

# Presentación

**E**n 1997, el Banco Mundial publicó su ya tradicional “Informe sobre el Desarrollo Mundial” dedicado al Estado y su inserción en las transformaciones del fin de siglo. En su segundo capítulo insertó una frase de Napoleón por demás llamativa: “Los hombres son impotentes para garantizar el futuro; sólo las instituciones determinan los destinos de las naciones”. Hoy, precisamente, América Latina y México, en particular, atraviesan por una época de profundos cambios, que se han venido precipitando desde comienzos de los 80 con una fuerza imparable, desatando crisis y reordenamientos de carácter institucional como nunca antes había acontecido.

El principal de estos cambios, en la esfera del sistema político regional, lo ha constituido la redefinición en las formas de la reproducción política con que las instituciones públicas pasaron de regímenes burocrático-autoritarios y corporativistas hacia formas de representación liberal-democrático-burguesas de variada forma y matices.

En esa búsqueda de replantear la operación del “nuevo orden”, dentro de los marcos del intercambio y la representación de intereses sociales y económicos en pugna, las instituciones políticas —en un sentido por demás vasto— se vieron sometidas a intensas presiones en favor de un cambio en las reglas de participación y decisión política, así como de progresivas demandas que exigieron apertura y acción independiente de los actores en las arenas del Estado, gobierno y régimen. Naturalmente, con ello se precipitó, en los estudios sobre los procesos de cambio y transformación política en América Latina, la necesidad de fijar el diseño que deberían adoptar las instituciones políticas y el nuevo papel del Estado ante la sociedad, el sistema de partidos, el Congreso, los actores movilizados y los grupos de poder. Con lo anterior, se abrió una reflexión que colocaba en un primer rango a la discusión sobre las “transiciones políticas” como

el énfasis sobre los procedimientos, pactos, acuerdos o alianzas provisionales, a fin de posibilitar la coronación de la primera fase del cambio del autoritarismo a nuevas formas de representación. Los trabajos seminales de O'Donnell y Schmitter, Przeworsky y Lechner sentaron un innegable precedente en la discusión y reflexión no sólo en el mundo académico, sino en buena parte de los artífices y operadores directos e indirectos de estos cambios.

La obra asociada a estos autores, en sus inicios, estuvo marcada por una impronta que calculaba el valor coyuntural de introducir una discusión casi-normativista sobre las formas de las transiciones, su ruta, sus pasos casi "obligados" (reformas después, acuerdos ahora; pactos sí, ruptura no; coincidencias vagas y genéricas, precisiones sobre el pasado para más adelante). Muchos criticaron este hiperdeterminismo en la lógica de tales discursos, en función de lo que sacrificaba (la injusticia, la permanencia de privilegios en las élites neoautoritarias y sus aliados públicos y privados); otros, más pragmáticos o realistas, reclamaron la "democracia posible" sólo para avanzar —imperfectamente, por supuesto—, en los cauces de trascender parte de las premisas de los órdenes autoritarios. Ambas posiciones fueron, en el pasado reciente y el presente en curso, irreductibles en sus enfoques y defensas. Ante los resultados visibles la pregunta no ha perdido vigencia: ¿Las transformaciones alcanzadas, sectoriales o marginales, de los sistemas políticos eran lo que debía aceptarse en los momentos culminantes de las transformaciones en la región, o era (y sigue siéndolo) factible profundizar las reformas democráticas hacia espacios más amplios y ambiciosos que redundasen en un funcionamiento más acorde con la formalidad y realidad del ejercicio de los actores políticos en una nueva situación histórico-política singular?

Ésta es la cuestión en curso en el debate de los últimos casi veinte años en nuestros países, y a lo que el presente número especial, sobre "Cambio político y sucesión presidencial", la revista *Polis* se dedica a discutir en la presente coyuntura, a fin de contribuir a la evaluación y debate acerca de la "institucionalización del cambio" en determinadas franjas de los espacios políticos latinoamericanos y de México.

Dentro de esa discusión, la diferenciación entre evaluaciones y propuestas, así como entre diagnósticos contradictorios sobre el desenlace preliminar de algunos de tales cambios, ha continuado sin reserva alguna. La polémica ha entrado en una fase crítica respecto de las condiciones en que se ha alcanzado algún grado de estabilidad a secas, o de inestabi-

lidad que hace fracasar (parcial o sectorialmente) la democratización y las instituciones creadas al calor de las cambiantes circunstancias coyunturales en la región. Por supuesto, esto encuentra espacios de organización a cargo de la sociedad que se apropia y defiende con tenacidad dichos territorios, a fin de fundar nuevas formas de acción directa y al margen de la tutelas tradicionales del orden político institucional. En definitiva: espacios contrapuestos que hablan de una “polarización positiva” dentro de una pluralidad de actividades y organizaciones de los actores, no desdeñables de ninguna forma. Sin embargo, esto no es motivo de preocupación, en última instancia; un horizonte como éste daría justificación a los que apoyan la diversidad de la representación y activación de sujetos y organizaciones actuantes en los escenarios de la discusión y confrontación política intra e inter-institucional. El problema consiste en reconocer el grado y la calidad de las transformaciones políticas, así como la naturaleza de los canales, para que dichas modificaciones de escenarios produzcan una activación permanente y consciente, ágil e innovadora de las energías sociales en general.

Hasta aquí la discusión podría concluir diciendo: ¡avanzamos; no se exija más de lo político! Pero, el punto es que la épica política que se arrastra desde los años 80 ha mostrado dificultades y retrocesos que amplían el ámbito de la reflexión sobre el tipo de democratización en curso bajo contextos de globalización neoliberal excluyente y masivos. Entonces: ¿de qué democracia hablamos? ¿De qué formas de institucionalización y operación regular del cambio político estamos hablando? ¿Cuál es la capacidad de “tolerancia” de la sociedad y el sistema político para manejar procesos permanentes, ahora, de la ingobernabilidad (democrática) en AL?

México, que recientemente entró en una fase inédita de relevo de las élites políticas, con la elección del 2 de julio pasado, y el ascenso de un partido y candidato de oposición al gobierno, ¿cómo operará estos cambios, sumados a los de sempiternas reformas “desde arriba”, dadas desde los años 70 en el particular régimen mexicano, hoy bajo transformaciones culturales y políticas de magnitud no conocidas.

Las preguntas siguen y seguirán, por supuesto, allí. Las respuestas que este número de *Polis* arroja, en voz de los distintos autores, sólo pretende insertarse en una conversación franca e inteligente de los problemas que suscita el cambio político en AL y México, consciente, por demás, de que un orden político distinto, en sus formas y estructuras de operación, ha

hecho acto de entrada en la escena regional y nacional, conservando, contradictoria y complejamente, rasgos e intereses del pasado que se “modernizan”, ajustan y evalúan como pertinente un cambio en las “reglas del juego”, siempre y cuando sea un “juego controlado”.

Justo en esas circunstancias, la discusión del papel de las instituciones, de Parlamentos o Congresos, ha cobrado una función esencial en los actuales procesos de transformación. En estos aparatos de Estado se “cuecen” nuevas formas del acuerdo, rupturas, gestos, ademanes y un sinfín de propuestas de grupos, clases e intereses en conflicto que muestran otros escenarios a fin de consolidar una posibilidad alternativa de garantizar la participación de los actores. Por ello, para este número de *Polis* resultó interesante solicitar un conjunto de colaboraciones de autores, nacionales y extranjeros, que han venido trabajando el tema de las instituciones, lugar hacia donde concurre la actuación de los sistemas de partidos desde perspectivas no convencionales. Es decir: contribuciones que resaltan tres puntos centrales para captar a los nuevos actores institucionales, como los Congresos y los partidos allí confrontados: 1) analizar su funcionamiento y las estructuras de conflicto entre presidente y Congresos; 2) fundar aproximaciones comparativas entre países, coyunturas y temáticas objeto de conflicto entre tales actores (mayor o menor autonomía de partidos, Congresos, representantes *versus* poderes de la administración pública central, como las presidencias nacionales, ministerios específicos o luchas alrededor de los presupuestos públicos o de políticas sensibles de gasto social, pobreza y salario); y, por último, 3) valorar el carácter y profundidad democráticos de los nuevos arreglos institucionales con que la transición “redefinió” el *corpus* normativo y funcional de dichas estructuras políticas.

La primera sección de *Polis* presenta un recorte, preliminar por supuesto, de estas formas de análisis. Sirve, en la utilidad práctica inmediata y posterior, para hojear el itinerario con que la lucha política institucional, desde partidos, Congresos y sistemas de gobierno “realizan” la democratización latinoamericana y constituyen, en los hechos, un inmejorable prólogo para representarnos el futuro próximo de las instituciones equivalentes en la actual coyuntura de México. En los textos de la sección “Lecciones al presente: perspectivas comparativas del cambio político y las transiciones en AL y México”, se pondera la preocupación desde un eje que enfatiza sobre lo andado, positiva y negativamente. Se rescata procedimientos de rigor o medición, en materia tan ardua y

conflictiva para los investigadores, como el de una transición política; se pretende instalar nuevos enfoques, teórica y metodológicamente hablando, que recuperan antiguas y actuales predisposiciones de la sociología política contemporánea de orientación pluralista, institucionalista, neomarxista y accionalista-neoweberiana. La mezcla, como es habitual en este tramo, es heterogénea y disímil, como equivalente su objeto y dinámica de estudio.

La segunda sección brinda una presurosa evaluación de coyuntura sobre el significado de la elección nacional de julio del 2000 en México. Su epígrafe habla de “Hipótesis a futuro” sobre la sucesión presidencial. Hace del análisis de coyuntura lo que Pitirim Sorokin reclamó en su tiempo a los sociólogos: arriesgarse a pensar el presente, con mucha o poca información o detalle, aventurando análisis e hipótesis sobre las circunstancias que revelan un significado social trascendente en las sociedades que estudian. El “botepronto” de estos trabajos, por supuesto, se inscribe en valorar actores –en general y específicos– y contextos de acción, umbrales de desenvolvimiento del cambio político y las percepciones superficiales o profundas que arrastra la nueva situación en curso.

Como toda aproximación, los énfasis y afirmaciones allí concentrados son discutibles y consecuencia de formas diversas de reflexión con las cuales se enfoca el escenario de lo político, y son bienvenidas, en sus riesgosas conjeturas y afirmaciones, para proveer un conjunto de aproximaciones al inesperado y cambiante horizonte en la dinámica de la transición mexicana. Desde ese ángulo, la primera y la segunda sección del número se complementan: la primera ofrece un vistazo a las formas de más larga data de institucionalización reciente en AL, lo que sirve a la segunda sección para poder tomar, desde un diseño nacional, las posibles tendencias que en lo general y particular podrían adoptar las formas del cambio político en México. El lector, en este caso preocupación central, deberá sacar las conclusiones adecuadas sobre ambos contextos, en comparación con su propio conocimiento y aproximación al problema.

En la sección final del número que el lector tiene en sus manos se creyó pertinente elaborar un conjunto de estadísticas electorales que recuperaran visualmente la secuencia con que el proceso político ha reflejado, en parte, las nuevas cuotas y secuencia de la representación con que el sistema de partidos y la estructura del Congreso en México se ha conformado en los últimos años. Agradecemos a sus autores la amabilidad en haber realizado esto, con diligencia y prontitud.

En esta presentación no podríamos dejar de reconocer, por otro lado, el respaldo que el Comité Editorial de *Polis* brindó a esta inédita iniciativa. Asimismo, y particularmente, a los autores y dictaminadores que, gentilmente, se vieron sofocados por la constante presión a fin de que ajustaran sus tiempos a los requerimientos “burocráticos” del coordinador del número en lo que atañe a sus ensayos y dictámenes respectivos. Al profesor Juan Mora nuestro agradecimiento más fraterno por su desinteresada colaboración en contactar a parte de los autores de este esfuerzo. A todos, nuestro agradecimiento puntual.

OTTO FERNÁNDEZ REYES