

# DOMINACIÓN Y HEGEMONÍA EN LOS SISTEMAS PARTIDISTAS DE MÉXICO Y JAPÓN

JOSÉ ANTONIO CRESPO

EL RÉGIMEN POLÍTICO EMANADO DE LA REVOLUCIÓN DE 1910-1920 ha resultado poco exitoso, en función de los objetivos planteados por el propio movimiento revolucionario: un desarrollo económico sólido y compartido, una distribución del ingreso más equitativa, y una democracia política suficientemente eficaz como para frenar y controlar los abusos de los gobernantes. Con respecto a todas estas metas no es mucho lo que en realidad se avanzó en los 70 años de dominación priista. Pero en cambio se obtuvieron otros logros, por cierto no tan valorados en la ideología revolucionaria, por lo menos en sus primeras etapas: la institucionalidad, la gobernabilidad y la estabilidad política, valores paradójicamente más exaltados por los porfiristas que por los revolucionarios de la época. Pero al comparar la convulsionada historia política de la mayoría de los países latinoamericanos, aquéllas no son conquistas pequeñas ni despreciables. El régimen priista se ha ufanado justamente de ellas, e incluso las ha blandido como compensación de sus fracasos en las otras metas –las más sustanciales– de la revolución.

El régimen priista logró en efecto alejar el país del círculo endémico de inestabilidad que caracteriza –todavía– al subcontinente latinoamericano: violencia revolucionaria, represión dictatorial o ingobernabilidad democrática.<sup>1</sup> Los saltos de uno a otro de estos extremos son frecuentes

<sup>1</sup> Desde luego que ha habido episodios de violencia desde que se institucionalizó el régimen. Además de diversas represiones violentas a protestas poselectorales, huelgas y al movimiento estudiantil de 1968, en México surgieron movimientos guerrilleros revolucionarios en la década de los setenta y, recientemente, a principios de 1994.

y súbitos en la mayor parte de la región. En México, la ciudadanía se enfrenta a un dilema añejo: movilizarse para lograr más espacios de participación e influencia política, o mantener la tradicional tolerancia hacia el régimen, con objeto de no poner en riesgo la gobernabilidad y estabilidad, que tan difícilmente se han logrado a lo largo de la historia. Ante ello, la oferta que el gobierno mexicano ha brindado a la ciudadanía consiste en una estrategia largamente utilizada y sumamente eficaz: la "liberalización" política, que supone concesiones más bien periféricas desde arriba para mitigar la presión ciudadana, y así preservar el régimen en su esencia autoritaria y hegemónica (O'Donnell y Schmitter, 1988: 89).

Sin embargo, el régimen priista empieza a tocar sus límites, y resulta urgente explorar las características que podría tener una alternativa más democrática que no pusiera en riesgo la institucionalidad, la gobernabilidad y la estabilidad políticas. El propósito básico de este trabajo consiste en reflexionar sobre una de tales alternativas, que supone transformar el régimen de partido hegemónico vigente en México en otro de dominación democrática de partido gobernante, al estilo del que ha prevalecido en Japón desde 1955. Presumiblemente, de esa manera se podrían conseguir los beneficios propios de la democracia con un bajo riesgo de ruptura institucional.

El régimen priista ya no se presenta ahora como el paradigma a seguir en América Latina, pero conserva todavía —aunque con dificultad— su capacidad para combinar estabilidad con gobernabilidad. Pero su desgaste natural a lo largo del tiempo, los problemas de gestión económica y la presión internacional en favor de la democracia hacen difícil la continuidad del modelo de hegemonía partidista que ha prevalecido en México por varias décadas. Para legitimarse, la élite priista ha recurrido frecuentemente a la comparación del régimen —en esencia hegemónico— con aquellos de dominación democrática, como los existentes en Suecia, India, Italia y Japón, países en donde la alternancia del poder entre diversos partidos es sumamente infrecuente y ha estado ausente por décadas, y sin embargo pocos les cuestionan su carácter democrático.<sup>2</sup>

Ciertamente, los sistemas de dominación democrática muestran algunas similitudes con el régimen de partido hegemónico mexicano; muchas de las condiciones que explican allí la larga dominación de un solo

<sup>2</sup> Pues, como lo ha señalado Rafael Segovia (1991), "todas estas democracias no siguen las pautas de la democracia norteamericana, y sin embargo, resulta imposible negarles esa condición".

partido están presentes de alguna forma en el sistema político mexicano (Crespo, 1995; cap. I). La pertinencia de esta comparación radica en el hecho de que probablemente el régimen priista podría en efecto evolucionar hasta transformarse en uno de auténtica dominación democrática, sin que ello implique la remoción del PRI del gobierno, al menos por algunos años más. Este modelo de dominación democrática, de lograr implantarse en México, permitiría al país transitar a una democracia –si no espectacular, sí suficiente– por una vía más ordenada y menos riesgosa, y en la que la gobernabilidad se mantendría sobre bases más o menos firmes. Sería un camino por el cual el régimen priista mantendría sus aspectos más positivos –su institucionalidad, y su consecuente capacidad de preservar la gobernabilidad y la estabilidad política– y sustituiría significativamente sus rasgos más nocivos: verticalismo, autoritarismo y la falta de responsabilidad política del gobierno (*accountability*).<sup>3</sup>

Las muchas afinidades entre ambos tipos de regímenes –que han sido tratados en otro lado (Crespo, 1994)– aparentemente posibilitan este paso, si bien ya ha sido intentado por muchos regímenes de partido único y hegemónico, y ninguno lo ha logrado con plenitud.<sup>4</sup> Pero lo que aquí interesa es destacar las diferencias que lo separan, no sólo para desmentir la pretensión de la élite oficial mexicana de que el régimen priista es ya de partido dominante,<sup>5</sup> sino sobre todo para enfatizar los cambios en cuanto a procedimientos y tradiciones que el régimen mexicano tendría que realizar para convertirse auténticamente en uno de dominación democrática. Hemos elegido el modelo japonés de do-

<sup>3</sup> Utilizo el concepto como la necesidad de rendir cuentas, con el sentido de compromiso moral de los gobernantes hacia los gobernados en este caso; dos ideas diferentes para las cuales se utiliza el mismo término. La diferencia sí existe en inglés, al hacerse la distinción entre *accountability*, para la primera idea, y *responsibility*, para la segunda, o el término *responsive*, distinto de *responsible*.

<sup>4</sup> El caso más cercano del paso de un sistema de partido único a dominante es Corea del Sur, que en 1987 celebró comicios relativamente limpios y el candidato oficial triunfó. En 1993, nuevos comicios permitieron profundizar por ese camino. La experiencia uruguaya de 1993 se parece también a la coreana de 1987, pero en ninguno de los dos países puede hablarse todavía de la plena consolidación democrática al estilo de Japón, India o Suecia.

<sup>5</sup> El propio Salinas de Gortari, durante la XVI Asamblea Nacional del PRI, celebrada en marzo de 1993, afirmó, con parcial razón, pero también con una deliberada omisión: “La fuerza del PRI no está en la dependencia del gobierno, sino en los vínculos con el pueblo, con sus bases sociales de sustento, su capacidad para la interlocución con nuevos actores sociales y nuevas expresiones de opinión y participación; de alejarse de las bases, se acentuaría el burocratismo y se privilegiaría la dependencia con el gobierno.”

minación democrática, pues allí el Partido Liberal Democrático (PLD) gobernó por sí solo durante 38 años consecutivos (1955-1993). Así, para conciliar estabilidad y gobernabilidad con democracia, combinación extraña en la historia latinoamericana, la reforma política mexicana debería volver su mirada a los sistemas de partido dominante como un modelo de partidos a seguir, y no a las democracias de América Latina, mucho más frágiles e inestables.

## I. RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y LEGAL

Uno de los criterios esenciales de la democracia política, y el objetivo central de la misma, es dotar a la sociedad civil y sus representantes de medios institucionales eficaces para limitar el poder de los gobernantes, y llamar a éstos a cuentas en caso de gestiones políticas desafortunadas, abusos de autoridad y transgresiones legales de su parte. Esta capacidad, llamada generalmente responsabilidad pública –política y legal–, debe además hacerse por vía pacífica, de modo de disminuir sus costos ciudadanos, y de manera oportuna, sea para evitar una mala decisión o una política arbitraria del gobierno, sea para deponer y sancionar a los gobernantes transgresores lo más pronto posible. Si las instituciones políticas no tienen esta capacidad, se les podrá bautizar como sea, pero ciertamente no cumplen con este objetivo esencial de la democracia política.

En México, la formalidad democrática que reviste al régimen político no ha podido ser traducida en capacidad real para hacer responsables a los gobernantes, conforme a los criterios democráticos, por lo que en el mejor de los casos puede considerársele como una “democracia ineficaz”, que para efectos prácticos es lo mismo que un régimen no democrático. La responsabilidad pública existe y se ha aplicado, pero no concuerda con el formato democrático, pues no se ejerce desde abajo, sino desde arriba; es decir, es el presidente de la república quien la ejerce hacia sus subordinados formales (los miembros del gabinete y la burocracia federal) e informales (los dirigentes del PRI, los gobernadores, senadores y diputados del partido oficial).<sup>6</sup> Pero, ade-

<sup>6</sup> Las iniciativas que surgen de los órganos de representación popular, generalmente formuladas por los partidos de oposición, no tienen efecto alguno. La mayoría priista suele imponerse para neutralizar las demandas opositoras de auditar y procesar a empresas públicas y a sus dirigentes, si ello no coincide con el interés presidencial. Incluso, en algunos casos, cuando la oposición ha utilizado su relativamente nuevo derecho

más, los criterios con los que el presidente llama a cuentas a sus subordinados formales e informales no siempre corresponden a los que dicta el interés ciudadano de proteger los intereses colectivos, a través de la aplicación universal de la ley, sino a criterios de tipo político, viejas enemistades, desafíos abiertos al poder presidencial, cuentas personales pendientes, etc.<sup>7</sup> La fuente de la responsabilidad pública está pues invertida, a diferencia de lo que ocurre en las democracias eficaces. En tal sistema, es evidente que el presidente mismo queda exento de ser llamado legalmente a cuentas, aunque la Constitución así lo prescriba. Ni siquiera los expresidentes son llamados a cuentas, pues una de las reglas no escritas del régimen es la impunidad de quien ha ocupado ese cargo.<sup>8</sup>

En Japón, en cambio, la responsabilidad pública (política y legal) es un hecho, a pesar de la casi inexistente alternancia partidista. Cuando se descubre que los jefes de gobierno –los primeros ministros– o sus colaboradores han incurrido en corrupción, por ejemplo, se ven obligados a renunciar, y se conforma un nuevo equipo gubernamental, aunque proceda del mismo partido (generalmente se forma con una facción rival de las muchas que componen el PLD). La corrupción pública en Japón, como en México, es sumamente difundida. Pero, como en otras democracias reales –donde la corrupción tampoco es una rareza– las probabilidades de descubrirla se incrementan en la medida en que los poderes públicos y civiles gozan de mayor autonomía respecto del poder ejecutivo. También crece la probabilidad de que a quienes se les encuentre culpables, sea cual sea su jerarquía política, se les apliquen las sanciones especificadas en la ley. Numerosos gobiernos japoneses se han venido abajo por escándalos de corrupción.

El caso más claro de asunción de la responsabilidad legal está vinculado con el escándalo de la Lockheed en 1976 (equivalente al Water-

---

constitucional para exigir una investigación sobre las empresas públicas con 25% de las firmas de los diputados federales (art. 93 constitucional), la diputación priista desconoce dicho privilegio y vota por mayoría simple, lo que exigiría una revisión constitucional de mayoría calificada (es decir, dos terceras partes de los representantes).

<sup>7</sup> De vez en cuando, el jefe del Ejecutivo decide retirar alguno de sus subordinados por presión ciudadana, pero incluso esta manifestación de responsabilidad se hace de manera indirecta y por medio de la Presidencia misma.

<sup>8</sup> Sólo en el presente régimen, esa regla quedó parcialmente vulnerada, cuando el presidente Zedillo permitió la aprehensión del hermano del exprimer mandatario, Raúl Salinas, y terminó al menos con la impunidad garantizada al círculo familiar de los expresidentes. Es un paso hacia la responsabilidad pública, pero se sigue ejerciendo desde arriba y a partir del criterio personal del presidente, y por tanto no corresponde al modelo de responsabilidad que opera en las auténticas democracias.

gate norteamericano), cuando fue revelado que años antes la empresa aeronáutica había distribuido ilícitamente grandes sumas de dinero entre altos funcionarios del gobierno para obtener concesiones especiales.<sup>9</sup> Parte de ese dinero fue utilizado por el equipo del entonces primer ministro, Tanaka Kakuei para propósitos político-electorales.<sup>10</sup> Poco después de salir el ilícito a la luz pública, Tanaka, junto con otros cinco jefes del partido dominante, fueron arrestados, procesados legalmente y puestos en prisión por algunas semanas, acontecimiento sin precedente en el Japón.<sup>11</sup> Con todo, tales sucesos tuvieron lugar sin poner en riesgo la gobernabilidad del país; el gobernante PLD pagó parte del precio en las urnas,<sup>12</sup> pero no se puso en entredicho su capacidad para mantener el orden político (Passin, 1979: 171-173).

La responsabilidad pública vigente en Japón no es sólo legal, sino también política. Esto es, los errores políticos o decisiones inapropiadas de los gobernantes pueden provocar su remoción del poder, aunque la ley no haya sido transgredida. Por ejemplo, el primer presidente del PLD, y jefe del gobierno surgido de ese partido, Hatoyama Ichiro, reanudó durante su mandato las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética en 1956, y dado el costo político que tuvo tal decisión, y la presión ciudadana, consideró prudente renunciar a su cargo, el cual ocupó por escasos siete meses. Más tarde, en 1960, durante la controversia sobre la renovación del Tratado de Seguridad con Estados Unidos,<sup>13</sup> al cual se oponían los partidos de izquierda y vastos sectores progresistas y nacionalistas de la sociedad japonesa, el primer ministro Kishi Nobusuke decidió extender el Tratado por otros diez años, a través de un

<sup>9</sup> La concesión era la venta de su avión comercial L1011 para la línea aérea All Nippon Airways.

<sup>10</sup> Tanaka recibió alrededor de 500 000 000 de yenes, equivalentes a 1.6 millones de dólares de esa época.

<sup>11</sup> Sin embargo, debe señalarse que Tanaka, habiendo salido bajo fianza, continuó su carrera política en la Dieta y fue reelecto hasta 1985, cuando un infarto cerebral lo imposibilitó para continuar. Incluso, siguió encabezando la mayor fracción dentro del PLD, aunque formalmente él ya no era miembro del partido gobernante.

<sup>12</sup> Aunque es más bien probable que el descenso electoral del PLD en ese año se haya debido a un conjunto de factores, entre los cuales el escándalo *Lokheed* sólo fue uno, y quizás no el de mayor peso. Por ejemplo, en una encuesta encargada por el *Tokyo Shimbun* la mayor parte de los ciudadanos entrevistados señalaron como "inevitable" la corrupción derivada de la cercanía entre gobierno y grandes empresas, y sólo 2.4% declaró que sus votos estarían determinados por el asunto de la *Lokheed* (Passin, 1979: 17).

<sup>13</sup> Firmado por primera vez como parte del Tratado de Paz entre ambas naciones el año de 1951 en la ciudad de San Francisco.

“mayoriteo” del PLD en la Dieta (el parlamento japonés). Diversos sectores inconformes realizaron la mayor movilización ciudadana de la posguerra como protesta ante ese hecho consumado, lo que llevó a Kishi a renunciar como primer ministro (Otake, 1991).

Pero también la responsabilidad política de los gobernantes se refleja en las urnas, lo mismo a nivel individual (con los legisladores) que del partido en su conjunto. Recientemente, en julio de 1993, el PLD tuvo que asumir los costos de la tradicional corrupción de sus dirigentes favorecida por la inmovilidad política, pues perdió en las urnas una votación necesaria para mantener la primera magistratura, que pasó a manos de la oposición unificada. La posibilidad de alternancia partidista, incluso antes de concretarse, como ocurrió en Japón, es la mejor y más directa vía para aplicar la responsabilidad política a un partido gobernante.

## II. LA CREDIBILIDAD ELECTORAL

Uno de los medios fundamentales de los que se vale la democracia para que se asuma la responsabilidad pública por parte de los gobernantes son las elecciones que ratifican o sustituyen al partido en el gobierno (Sartori, 1988). Evidentemente, para que los comicios cumplan con ese cometido necesitan reunir ciertas condiciones, de sobra conocidas, como la equidad de oportunidades –formal, institucional y política–, a fin de que más de un contendiente pueda competir y acceder al poder. Cuando no se logra el consenso entre los diversos actores interesados (incluido desde luego el electorado en su conjunto) sobre quién ganó y quién perdió en las urnas, quedará en entredicho la legitimidad de los nuevos gobernantes, además de ponerse en riesgo la gobernabilidad, y en casos extremos incluso la estabilidad política (Ware, 1987).

En México, uno de los principales problemas que enfrenta el país desde hace años es precisamente el de la credibilidad electoral, sobre todo a partir de que las urnas empezaron a ser consideradas como la arena en la que debía dirimirse la lucha política. Anteriormente, cuando la legitimidad gubernamental provenía de muchas otras fuentes, quizás no había gran credibilidad electoral, pero ello no tenía mayor importancia política (Crespo, 1992). Al menguar la legitimidad proveniente del desempeño económico y social del régimen priista, desde 1982, la protesta y la acción ciudadana se han orientado cada vez más hacia el campo electoral. En esa medida, la credibilidad de los comi-

cios se constituye en un elemento clave para la cristalización de la legitimidad, la gobernabilidad y, eventualmente, la estabilidad del régimen en su conjunto.

La vinculación orgánica del PRI con el Estado, los recursos humanos, financieros, materiales y logísticos que éste le proporciona, desvirtúa cualquier sentido de competencia partidista efectiva. La organización de los comicios en manos del Estado, y la abierta o velada parcialidad de los funcionarios electorales en favor del PRI –situación que apenas empieza a cambiar en el país–, no pueden sino generar desconfianza acerca de la limpieza de los comicios. Además, los mecanismos de captación del voto de numerosos sectores cautivos por parte del partido oficial, a través de la coerción, la amenaza y el castigo abierto o velado, contaminan el ambiente de libertad para emitir el sufragio, que también exige el juego democrático. Finalmente, el desarrollo de diversas tácticas –desde las más burdas hasta las más sofisticadas– por parte del partido oficial, e incluso de los funcionarios electorales, para modificar la expresión ciudadana en las urnas no puede sino coronar la duda sobre la veracidad del resultado final de los comicios.

Es cierto que no puede concluirse que el cómputo de los sufragios en favor del partido oficial haya tenido históricamente una confección artificial. Por diversos motivos –que precisamente emparentan el partido hegemónico mexicano con los de partido dominante, como el japonés–, muchos de los sufragios que el partido oficial obtiene son reales, y por tanto, legítimos. Cuántos de ellos son reales y cuántos son inventados en cada elección, es algo imposible de precisar. Pero, con todo, es innegable que muchos de los votos que aparecen registrados en el informe final son ilícitos, lo cual basta para oscurecer la plena legitimidad del proceso electoral y de las autoridades de él emanadas. Por todo ello, cada vez que se celebran elecciones más o menos competidas, en México surge el debate acerca de cuántos votos priístas fueron inventados o resultado de prácticas desleales, y cuántos fueron plenamente legítimos. Nunca se llega a un consenso al respecto, evidentemente, y eso es lo que, con mayor frecuencia, provoca conflictos poselectorales que ponen en riesgo la gobernabilidad y la estabilidad de las entidades en que tales comicios son celebrados.

En Japón existen muchas condiciones que igualmente cuestionan la estricta igualdad de oportunidades entre los partidos existentes, y ese hecho se erige en sí mismo como componente explicativo de la prolongada dominación de un solo partido y la ausencia de alternancia por casi 40 años. Sin entrar en detalles, pueden enumerarse algunas de ellas: a) el enorme gasto de campaña que realizan los candidatos

del PLD, con recursos muy superiores a los de sus adversarios; b) la derrama de cuantiosos fondos sobre aparatos electorales piramidales que se encargan de recolectar votos por medio de dádivas, compromisos personales y grupales, festejos, favores, servicios casi gratuitos y aun la compra directa del voto por una pequeña cantidad de dinero, mucho de lo cual es considerado como ilícito (aunque no necesariamente ilegal); c) la legislación electoral permite un importante grado de sobrerrepresentación en la Dieta del partido mayoritario, que siempre ha sido el PLD, incluso en 1993, cuando perdió el gobierno; d) la distritación electoral dista mucho de la equidad y la representación equilibrada, pues favorece a las zonas rurales que son precisamente donde el PLD cuenta con su más sólido electorado (Curtis, 1971). Y sin embargo, el proceso en su conjunto suele ser suficientemente avalado por todos los partidos y candidatos, y sobre todo, el veredicto oficial es aceptado por la ciudadanía y los contendientes perdedores. Por lo cual, las autoridades así surgidas gozan de la legitimidad esencial para gobernar. Por consecuencia, la gobernabilidad no es puesta en riesgo, ni en el nivel local ni en el nacional, y brillan por su ausencia los conflictos y las movilizaciones poselectorales, así como la violencia atribuida a la inconformidad en el veredicto oficial de los comicios.

Hay varias razones que contribuyen a explicar esta aparente contradicción: a) el proceso en conjunto no es percibido como un ardid del partido gobernante para permanecer en el poder por las buenas o por las malas, y mucho menos con el respaldo abierto del estado; b) las autoridades y funcionarios electorales tienen autonomía y se les considera fundamentalmente imparciales; c) los fondos que reciben los candidatos del PLD, aunque son mucho más elevados de lo que marca la ley,<sup>14</sup> no provienen pese a todo de las arcas públicas, sino que surgen de contribuciones de las grandes empresas y de diversas organizaciones civiles, de negocios del propio partido y de los bolsillos de los candidatos mismos; d) los medios de comunicación, por ley, dan un tratamiento virtualmente idéntico a todos los partidos que, de hecho, disponen en ellos de reducidos espacios pagados enteramente por el gobierno; e) las organizaciones que ofrecen su voto colectivo a los candidatos del PLD lo hacen a cambio de bienes palpables en la víspera electoral, como vía para pagar concesiones pasadas o bien en espera de

<sup>14</sup> La ley electoral ha sido tan estricta en lo que se refiere al gasto en las campañas, que prácticamente todos la pasan por alto y, por tanto, la violación en este ámbito, por parte del PLD, no es motivo de constante fricción, como ocurre en México.

futuros favores, pero sus miembros no son coercidos para que sufragan en favor del partido dominante, sino que son dejados en entera libertad para votar según su preferencia; en este sentido, el voto corporativo es negociado dentro de las reglas del “mercado político”, más que impuesto por medios coercitivos, y e) no se registran irregularidades antes, durante ni después de la jornada electoral que puedan modificar la voluntad ciudadana en algún sentido favorable al partido dominante; el monto de irregularidades no suele ser considerado tan grande como para modificar un resultado.

Por todo ello, los partidos de oposición generalmente reconocen el veredicto oficial como válido, por más que hayan insistido desde hace años en modificar algunas de las condiciones del juego electoral que favorecen al partido dominante, como la distritación electoral y la reglamentación del financiamiento público. El éxito electoral del PLD, obtenido por medios básicamente lícitos, se explica en buena medida por la dinámica que ha generado la prolongada dominación del mismo partido, ya que la mayoría de las corporaciones, grupos de interés y organizaciones cívicas apuestan políticamente por el partido que más probabilidades tiene de triunfar y así ver recompensada su inversión; lo que se traduce, a su vez, en una mayor posibilidad de victoria del partido dominante. Se trata, ciertamente, de un “círculo virtuoso” de dominación democrática (Pempel, 1991: 381). Ante ello, la oposición tiene pocos elementos para impugnar los comicios, y la credibilidad de los mismos se da por sentada. Pero, igualmente, cuando la oposición gana una o varias plazas políticas, por muy importantes que éstas sean para el PLD, al partido dominante no le queda más remedio que reconocer su derrota.

### III. LA FUERZA DE LA OPOSICIÓN

Como se dijo, una de las condiciones fundamentales del juego democrático es que haya una oportunidad real de que más de un grupo político pueda acceder al poder, es decir, que exista la alternancia como posibilidad, independientemente de que no se concrete por mucho tiempo. Esto se debe no sólo a un principio de justicia, congruente con el espíritu democrático, sino que constituye un mecanismo sumamente eficaz para evitar el abuso de poder por parte de quienes lo detentan. También funge como un correctivo que permite remover pacíficamente a un gobierno indeseable o fallido, y así mantener la estabilidad, pues a los grupos perdedores en una ronda electoral se les abre

la posibilidad de volver a participar en la siguiente, y ganar “el premio mayor” (McLennan, 1973).

En México, la oposición legal ha sido permitida y fomentada por el régimen, pero en un marco que le impide aspirar seriamente a convertirse en gobierno o a ejercer una influencia importante sobre el proceso político. Sin embargo, parte de la estrategia electoral del régimen mexicano ha consistido en “ceder” algunos espacios de poder a la oposición, como incentivo para que ésta continúe participando en un juego donde tiene la partida perdida de antemano. La decisión de qué tanto espacio de poder se concede a la oposición, dónde, cuándo y bajo qué condiciones, se toma en el gobierno a partir de diversos criterios, de los cuales el voto ciudadano y la movilización en su defensa es sólo uno de ellos, casi nunca decisivo. Los *pay offs* (o recompensas) ofrecidos a la oposición por su participación en la contienda electoral ciertamente se han incrementado con el tiempo. A partir de 1988, cuando el PRI obtuvo su menor votación federal (51%), la oposición ha conseguido más y más importantes espacios, que en toda la historia posrevolucionaria. Antes de ese año, el partido oficial siempre había obtenido una votación superior a 60%, que incluso había alcanzado niveles cercanos a 100%, como ocurre en los sistemas de partido único.<sup>15</sup>

En los comicios federales de 1991, el PRI recuperó buena parte del terreno perdido, al obtener 60% de la votación global y 64% de las diputaciones, lo que le devolvió virtualmente el control de la mayoría calificada (con ayuda de los diputados de sus partidos satélites, como lo es el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).<sup>16</sup> En 1994 el PRI obtuvo 50% de la votación global, pero, por virtud de la le-

<sup>15</sup> Por primera vez, la “mayoría calificada” en la Cámara Baja, de dos terceras partes (necesaria para modificar la Constitución), fue perdida por el PRI, de modo que se vio obligado a negociar con otros partidos de oposición algunas reformas importantes, como la electoral de 1989-1990. De cualquier manera, el PRI quedó con la mayoría absoluta de las diputaciones; 260 de las 500 que constituyen la Cámara de Diputados (55%).

<sup>16</sup> En relación con los comicios locales, el PRI ha obtenido la gran mayoría de los municipios. Allí, los triunfos opositores han sido reconocidos muy lenta y gradualmente desde 1946. Pero incluso en agosto de 1993, en pleno auge opositor y en medio una fuerte crisis de legitimidad del régimen priista —iniciada en 1982 e intensificada en 1988—, el partido oficial gobernaba en 2 126 de 2 342 alcaldías, es decir, en 91% del total. Y en 1989, por primera vez el gobierno reconoció un triunfo opositor en elecciones para gobernador, y por segunda ocasión en 1992 (lo que constituye 6.4% de los estados). Tal decisión convino al interés gubernamental de recuperar parte de la legitimidad perdida en 1988, pero no se ha traducido en una devolución a la ciudadanía de su facultad para decidir quién gana y quién pierde en cada elección.

gislación electoral, ello no sólo le dio la Presidencia sino también 60% de la Cámara de Diputados, es decir, una sobrerrepresentación de 10%. Con mayor claridad aún, en la Cámara de Senadores el PRI ha mantenido una casi inexpugnable hegemonía. De los 64 asientos senatoriales, el PRI había ganado todos hasta antes de 1988, año en que perdió cuatro (6.2%) para recuperar uno más en 1991.<sup>17</sup> La reforma electoral de 1993 abrió el Senado a la oposición con la creación de los senadores de primera minoría, similares de las diputaciones de representación proporcional, de modo que, en cada entidad, el partido que quedara en segundo lugar tendría derecho a un asiento en la Cámara Alta. Pero el número de senadores de mayoría se incrementó a tres, de modo que el PRI pudiera mantener todavía hasta 75% de los asientos del senado, cosa que ocurrió en efecto en 1994. Así, la fuerza de la oposición en el Congreso, aunque ha ido en claro incremento, siempre se ha topado con la aplastante mayoría del partido oficial, que prácticamente ha sofocado cualquier iniciativa suya que no convenga a sus intereses, incluso pasando por encima del mandato constitucional.

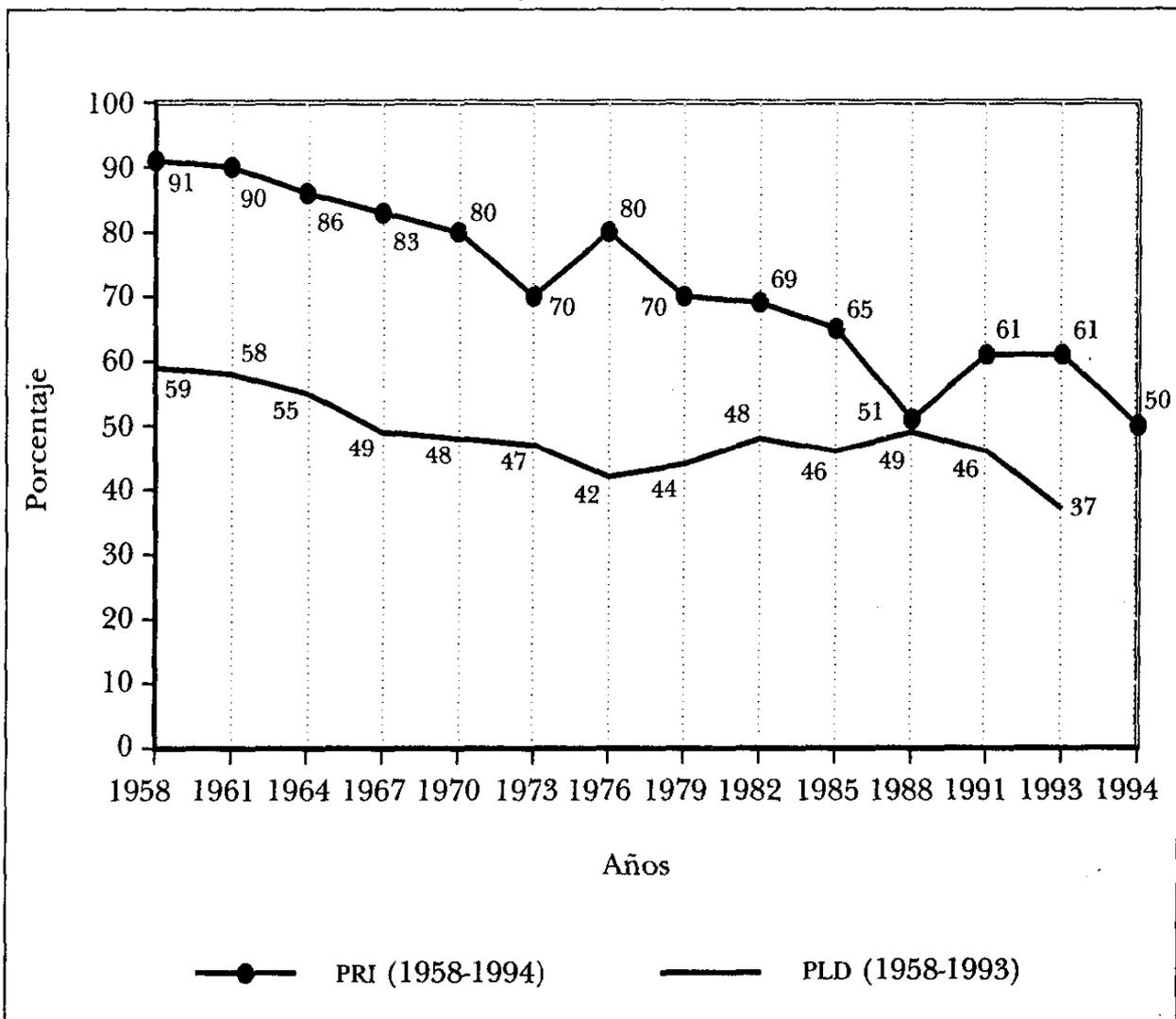
En los regímenes de dominación democrática, como el japonés, por definición, la oposición también tiene un lugar secundario y una influencia política limitada durante la mayor parte del tiempo. En Japón la alternancia no se dio desde 1955 hasta 1993, y en ese lapso el partido gobernante ha triunfado en la gran mayoría de los comicios en todos los niveles. Sin embargo, las condiciones de competencia han sido significativamente diferentes de las de México, y ello se ha traducido en una situación de mayor solidez para la oposición, y en una esfera de poder más amplia, incluso antes de haber podido formar gobierno. La principal debilidad de la oposición en Japón es su fraccionamiento ideológico y programático, así como la estrechez de sus bases electorales, a diferencia del partido dominante, capaz de aglutinar en torno suyo una amplia gama de sectores sociales (Kataoka, 1992).<sup>18</sup> De cualquier

<sup>17</sup> La reforma electoral de 1993 permite el ingreso de por lo menos 32 senadores de oposición, frente a tres de mayoría por entidad, lo que representa 25% de los asientos senatoriales.

<sup>18</sup> Así, incluso cuando la mayoría absoluta de los votos no se ha dirigido al PLD desde 1967, éste ha podido concentrar una mayoría suficiente para formar gobierno por sí solo (salvo en el periodo de 1983 a 1986, en que requirió para gobernar de los ocho diputados, también conservadores, que el Nuevo Club Liberal obtuvo en esa ocasión, y por supuesto, en agosto de 1993, cuando fue desplazado del gobierno por una coalición opositora).

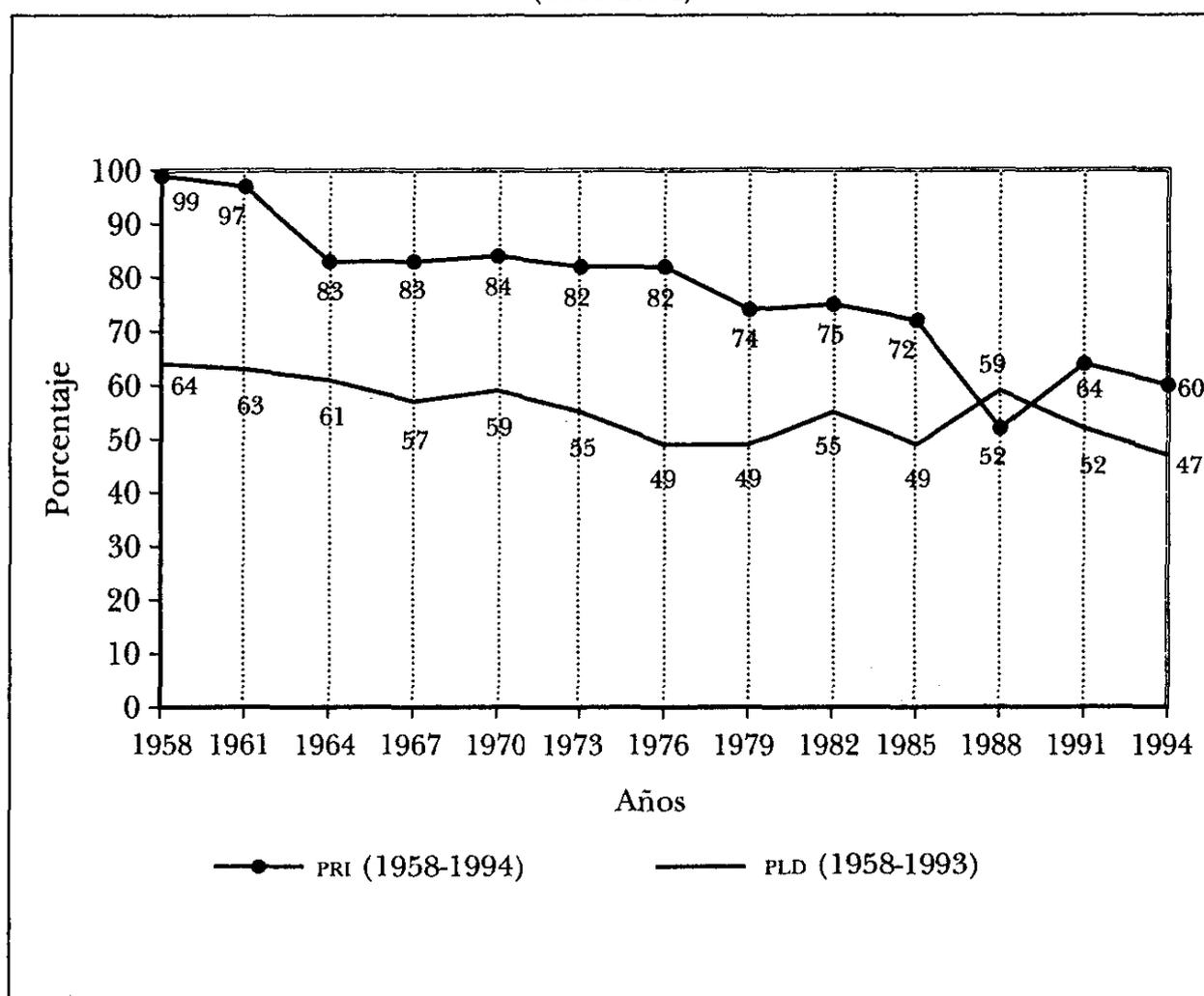
manera, la apabullante hegemonía que ha detentado el PRI en México jamás se ha dado en Japón. Aunque durante los años cincuenta y sesenta el PLD tenía mayoría suficiente como para imponer su voluntad en la Dieta (y ello, dentro de ciertos límites), conforme la oposición ha obtenido más votos y más asientos parlamentarios (sobre todo a partir de 1977), el PLD se ha visto presionado a considerar las posiciones opositoras y buscar consensos antes de imponer un “voto forzado” (*kyoko saiketsu*) o, como se diría en México, una “mayoría mecánica” o “mayoriteo” (Baerwald, 1987: cap. IV). De hecho, el PLD nunca ha podido alcanzar una votación de más de 60%, y en cambio su voto ha descendido hasta 37%. En México, sólo hasta 1988 el PRI obtuvo una votación de menos de 60%, en lo que fue considerado su mayor debacle electoral. Esta diferencia puede apreciarse en la gráfica 1.

GRÁFICA 1  
 Votación de la Cámara Baja del PRI mexicano y el PLD japonés  
 (1958-1994)



Además, aunque el sistema electoral japonés le permite al PLD una sobrerrepresentación en la Dieta (cuyo promedio entre 1958 y 1990 fue de 7%), de cualquier forma jamás ha podido concentrar la mayoría calificada. Su más alto porcentaje parlamentario ha sido de 63.4, en 1960, y el más bajo, de 46.6, en 1993. Y en promedio, en ese lapso la representación del partido dominante ha sido de 55%, cifra ligeramente superior a la representación parlamentaria más baja obtenida por el PRI en la Cámara de Diputados, en las insólitas condiciones de 1988 (52%); es decir, la norma en Japón es la excepción en México, y la excepción en Japón –la remoción del gobierno del partido gobernante– está todavía fuera de posibilidad en México, mientras se sostenga el régimen de partido hegemónico. En la gráfica 2 puede verse la representación comparativa en la Cámara Baja de los partidos gobernantes de México y Japón.

GRÁFICA 2  
Representación del PRI mexicano y el PLD en la Cámara Baja  
(1958-1994)



Así pues, pese a su mayoría en la Dieta, el PLD jamás pudo modificar el texto constitucional por sí solo, siendo ése uno de sus propósitos fundamentales cuando nació en 1955. El PLD tenía el firme propósito de reformar la Constitución de 1947, legado de la ocupación aliada en Japón, por considerarla demasiado liberal, mientras que la izquierda la veía como una garantía para evitar un regreso al ultranacionalismo derechista; la oposición socialista, pese a su minoría en la Dieta, tuvo la fuerza suficiente para impedir la reforma. Diversos intentos del PLD en ese sentido fracasaron desde entonces precisamente por no contar con el poder para hacer tales reformas por sí solo (Otake, 1991). Así, la oposición japonesa, aunque durante 38 años no tuvo la votación que le permitiera formar gobierno, al menos pudo ejercer una especie de veto político en esa y otras decisiones de gran envergadura, cosa que difícilmente ha ocurrido en México.

También en la Cámara Alta (o de Consejeros) el partido dominante ha ganado la mayoría de los escaños, pero de ninguna manera como lo ha hecho el PRI en México. En efecto, la presencia de la oposición en ese órgano legislativo ha crecido gradual pero constantemente. En promedio, el PLD mantuvo 50.8% de la Cámara Alta entre 1956 y 1990 (que contrasta con el 100% del control priista en México en la misma rama legislativa, hasta 1988). De los doce comicios celebrados en ese lapso, el partido dominante retuvo una mayoría absoluta en ocho de ellos. Y en la elección de 1989 el PLD sufrió una fuerte derrota, desconocida en su historia, que le quitó el control de la Cámara de Consejeros; obtuvo sólo 29% del sufragio, que se tradujo en 28.5% de los escaños en la Cámara de Consejeros.<sup>19</sup>

Por otra parte, en México la participación de la oposición en las gubernaturas ha sido muy limitada y, sobre todo, muy reciente. No fue sino hasta 1989 que el gobierno reconoció finalmente el triunfo de un partido opositor, el Partido Acción Nacional, en ese nivel de gobierno. Probablemente muchas elecciones previas fueron ganadas por la oposición, sin que el régimen le hubiera permitido asumir el poder. Después de 1989, la oposición panista ha ganado más gubernaturas; en 1991 se le concedió, después de un conflicto poselectoral, asumir la gubernatura interina por tres años, aunque con "candados" priistas en altos niveles del gobierno estatal (como las secretarías de Gobier-

<sup>19</sup> El Partido Socialista Japonés, el más fuerte partido opositor, fue el ganador indiscutible en esa ocasión, pues con 30.7% de la votación total se quedó con 36.5% de los asientos.

no y de Finanzas). Más tarde, en 1992, se reconoció sin tapujos el triunfo del mismo partido en Chihuahua (donde seis años antes se le arrebató la victoria mediante un enorme y políticamente costoso fraude), y más recientemente, en 1995, se reconoció la victoria del PAN en la entidad más importante después de la capital: Jalisco. Si consideramos Guanajuato dentro de la cuota opositora, tenemos 12% de gubernaturas.

En Japón, aunque la presencia opositora en las gubernaturas ha sido limitada, desde la instauración del régimen político de la posguerra, en 1947, la oposición ya pudo colocar a algunos de sus candidatos como gobernadores (en ese nivel, lo mismo que en el municipal, el poder ejecutivo se elige por votación directa, a la manera de los regímenes presidencialistas).<sup>20</sup> A partir de entonces, el número de gubernaturas en manos opositoras fluctuó entre dos y tres, hasta que en 1967 ocurrió algo insólito: la prefectura de Tokyo cayó en manos de la oposición, lo mismo que la alcaldía de la capital. Después de eso, se registró un fuerte incremento de triunfos opositores en las gubernaturas, hasta llegar a nueve en 1975 (correspondiente a 20% del total); algunas comprendían ciudades de gran importancia cultural, económica y política (como Osaka, Kyoto, Kanagawa y desde luego Tokyo) (Krauss, 1980).<sup>21</sup> Además, cabe destacar que los triunfos opositores en tan importantes plazas tuvieron que ser respetados por el gobierno liberal-democrático, pese a la firme intención del PLD de no dejarlas ir o, una vez perdidas, recuperarlas.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Ese año los partidos de izquierda ganaron cuatro de las 46 prefecturas (8.7%) en que estaba dividido el país (posteriormente se agregó la de Okinawa, cuando la isla retornó al dominio japonés).

<sup>21</sup> Por otra parte, dado que la reelección indefinida es permitida en Japón, algunas de las prefecturas conquistadas por la oposición han quedado en sus manos por varios años. El caso más claro es el de la prefectura de Kyoto, que fue ganada en 1950 por una figura independiente, pero apoyada por una coalición de la izquierda (el Partido Socialista Japonés y el Partido Comunista Japonés), y así permaneció por 28 años, cuando las desavenencias y rivalidades entre los componentes de dicha coalición llegaron a tal extremo que el gobernador decidió no buscar su octava reelección.

<sup>22</sup> Por ejemplo, en los comicios para la gubernatura de Tokyo en 1967, el partido dominante desplegó una intensa campaña para evitar ser despojado de tan importante cargo por la oposición, y utilizó en esa ocasión el temor al socialismo y a la inestabilidad, al alertar a la ciudadanía sobre el riesgo de que se erigiera una "República Popular de Tokyo" precisamente en el área capitalina. Pero su campaña no tuvo éxito. No le quedó más remedio que reconocer el triunfo del candidato opositor, quien aventajó con un estrecho margen a su adversario liberal-democrático: 44.5% frente a 41.7%. Cuatro años más tarde, al renovarse los poderes estatales, el PLD no escatimó fondos ni

Así pues, la fuerza e influencia de la oposición en Japón, reducidas como han sido en un contexto democrático, superan con mucho las que ha podido ejercer la oposición en México. Igualmente, sus derechos legales han sido mucho más respetados por el gobierno y el partido dominante, las oportunidades institucionales para contender por el poder han sido más equitativas y sus victorias electorales respetadas, independientemente de la importancia de la plaza en cuestión. La culminación de este proceso es, desde luego, el arribo al gobierno de la oposición coaligada, en agosto de 1993. Y así como en México la limitada apertura a la oposición ha contribuido a la continuidad del régimen hegemónico, en Japón el respeto a los derechos de la oposición por parte del PLD, paradójicamente, contribuyó a mantenerlo en el poder durante 38 años.<sup>23</sup>

## CONCLUSIÓN

Hay otros puntos que distinguen el régimen político japonés del mexicano que no han sido tocados aquí, o no con el detalle suficiente, como es la autonomía del poder judicial, la equidad de los medios de comunicación en el trato a los partidos (establecida por ley), la propia autonomía de esos medios, un cierto grado de democracia interna en el mismo PLD, la autonomía de las corporaciones civiles respecto del partido dominante y de las estructuras del Estado, y el mayor respeto a los derechos humanos y políticos de la mayoría ciudadana (Beer, 1989). Pero

---

otros recursos para recuperar tan importante plaza y, sin embargo, no pudo evitar la reelección del gobernador opositor quien, por el contrario, triunfó en esta ocasión por un amplio margen (64.7% frente a 34.7%) (Steiner, 1980: 329-335).

<sup>23</sup> Sin embargo, en Japón dicha respuesta tuvo que ver no sólo con una estrategia concreta para prolongar la dominación, como en México, sino también con las condiciones relativamente más competitivas que prevalecen en un régimen de partido dominante, y que obligan a éste a ser más sensible a las presiones opositoras y más respetuoso de sus derechos. En efecto, Muramatsu y Krauss (1991: 345 y 348) concluyeron, tras analizar la política del PLD hacia la oposición y los grupos que la respaldan, que: "*La paradoja del sistema de partido dominante en Japón es que un menor control sobre el sistema puede haber resultado en un poder mayor y más prolongado sobre éste. Dicho de otra manera, los partidos dominantes, en un mercado más pluralista y políticamente competitivo, como el de Japón, pueden tener mayores incentivos para reaccionar al cambio social, para ampliar su coalición social y responder a las exigencias de los grupos sociales opositores. A cambio, pueden lograr un potencial mayor para mantenerse en el poder[...] la flexibilidad del PLD en respuesta a casi todos los grupos de interés, sin excluirlos, puede dar una clave de la capacidad del partido para perpetuar su dominio.*"

baste con los elementos aquí analizados para que pueda ser percibida una diferencia cualitativa entre ambos tipos de sistema de partidos. En efecto, en una visión macropolítica, el sistema de partidos japonés muestra un fuerte parecido institucional con el mexicano, así como una serie de similitudes en diversos procesos políticos y electorales. De hecho, puede decirse que en la gama de los sistemas partidistas el mexicano podría ubicarse junto al japonés (y en muchos otros aspectos, al de India). Pero la brecha que los separa es suficientemente importante como para que uno de los regímenes observados (el mexicano) se ubique entre los no competitivos, mientras que el otro (el japonés) quede claramente dentro del área de los sistemas competitivos. Al concentrar la lupa en las diferencias existentes entre ambos sistemas de partido, entonces éstas aparecen como sustanciales e incluso, en más de un sentido, enormes.

Esto debe servir, por un lado, para dejar en claro que el régimen político mexicano no es ni ha sido de dominación democrática como el japonés, el indio o el sueco; y por otro, para establecer un parámetro que permita evaluar en qué medida el régimen mexicano se aproxima a uno de dominación democrática, conforme avanza en su reforma política y electoral. Por ahora, aunque la distancia se ha acortado en algunos aspectos, es todavía considerable. Pero ello no implica que el régimen mexicano no pueda transformarse en uno de dominación democrática, apoyándose en las numerosas similitudes existentes entre ambos sistemas, reformando sus prácticas y reglas. La tarea no parece fácil, pero tampoco imposible. Y el intento bien vale la pena para mantener lo que es valioso del régimen mexicano, y superar al mismo tiempo sus aspectos perniciosos, vistos desde una perspectiva democrática. Desde luego, la exhortación para que la élite oficial mexicana haga las reformas pertinentes en ese sentido ha sido formulada ya desde hace años, y, ciertamente, mientras más pase el tiempo sin que se realice esa transformación, más complicado resultará su intento. Hoy en día, las dificultades económicas y políticas en que se encuentra México, y que quizás pudieron ser evitadas por medio de una reforma democrática oportuna, dificultan todavía más el paso para transformar el actual régimen de partido hegemónico en uno de auténtica dominación democrática.

## BIBLIOGRAFÍA

- Baerwald, Hans (1986), *Party Politics in Japan*, Boston, Allen & Unwin.
- Beer, Lawrence (1989), "Law and Liberty", en T. Ishida y E. Krauss (eds.), *Democracy in Japan*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, pp. 67-87.
- Blaker, Michael (1979), "The Conservatives in Crisis", en Herbert Passin (ed.), *A Season of Voting: The Japanese Elections of 1976 and 1977*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, pp. 13-42.
- Crespo, José Antonio (1992), "Crisis económica, crisis de legitimidad", en Soledad Loaeza (coord.), *México; auge, crisis y ajuste. Los tiempos del cambio*, tomo I, México, Fondo de Cultura Económica.
- (1994), "De la hegemonía revolucionaria a la dominación democrática", *Política y Gobierno*, núm. 1, CIDE, enero-junio.
- (1995), *Urnas de Pandora; partidos políticos y elecciones en el gobierno de Salinas*, México, Espasa-Calpe/CIDE.
- Curtis, Gerald (1971), *Election Campaigning Japanese Style*, Nueva York, Columbia University Press.
- (1976), "The 1974 Election Campaign: The Political Process", en Michael Blaker (ed.), *Japan at the Polls: The House Councillors Elections of 1974*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, pp. 45-80.
- Dahl, Robert (ed.) (1966), *Political Opposition in Western Democracies*, New Haven, Yale University Press.
- Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave; Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Kataoka, Tetsuya (1992), "The 1955 System; The Origin of Japan's Postwar Politics", en Tetsuya Kataoka (ed.), *Creating Single-Party Democracy; Japan's Postwar Political System*, Stanford, Hoover Institution Press, pp. 151-168.
- Krauss, Ellis (1980), "Opposition in Power: The Development and Maintenance of Leftist Government in Kyoto Prefecture", en Steiner, Krauss y Flanagan (eds.), *Political Opposition and Local Politics in Japan*, Nueva Jersey, Princeton University Press, pp. 383-424.
- Matsuyama, Yukio (1989), "Japanese Politics in Transition", Nueva York, Columbia University, East Asian Institute, Institute Reports.
- McLennan, Barbara (ed.) (1973), *Political Opposition and Dissent*, Nueva York, Dunellen Publishing Co.
- Muramatsu, Michio y Ellis Krauss (1991), "El partido dominante y las coaliciones sociales en Japón" en T. J. Pempel (coord.), *Democracias diferentes; los regímenes con un partido dominante*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 323-348.
- Novelo, Silvia (1993), "Japón; política y corrupción", *Cuaderno de Nexos*, núm. 59, mayo.
- O'Donnell, Guillermo y Philipp Schmitter (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias internas*, Buenos Aires, Paidós.

- Otake, Hideo (1991), "Controversias sobre la defensa y dominio unipartidista; la oposición en Japón y Alemania Occidental", en T. J. Pempel, *op. cit.*, pp. 152-190.
- Passin, Herbert (1979), "The Significance of the Elections", en Herbert Passin, *op. cit.*, pp.160-187.
- Pempel, T. J. (1991), "El dominio de un partido y la creación de regímenes", en T. J. Pempel, *op. cit.*, pp. 379-409.
- Ranney, Austin (1981), "Candidate Selection", en D. Butler, H. Penniman y A. Ranney (eds.), *Democracy at the Polls; a Comparative Study of Competitive National Elections*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, pp. 75-106.
- Reed, Steven (1981), "Gubernatorial Elections in Japan", en J. C. Campbell (ed.), *Parties, Candidates and Voters in Japan; Six Quantitative Studies*, Michigan, The University of Michigan, pp. 139- 167.
- Richardson, Bradley y Scott Flanagan (1984), *Politics Japan*, Harper Collins Publishers.
- Sartori, Giovanni (1988), *Teoría de la democracia: El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza.
- (1976), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza.
- Segovia, Rafael (1991), "Prólogo", en T. J. Pempel (coord.), *op. cit.*
- Steiner, Kurt (1980), "Progressive Local Administrations: Local Public Policy and Local-National Relations" en Steiner, Krauss y Flanagan, *op. cit.*, pp. 317-352.
- Stockwin, J. A. (1987), "Japan: The Leader-Follower Relationship in Parties", en Alan Ware (ed.), *Political Parties; Electoral Change and Structural Response*, Nueva York, Basil Blackwell, pp. 96-116.
- Thayer, Nathaniel (1969), *How the Conservatives Rule Japan*, Nueva Jersey, Princeton University Press.
- Ware, Alan (1987), "Parties under Electoral Competition", en Alan Ware (ed.), *op. cit.*, pp. 1-23.