubernamental es presa de las rupturas apuntadas. Recibe, además, presiones inadmisibles de ciertos grupos de poder, y para funcionar tiene que basarse en una maquinaria que tiene un engranaje en el que coexisten de un modo precario piezas relucientes y otras herrumbrosas. Hasta ahora las reestructuraciones del gabinete han sido en perjuicio del grupo zedillista. Sus tres hombres más cercanos están fuera del equipo gubernamental (Esteban Moctezuma, Fausto Alzatti y Jaime Serra Puche).

Restaurar las bases de la gobernabilidad funcional es indispensable

para promover la llamada gobernabilidad progresiva. Esta última se entiende como una capacidad de conducción armónica que no se limita a hacer funcionar el sistema, sino que transforma estructuras, renueva la cultura política y atiende demandas sociales de manera creciente.

En definitiva, la ecuación política que tiene planteada el gobierno del país consiste en optimizar tácticamente la gobernabilidad funcional, lo cual lo llevara a un "acuerdo" con las élites en pugna, que presumiblemente exige dejar el caso Colosio y los otros asesinatos políticos en la oscuridad. En el plano estratégico, como antes se apuntaba, la democracia electoral será un elemento *sine qua non* para conferirle estabilidad al país.

Capacidad de atención de demandas y calidad del desempeño gubernamental

Otro de los pilares fundamentales de la gobernabilidad es la capacidad de atención a las demandas de la sociedad. Las demandas que una sociedad le plantea a su gobierno varían a lo largo del tiempo, pero admiten un análisis general que tiene que ver con la evaluación del desempeño gubernamental, de acuerdo con los siguientes parámetros: a) Capacidad para adoptar oportunamente decisiones; b) Efectividad en las decisiones adoptadas; c) Aceptación social (consecución de objetivos), y d) Coherencia de las decisiones a través del tiempo.

A la luz de estos criterios puede establecerse si la gestión gubernamental amplía o reduce la capacidad de conducción de los asuntos públicos. Consideremos algunos datos que nos permitirán evaluar si el pilar de la gobernabilidad, que tiene que ver con la atención a las demandas, ha sido eficaz en los últimos años.

El modelo de desarrollo autosustentado, vigente hasta 1982, hizo de la atención de demandas el elemento básico de su legitimidad. La fuente de estabilidad de los gobiernos postrevolucionarios era la promoción de la movilidad social y el crecimiento económico. Cuando esto dejó de ser realidad, el debate sobre la legitimidad del gobierno se desplazó a los temas electorales.

Desde 1988 hasta 1993, las expectativas de una reforma macroeconómica coronada por el TLC y las luchas por la democracia electoral desplazaron del primer plano al tema social. La atención de demandas de los grupos más desfavorecidos fue retornada con habilidad administrativa y propagandística por el gobierno de Salinas. Sin embargo, la rebelión zapatista de 1994 volvió a ubicar el tema social en la primera línea de la agenda nacional.

Rotas las expectativas y el efecto propagandístico, el país hacía un balance del desempeño gubernamental y veía con frialdad qué demandas había conseguido atender.

Si escogemos como indicador la estabilidad de la moneda, que para la economía es el símbolo ideológico y práctico de la estabilidad, México es un país que lleva casi trece años en aguda crisis. A lo largo de esta etapa el peso se ha devaluado alrededor de 30 mil veces, pero durante el salinismo este declive fue progresivo y casi imperceptible. El manejo del tipo de cambio se convirtió en uno de los éxitos más importantes a los ojos de las capas medias del país.

Cuadro 2
Paridad del peso con el dólar

| <i>Año</i> | <i>cotización peso/dólar</i> |
|------------|----------------------------------|
| 1982 | 24.80 |
| 1983 | 87.62 |
| 1984 | 150.30 |
| 1985 | 185.27 |
| 1986 | 313.73 |
| 1987 | 637.63 |
| 1988 | 1,404 |
| 1989 | 2,290 |
| 1994 | 3.46* |
| 1996 | 7.50* |

* Nuevos pesos. es decir. se quitan tres ceros a la vieja unidad monetaria.

Para la comunidad internacional el desempeño del gobierno mexicano ha tenido altibajos, pero nunca ha conseguido convertir a México en un país totalmente confiable. En 1990, cuando se empezaban a cosechar los primeros éxitos macroeconómicos del salinismo, el Banco Mundial se mostraba cauto:

"Hacia fines del decenio muchos países se decidieron a devaluar fuertemente sus monedas y a iniciar reformas sustanciales de sus políticas comerciales Algunos, entre ellos Chile, Ghana y México ya mostraban indicios de recuperación del crecimiento, pero la reacción de las exportaciones y la inversión en general ha tardado en producirse, lo que tal vez se deba a que sigue habiendo incertidumbre acerca de la solidez de sus políticas" (1990: 13).

En principio el TLC cumpliría la función de polo generador de

estabilidad y confianza, en la medida en que reducía las facultades presidenciales de cambiar abruptamente la orientación de la política económica. De hecho, el World Economic Forum, en su informe de 1995 sobre la situación de los mercados (publicado antes de la crisis mexicana), dió a México una calificación de 3.9 sobre 5, considerablemente por debajo de nuestros socios comerciales (Estados Unidos 4.7 y Canadá 4.6), pero también inferior a la de Chile, Barbados y Trinidad, y empatada con la de Venezuela. Los puntos fuertes del modelo mexicano eran la disciplina en el presupuesto, la estabilidad cambiaria y las políticas orientadas hacia el mercado. Los puntos débiles eran la estabilidad de precios, la deuda externa y la democracia."

En 1995 los viejos problemas se juntaron con las nuevas soluciones, creando una situación realmente complicada. No es cuestión de extendernos en estas páginas en detallar la profundidad de la crisis mexicana y sus impactos negativos en los niveles de vida de la sociedad. Los datos sobre la pobreza son escalofriantes. Hasta 1992, los cálculos oficiales registraban a 40.3 millones de mexicanos como "pobres" y de ellos, 17.3 millones en la extrema pobreza." Hacia 1995 las cosas parecen empeorar. Los índices de desempleo oficiales (con todas sus imperfecciones) denotan una situación dramática. La principal paradoja de la economía mexicana es que los que están fuera del sistema económico formal sufren, pero los que están dentro también. Cerca del 53% de la PEA ocupada a mediados de 1995 percibía por su trabajo menos de dos salarios mínimos, lo que equivale, en números redondos, a 180 dólares norteamericanos mensuales.²⁵

Esta pobreza generalizada contrasta con la rapidez con la que en México se acumulan grandes fortunas. Si Humboldt se sorprendió con los señores de la plata, lo que hoy sucede lo dejaría sin habla. El volumen de las fortunas de los magnates mexicanos que figuran en la clasificación de la revista *Forbes* es de 16.4 miles de millones (billions) de dólares. Se trata de una concentración de riqueza que no se conoce en economías cuyo PIB puede ser más grande que el mexicano.

Fuera de los Estados Unidos, México es el país de América que mayor concentración de riqueza tiene en el vértice de su pirámide social. En los Estados Unidos se ha formado históricamente el *Corporate State*, que es causa y a la vez consecuencia de la estrategia de

25 World Economic Development Congress. *Business intelligence briefings*. 1995. p. 6R.

26 Véase Vázquez. Gloria y Ramírez López, Jesús, *Marginalización y pobreza en México*, México. Ariel, 1995. El libro contiene valiosa información sobre la evolución de la marginalización y la pobreza en cada uno de los estados de la república. El prólogo de Julio Moguel aporta una especie de síntesis nacional.

27 INEGI: *Anuario de Información Económica. Empleo*, septiembre de 1995.

Cuadro 3
 Volúmen de la fortuna de personajes que poseen mas de
 mil millones de dólares (1995)

| | |
|-----------|------|
| México | 16.4 |
| Brasil | 15.3 |
| Canadá | 13.3 |
| Chile | 7.7 |
| Argentina | 4.8 |
| Colombia | 3.6 |
| Venezuela | 2.5 |
| Italia | 10.7 |

Fuente: *lorbcs*, julio 17, 1995.

seguridad nacional norteamericana, cuyo objetivo es la expansión del capital estadounidense por el mundo. Pero ¿qué es lo que se forma en México? Desde el punto de vista táctico, la concentración de capital en muy pocas manos se explicaba diciendo (según los presupuestos de la teoría de la modernización acelerada) que en un período de apertura económica es necesario reforzar a los agentes más "eficaces", a fin de que éstos penetren los nuevos mercados. La realidad es que los más audaces de nuestros empresarios, aquéllos que compraron Del Monte y Aero Peru y hoy viajan embozados por los aeropuertos para ocultarse de la justicia, así como y los antiguos genios de las casas de bolsa, consiguieron mantener su régimen de alegres ganancias y demenciales costos de intermediación financiera durante cuatro años, antes de pasar a depender del subsidio gubernamental.

Sin embargo, los más poderosos y las viejas familias sobrevivieron a la crisis de 1994. La capacidad económica y por lo tanto política de este grupo es un nuevo factor de poder en el sistema político mexicano. Si bien no puede decirse que esa élite gobernará México, resulta ingenuo suponer que permitirá que se gobierne en contra de sus intereses. Las riquezas de esta selecta minoría son aproximadamente el 52% del total de recursos que el Estado mexicano estima ingresar en 1996. Las fortunas de los magnates mexicanos, sin contar la de miembros de la clase política, se reparten de la siguiente manera:

Los niveles de rentabilidad que las empresas han tenido en México se reflejan en las proporciones de la renta nacional. La proporción de los salarios y de las rentas empresariales ha sufrido en los últimos años una muy desfavorable tendencia con respecto a los asalariados. Como puede observarse en el Cuadro 5, de 1980 a 1990 la proporción de la

Cuadro 4

Monto estimado de la fortuna de algunas familias mexicanas
(en miles de millones de dólares)

| | |
|-----------------|-----|
| Slim | 3.7 |
| Alejo Peralta | 2.3 |
| Larrea | 1.7 |
| Azcárraga | 1.6 |
| Bailleres | 1.5 |
| Zambmno | 1.4 |
| Garza Sada | 1.2 |
| Arámburu Zabala | 1.0 |
| Arango | 1.0 |
| Garza Calderón | 1.0 |

Fuente: *Forbes*, julio 17, 1995.

renta empresarial no dejó de crecer. En los años de 1991 y 1992 se registró un moderado incremento de la participación salarial. Sin embargo, las cuentas del PIB en 1992 demostraban que el 52.9% fueron ganancias empresariales, 27.3% salarios, 9.6% consumo de capital fijo y el 10.9%, impuestos indirectos.

Cuadro 5

Proporción de los salarios y los beneficios empresariales
según la cuenta de producto y gasto interno bruto en México

| <i>Año</i> | <i>Salarios</i> | <i>Excedente de operación</i> |
|------------|-----------------|-----------------------------------|
| 1980 | 43.0% | 57.0% |
| 1985 | 36.1% | 63.9% |
| 1990 | 30.9% | 69.1% |
| 1991 | 32.0% | 68.0% |
| 1992 | 34.0% | 66.0% |

Fuente: *Se INI Informe de Gobierno*. Carlos Salinas de Gortari. México. 1994. p. 23.

La nueva realidad de la economía mexicana plantea un escenario para la gobernabilidad en la cual el acuerdo con los nuevos factores de poder se convierte en un elemento fundamental para procurar estabilidad. Habrá qué despejar ahora si las élites permiten que se apueste a un modelo de integración social más amplio, o si se prosigue por una senda de acumulación de beneficios. Otro factor de poder que condiciona el ejercicio de gobierno son los compromisos internacionales adquiridos por México.

Viabilidad internacional

La viabilidad ideológica y operativa del proyecto gubernamental es condición indispensable para obtener los apoyos (políticos, legales y monetarios) internacionales que permitan conseguir los objetivos a los que aspira. Si ésta no se consigue, el aislamiento colapsa el proyecto gubernamental.

El respaldo económico y político de William Clinton a Ernesto Zedillo se convirtió, de hecho, en el principal capital político del presidente mexicano durante 1995. El macropréstamo que Clinton consiguió para México permitió contener el desplome de la economía mexicana, cuya publicitada solidez resultó ser una broma macabra.

Como bien lo ha planteado Lechner, "la antigua congruencia de los espacios de la política economía y cultura delimitados por una frontera nacional se diluye La internacionalización redefine a los actores, la agenda e incluso el marco institucional de la política" (Lechner, 1995:6)

La crisis de la deuda de 1982 trajo consigo una nueva lógica política y económica en la que la responsabilidad gubernamental parecía más volcada a las instancias multinacionales de crédito, que al viejo depositario de la soberanía. Las declaraciones de organismos como el FMI tenían efectos balsámicos o eruptivos, según el caso, para los hipersensibles mercados. Nuestros funcionarios, desde entonces, viajan con frecuencia para cazar algún halago o declaración tranquilizadora de algún actor internacional. El reciente viaje de Zedillo a los Estados Unidos, en octubre de 1995, en el que Clinton respaldó nuevamente al presidente mexicano, ilustra esta situación.

La última fase de la crisis mexicana, iniciada en diciembre de 1994, tuvo como elemento desencadenante un movimiento especulativo de 30 mil millones de dólares en un breve lapso, que dejó al gobierno nacional inerme y carente de capacidades para detener los efectos perversos de ese embate especulativo. La política desplegada por el gobierno nacional tiene como pivote la recuperación de la confianza

de los inversionistas fugados. El capital financiero tiene, en consecuencia, preeminencia para determinar y orientar políticas, aunque no lo haga explícitamente.

Acuerdos con los grupos de presión

La capacidad de ampliar o reducir la gobernabilidad depende en gran medida de los acuerdos con los grupos de poder abiertos o cerrados. Es evidente que este tipo de acuerdos varía en función de la correlación de fuerzas que exista entre los diferentes actores en un momento histórico determinado.

La centralidad del Estado mexicano fue algo indiscutible durante todo el período postcardenista. El poder de fijar reglas y límites a las negociaciones entre el Estado y los privados era potestad del concentrador operativo del poder en el sistema político mexicano, el Presidente de la República. Esta geometría ha cambiado de manera radical en los últimos años.

La privatización del sector paraestatal, especialmente acelerada durante la administración Salinas (1988-1994), permitió que nuevos grupos concentraran altos niveles de poder al controlar empresas que antaño fueron consideradas estratégicas. Es natural que esto conlleve una redefinición de los espacios entre lo privado y lo estatal. La masa estatal ha perdido peso y lo cede a la sociedad, pero ¿quién es la sociedad? los grandes grupos beneficiarios de la privatización de los sistemas nacionales de pagos, de comunicaciones telefónicas y comunicaciones aéreas.

El acuerdo con los principales grupos es fundamental en una economía de mercado como la mexicana, en la que la concentración de riqueza en pocas manos hace que el equilibrio dependa de negociaciones con poderosos grupos de presión. Si ciertos grupos financieros o industriales entran en desacuerdo con el gobierno en turno, su capacidad de desestabilizar el proyecto es alta. Un desencuentro entre el poder nacional y estos grupos (como el que verosímelmente se vive desde diciembre de 1994) puede alterar seriamente los equilibrios nacionales.

La pregunta es si el gobierno mexicano está en condiciones de imponer las reglas de una nueva *entente* con estos grupos. Aunque no se tienen pruebas de "pactos secretos", no parece descabellado suponer que la situación de extrema debilidad con la que Salinas de Gortari ingresó al gobierno en 1988 provocó una serie de pactos con importantes grupos que le permitieron no ser abiertamente rechazado. Este tipo de acuerdos privados se mimetizaron con la acción pública a lo

largo del sexenio. De esta forma, los financieros, sectores importantes de la Iglesia y empresarios olvidaron rápidamente "la caída del sistema" y todos los problemas de legitimidad que las elecciones de 1988 habían planteado. La legitimidad como gran mecanismo de cohesión y sostén de la acción gubernamental dio paso a los acuerdos privados que rindieron el magnífico resultado de la estabilidad artificial, cuyo "único defecto es que no han podido prolongarse transexenualmente".

Cuando Zedillo decidió enviar al Congreso el documento de *Criterios de Política económica* y publicarlo en la prensa nacional el 15 de diciembre de 1994, tal vez no sospechaba que siete días después iba a iniciar una pesadilla de la cual aún no ha despertado. En el citado documento el flamante presidente de la República hacía alegres previsiones: inflación de un dígito, crecimiento de 4% y beneficios sociales para la población. Las cifras reales son un escarnio para el joven presidente mexicano: inflación cercana al 50%, un retroceso equivalente al 5% del PIE y un profundo deterioro social.

¿Qué pasó entre el 15 y el 21 de diciembre? Dos hipótesis son las más probables: a) Incompetencia del equipo gobernante, y b) Ruptura de un pacto con actores con la capacidad de movilizar el suficiente volumen de recursos para desestabilizar el peso.

Si aceptamos la hipótesis a), la situación se mantendrá por lo menos hasta que se dé un relevo gubernamental. En un régimen presidencialista como el mexicano ésta es una vía complicada y por ello el presidencialismo, cuando es ineficaz, se convierte en el primer problema de gobernabilidad para el país. La capacidad de relevar gobiernos incompetentes sigue siendo la principal ventaja de los regímenes parlamentarios (Valenzuela, 1995).

Si optamos por la hipótesis b), y le concedemos a Zedillo que su triunfo holgado y reconocido lo lleva a tratar de modificar los pactos establecidos durante el salinismo, nos tendríamos que preguntar, de entrada, si la correlación de fuerzas le es favorable para redefinir estos pactos. Hasta la fecha las cosas no parecen ser así.

Parece existir más vía (aunque Zedillo no dé muestras de querer hacerla) que reafirmar la centralidad del gobierno de la República (en el entendido que encarna la legitimidad y el interés general) y a partir de esta nueva correlación de fuerzas, reabrir las negociaciones con los grupos. Como antes se apuntó, lo que parece más probable es un armisticio en la guerra de élites que pasa por una no profundización de los asesinatos políticos y una ampliación de la democracia electoral que compense esta claudicación.

Conclusión: refundar **un** sistema normativo

La gobernabilidad del país descansa en cinco pilares que sustentan un proyecto estratégico que debería estar por encima de los intereses particulares o coyunturales. La ausencia de ese proyecto estratégico imposibilita la generación de acuerdos a mayor plazo que permitan salir de la lógica "suma cero" que se da en los contextos conflictivos con actores (élites) que se niegan a hacer algún sacrificio que implique una pérdida de ganancias. Estos son:

- 1) Viabilidad internacional del proyecto gubernamental, pero anteponiendo los intereses nacionales. Esta viabilidad no debería significar sometimiento.
- 2) Acuerdos básicos con los principales grupos de presión, pero sobre la base de la supremacía del poder nacional.
- 3) Percepción de legitimidad del poder público.
- 4) Eficacia para integrar a todos los contendientes al juego político, es decir, desarrollar y garantizar la participación de todos los actores en el esfuerzo estratégico; y
- 5) Eficiencia para atender, ordenar o canalizar los reclamos de los diferentes sectores, sin que el interés público se vea debilitado por las presiones de grupos o por la corrupción gubernamental.

El problema central que afronta el país es una crisis política de larga duración. En los últimos cinco lustros, México vive una crisis constante hasta el punto de que muchos se preguntan si después de los 40 años de "milagro mexicano", habrá que empezar a hablar de los 25 años del "antimilagro". Con todo, en 1994 la sociedad apostó a renovar al PRI en el gobierno.

El fracaso neoliberal de 1994 se expresa como una burbuja hermética de presente. Es decir, una especie de "agujero negro" en el cual la densidad se vuelve infinita y la capacidad para desplazar problemas hacia atrás (el pasado) o hacia adelante (el futuro) no parece sencilla, ni políticamente aceptable.

El pasado como espacio responsable de la crisis, o dicho de manera más clara, como coartada, no es operante. Ya no hay "conquista", "intervención" o populismos que expliquen la situación actual y descarguen al gobierno de responsabilidades históricas. Las ruinas del presente no son responsabilidad de ese pasado tantas veces denostado. El pasado no puede cumplir la función explicativa y liberadora de lastre que asumió en años precedentes. El presente es producto de las estrategias del presente y, paradójicamente, de lo que se asumía o se autopresentaba como el futuro.

Si el pasado no ofrece la posibilidad de liberar la energía negativa que se concentra en el presente, todo gobierno, cuando enfrenta una crisis, puede recurrir a trazar horizontes de esperanza, susceptibles de explicar a la sociedad que los esfuerzos que hoy realiza serán resarcidos cuando las políticas desplegadas arrojen los resultados esperados. Hoy en día los "mitos" movilizados de los últimos años (la privatización y la apertura comercial, por ejemplo) se han revelado como insuficientes para resolver los problemas del país.

El futuro, como factor político de cohesión y movilización social, debe repensarse y eso supone un ejercicio de reflexión colectiva y propositiva que reformule no sólo las bases ideológicas del proyecto anterior, sino la capacidad misma de comprender la realidad. El futuro de México supone, en consecuencia, repensar nuestro presente, al tiempo que podamos replantear nuestras bases conceptuales teóricas e ideológicas para reinterpretarlo. Es decir, "hacer camino al andar. ..."

Bibliografía

- Aguilar Zínzer, Adolfo (1995), *Vamos a ganar. La pugna de Cuauhtémoc Cárdenas por el poder*. México, Océano.
- Alcántara, Manuel (1995), "Partidos políticos y gobernabilidad", *Espacios*, FLACSO, Costa Rica, Núm 3.
- Anna, E, Timothy:(1991), *El imperio de Iturbide*. México. Alianza-CONACULTA. 1991.
- Arbos, Xavier y Giner, Salvador (1993), *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Madrid, Siglo XXI.
- Banco Mundial (1990), *Informe sobre el desarrollo mundial 1990*. Washington.
- Bank, Luis y Ellistein, Arie (1995), *Análisis de las principales tesis discursivas de Carlos Salinas de Gortari a partir del mensaje de toma de posesión y de los informes de gobierno*. México, Tesis Universidad Iberoamericana.
- Berlin, Isaiah (1992), *Arbol que crece torcido*. México. Vuelta.
- Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo (1985), *Origen y fundamentos del poder político*. México, Grijalbo.
- Bobbio, Norberto (1995), *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid. Taurus.

- Brugger, Walter (1983), *Diccionario de Filosofía*. Barcelona, Herder.
- Синиоу, Antonio (1995), "Gobernabilidad y Democracia", *Espacios*, FLACSO, Costa Rica, úm 3.
- Cosío Villegus, Daniel (1972), *Labor Periodística*. México, ERA.
- Curzio, Leonardo (1995), "México Gobernabilidad y Conflictos", *Espacios*, FLACSO, Costa Rica, Núm 3.
- Dahl, Robert (1992), *La poliarquia*. México, REI, 1992.
- De la Peña, Ricardo y Toledo, Rosario (1995), "Insati factoria democracia" en *Etcétera* número 104,26 de enero
- De la Peña, Ricardo y Toledo (1994), *Rosario: Novena Encuesta nacional CEO/Etcétera*. 24 de noviembre.
- Flisfisch, Angel (1989), "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LI, núm. 3.
- González Casanova, Pablo (Coord), (1990), *Segundo informe sobre I{democracia*. México, cuu-Siglo XXI.
- González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*. México, ERA.
- Gómez Tagle, Silvia (1993), *Las elecciones de 1991. La recuperación oficial*. GV Editores y La Jornada eds. México.
- Guerrero Rosas, Eric (1993), *Devaluación ¿ el shock de 1994.¿* México, Panorama.
- Habermas, Jürgen (1989), *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid. Taurus.
- (1991), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires, Arnorrortu editores. (4 reimpresión).
- Hansen, Roger: (1971), *La política del desarrollo mexicano*. México. Siglo XXI.
- Henry Wi 11 iam III (1994), *In defense of elitism*, Sage Pub. 1994.
- INEGI : Avance de Información económica. Empleo. Septiembre 1995.
- Lechner, Norbert (1995), "Cultura política y gobernabilidad democrática". Conferencia pronunciada el 8 de marzo de 1995 en el IFE. México.
- Márquez, Enrique (1995), *¿ Por qué perdió Camacho?* México. Océano.
- Mine, Alain (1993), *La France de l'an 2000*. Paris.
- Morales, César y Palma, Samuel (1995), *Colosio*. México. Rayuela eds. 1995.
- ODonell, Guillermo y Schnitter (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós, Buenos Aires. vol. 4.
- Pasquino, Gianfranco (1991), "Gobernabilidad" en Bobbio y Matteucci; *Diccionario de Política*. México Siglo XXI. 7 edición.

- Surtori, Giovanni (1992), *Partidos y Sistemas de Partido*. Madrid, Alianza
- Sernolán (1993), *La transición interrumpida*. México 1968-1988. México, Nueva Imagen/urx.
- Tamayo, Jaime y Alonso, Jorge (1994), *Elecciones con alternativa*. México, CIIH-La Jornada.
- Unidad de Análisis Prospectivo, El Financiero (1993), *Sucesión Pactada*. México, Plaza y Valdés.
- Valencia, Guadalupe (1994), "Las elecciones locales de 1991 en Guanajuato" en Tamayo, Jaime y Alonso, Jorge *Elecciones con alternativa*. México, CIIH Lo Jornada, 1994.
- Valenzuela, Arturo (1995), "América Latina. El presidencialismo en crisis" en *Etcetera*. 12 enero.
- Vazquez, Gloria y Ramírez López, Jesús (1995), *Marginalización y pobreza en México*. México, Ariel.
- Villoro, Luis (1986), *El proceso ideológico de la revolución de Independencia*. México. SEP.
- Weffort, Francisco (1993), *¿Cuál democracia?* FLACSO, Costa Rica.
- Zedillo, Ernesto (1995), *Plan Nacional de desarrollo 1995-2000*. México. Poder Ejecutivo Federal.