

Anuario Internacional CIDOB 2000 edición 2001

Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2000

México en 2000.

Jorge I. Domínguez

México en 2000

Jorge I. Domínguez
Clarence Dillon Professor
de Relaciones Internacionales
y Director del Weatherhead
Center for International Affairs,
Harvard University.

A las 23 h del 2 de julio de 2000, en la ciudad de México, José Woldenberg, presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), apareció frente a las cámaras de televisión en la cadena nacional para anunciar que los recuentos rápidos y las encuestas de salida indicaban que Vicente Fox, candidato de la Alianza para el Cambio encabezada por el Partido de Acción Nacional (PAN), había sido elegido presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Al terminar esta transmisión, en pocos minutos las cámaras se desplazaron inmediatamente a Los Pinos, residencia y oficina presidencial, para escuchar al presidente Ernesto Zedillo. Con la bandera de México y el busto de Benito Juárez a su espalda, Zedillo tomó nota de la declaración de Woldenberg y felicitó a Fox por su elección como presidente, prometiendo su colaboración y respaldo durante el proceso de transición. Al concluir Zedillo, la tercera e instantánea emisión se hizo desde las oficinas centrales del Partido Revolucionario Institucional (PRI), gobernante del país durante siete décadas. Su candidato presidencial, Francisco Labastida, reconoció que la tendencia de los votos no le era favorable, aunque esperaba al recuento final para más detalles. Pronto, sin embargo, con lágrimas en las mejillas, irrumpió una voz instando a todos los priístas a cantar el himno nacional. En el transcurso de esos intensos quince minutos, por primera vez en su historia, México observó, confirmó y celebró una plena transición constitucional hacia un régimen político más democrático que civilizadamente había elegido, y reconocía la elección de un candidato presidencial de la oposición. En 2000, México consolidó su transición democrática al mismo tiempo que obtuvo las tasas más altas de crecimiento económico en veinte años. Además, consolidó su relación con Estados Unidos, profundizando su relación comercial y reduciendo sus discrepancias sobre temas políticos bilaterales.

A comienzos de los noventa, una común percepción entre muy diversos analistas en Asia, Europa, y las Américas sugería la extraordinaria dificultad de ejecutar una doble y simultánea transición hacia una economía de mercado y hacia una democracia representativa. Se citaba a Rusia como ejemplo de un intento fallido de proceder con ambas transiciones, y a México como ejemplo supuestamente exitoso de una estrategia opuesta: priorizar la transición del estatismo económico hacia una economía más abierta, postergando la transición democrática. Alrededor de 1995, sin embargo, se sumaba México a la lista de las transiciones fallidas. El pánico financiero que estalla en México a finales de 1994 y que se prolonga durante 1995 coincide con una apreciación que la transición democrática mexicana parecía paralizada mientras que se agravaban los incidentes de corrupción, ligada muchas veces al narcotráfico. En este artículo, sugiero que los mejores resultados logrados en México a finales de los noventa y particularmente en 2000 ocurren precisamente gracias a la simultaneidad e interconexión de una triple transición: hacia la democracia, hacia la apertura de su economía, y hacia mejores relaciones con su vecino del norte. El anterior intento en México de compartimentar sus procesos de cambio fue un error conceptual y político, error lamentablemente compartido con innume-

rables analistas que en un primer momento celebraron equivocadamente el fugaz y transitorio éxito mexicano de comienzos de los noventa.

Los resultados económicos

El PIB per cápita no creció en México durante los ochenta. Y en el primer quinquenio de los noventa se vio anulado por el pánico de 1995, como se observa en el Cuadro 1. El ritmo de crecimiento económico durante el segundo quinquenio de la década de los noventa fue más alto y más sostenido que la experiencia de los 15 años anteriores. En particular, el crecimiento del PIB y del PIB per cápita en 2000 fue notable. El muy buen crecimiento de la economía en 1997 podía atribuirse a la recuperación de la aguda crisis de 1995, pero el crecimiento todavía mejor de 2000 representaba el quinto año de crecimiento económico consecutivo. La economía mexicana por fin parecía consolidar su transición de una economía estancada durante década y media hacia una mucho más persistentemente dinámica. La transformación económica de México no ocurrió de espaldas al mundo. Al contrario, México pasó de ser uno de los

principales ejemplos en los setenta de una economía encerrada dentro

del modelo de industrialización mediante la sustitución de importaciones a ser ejemplo de una nueva inserción económica internacional. México se abre especialmente al comercio con Estados Unidos. A finales de los noventa, el comercio con Estados Unidos

representaba las 4/5 partes del comercio exterior de México. Los datos

del dinamismo comercial son impresionantes. Las exportaciones mexicanas a Estados Unidos no llegaban a los 10.000 millones de dólares en 1980, y escasamente sobrepasaron los 17.000 millones de dólares en 1990. En 1993, último año previo a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), las exportaciones mexicanas a Estados Unidos ya excedían los 43.000 millones de dólares. Se exportan 100.000 millones de dólares en 1998 y aproximadamente 130.000 millones de dólares en 2000. El valor total del comercio bilateral entre México y Estados Unidos en 2000 sobrepasó los 235.000 millones de dólares¹. Igualmente clave es la consistencia y carencia de interrupción de este pujante desarrollo comercial. Desde que entró en vigor el TLCAN, no hubo año sin crecimiento del comercio

entre México y Estados Unidos. México desarrolló también una política comercial activa para promover sus relaciones económicas con diversos países latinoamericanos. Durante los noventa, México firmó acuerdos de libre comercio con Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela. Su comercio con ellos se incrementó notablemente durante esa década aunque, sin embargo, en 2000 el valor total del intercambio comercial con América Latina representaba solamente alrededor del 4% de las exportaciones y del 2% de las importaciones de México. El Gobierno del presidente Zedillo persistió en su intención de promover el libre comercio. Pocos días antes de las elecciones presidenciales de julio de 2000, México firmó un nuevo tratado de libre comercio con Guatemala, Honduras y El Salvador, complementando así su red de tales acuerdos con todos sus vecinos centroamericanos, que entrará en vigor en 2001. Durante 2000, Zedillo también prosiguió negociaciones en búsqueda de acuerdos de libre comercio con Belice, Panamá, Ecuador, Perú, y Trinidad y Tobago.

Persisten, sin embargo, nubarrones en el pasado reciente y futuro probable del comportamiento de la economía mexicana y de sus relaciones económicas internacionales. Precisamente por su íntima vinculación con Estados Unidos, la economía mexicana creció a fines de los noventa pero se contagió en las últimas semanas de 2000 con el “catarro” de la economía norteamericana. Ya en diciembre de 2000 la desaceleración del crecimiento de la economía mexicana iba a la par del proceso similar en la del vecino del norte; sectores de la industria mexicana sufrían una recesión económica a finales de 2000. Un segundo factor de preocupación es la volatilidad económica internacional que ha afectado a México aun en los años de crecimiento económico. Se observa una extraordinaria volatilidad en los movimientos bursátiles, resumidos en el Cuadro 2, impactados por los movimientos de capital financiero de riesgo. Sin embargo, la inversión extranjera directa ha tendido a aumentar durante la década de los noventa y a estabilizarse durante su segundo lustro. En 2000, por ejemplo, a pesar de la caída de la Bolsa de México ese año, aumentó la inversión extranjera directa en México, reteniendo la tendencia estable y positiva de años anteriores que se resume en el Cuadro 2. 2000 fue el cuarto año consecutivo con una inversión extranjera directa neta superior a diez mil millones de dólares. Un tercer factor de incertidumbre es el futuro de sus relaciones económicas con la Unión Europea. La participación de la UE en el comercio exterior de México se redujo de 11,4% en 1990 a 7,1% en 1995. Alarmado por la concentración de su comercio internacional en su vecino del norte, en

“El anterior intento en México de compartimentar sus procesos de cambio fue un error conceptual y político”

mayo de 1995 México propuso una negociación sobre sus relaciones comerciales con la UE. Al comenzar formalmente a fines de 1998 las negociaciones para un tratado de libre comercio entre México y la UE, la participación de ésta en el comercio exterior de México había descendido a 6,4%. El tratado se firmó el 24 de noviembre de 1999 y entró en vigor el 1 de julio de 2000. Sin embargo, durante el primer semestre de 2000, las exportaciones mexicanas a la Unión Europea descendieron². En 2000, México también firmó un acuerdo de libre comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio, que entrará en vigor en 2001.

México fue en 2000, como lo ha sido ya largos años, principalmente un exportador de productos industriales; durante el segundo lustro de los noventa, las manufacturas representaron más del 85% de las exportaciones mexicanas. Los principales productos que exporta a Estados Unidos, por ejemplo, provienen del sector de automóviles. México dejó hace años de ser principalmente un exportador de petróleo crudo, rubro que representa normalmente menos del 10% de las exportaciones mexicanas. Este perfil industrial productivo y exportador señala, por supuesto, que muchas de las exportaciones mexicanas competirían directamente con la producción de empresas europeas. México impone menos barreras a sus importaciones de la UE que viceversa y ha venido importando de Europa mucho más de lo que Europa importa de México. Por otra parte, el dinamismo de sus exportaciones a Estados Unidos sugiere que las exportaciones mexicanas poseen calidad competitiva; el déficit de importaciones europeas no se puede explicar simplemente como respuesta a la calidad de la producción mexicana. Las principales barreras que han impedido un desarrollo comercial dinámico entre México y la UE se encuentran en esta última. Los buenos resultados económicos de México a fines de los noventa, y en particular en 2000, no fueron ajenos a los procesos de democratización. Un factor fue la señal comunicada al Gobierno y a los políticos mexicanos por los inversores internacionales, especialmente de Wall Street, en público y en privado, que para ellos lo más importante de la elección mexicana no era el nombre del ganador de la presidencia sino un proceso constitucional que garantizara la estabilidad político-económica. Por supuesto, esta actitud era posible porque se preveía que el próximo presidente sería Fox o Labastida, ambos aceptables para los inversores internacionales. Pero el mensaje no dejó de ser útil. Convenció al presidente Zedillo y a sus más cercanos colaboradores de la importancia fundamental de que la elección fuere libre, transparente, y competitiva, con un recuento honrado³. Fue también útil que la UE insistiera en la

inserción de una cláusula democrática en el tratado de libre comercio firmado en noviembre de 1999, y positivo también que algunos parlamentos europeos (Italia fue el caso más notorio) demoraran ratificar dicho acuerdo hasta la celebración de las elecciones. A su vez, este impacto democratizante externo habría sido muy inferior si la economía mexicana no se hubiera abierto a la globalización. En términos conceptuales y prácticos, fue útil la simultaneidad e interconexión de la triple transición hacia la democracia, hacia la economía de mercado y hacia una estrecha relación con otros países, especialmente con Estados Unidos. Esa interconexión permitió la democracia, estabilizó la economía y fortaleció las relaciones con Estados Unidos.

La política económica

La política económica de México durante 2000 tuvo un objetivo fundamental: impedir la repetición de una hecatombe económica al final del sexenio del presidente Zedillo. México sufrió una crisis política al finalizar el sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-70). Padeció graves crisis económicas al finalizar los sexenios de Luis Echeverría (1970-76), José López Portillo (1976-82), Miguel de la Madrid (1982-88), y Carlos Salinas (1988-94). La confiabilidad económica del Gobierno frente a la ciudadanía y los inversores extranjeros requería evitar la repetición de tales hechos. Aunque había sido impresionante la tasa de crecimiento económico a partir de 1996, otra crisis económica de fin de sexenio tornaría más difícil el intento de confirmar a México como un país de estable y alto crecimiento económico. Por tanto, la noticia económica más importante del año fue, precisamente, la carencia de noticia, es decir, la ausencia de otro pánico financiero, de otro descalabro del peso, de otra recesión inesperada. Nada de eso ocurrió. Durante 2000, el Gobierno de México redujo el ritmo inflacionario y evitó desequilibrios en el sector externo, manteniendo rigidez monetaria, una apreciación moderada del valor del peso y disciplina fiscal. México mantuvo su tranquilidad económica durante la campaña electoral, durante los cinco meses del período de transición, e inmediatamente después de la inauguración presidencial de Vicente Fox. En estos propósitos de mantener la estabilidad económica para promover la estabilidad política, la oposición tácitamente apoyó al Gobierno de Zedillo. Este comportamiento facilitó, por supuesto, tanto el proceso de democratización como el mejor desempeño económico, otro ejemplo del valor de la simultaneidad de los procesos de transición política y económica.

Frente a ese gran logro, otras medidas económicas palidecen pero dos de ellas merecen comentario. Bajo la dirección del secretario de Energía, Luis Téllez, en 1999 México colaboró eficazmente con la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y diversas empresas petroleras internacionales para aumentar los precios del petróleo que, en 1998 en términos reales, habían caído cerca de los niveles más bajos del siglo XX. Fue una tarea delicada porque México no era y no quería ser miembro de la OPEP para no dañar sus relaciones con Estados Unidos. Por otra parte, era improbable que se concertara un aumento de los precios internacionales del petróleo sin la colaboración de México. Téllez logró convencer a la OPEP y a Estados Unidos que colaboraba con todos, mientras que aumentaban los precios. El precio promedio del petróleo mezcla mexicano fue de 8,68 de dólares en enero y 22,32 en diciembre de 1999. Durante 2000, México continuó colaborando con la OPEP, sin enojar a Estados Unidos, para retener el precio alto de los crudos exportados. El aumento del precio de petróleo explica en parte el aumento del valor de las exportaciones mexicanas, el equilibrio de su sector

externo y el eficaz comportamiento

de su economía en 2000, pero es menester recordar que el efecto

del alza del precio del

petróleo representó sola-

mente alrededor del 1%

del PIB mexicano en

2000. El principal aporte

del alto precio del petró-

leo fue al fisco mexicano,

ya que los impuestos paga-

dos por Petróleos Mexicanos

(PEMEX) representan entre la

cuarta y la tercera parte de la totalidad

de los ingresos fiscales de México.

Una segunda importante medida durante 2000 fue el saneamiento y la internacionalización definitiva de la banca privada mexicana. La llamada desincorporación (privatización) del sistema financiero mexicano se desarrolló durante 1991-1992. El Gobierno mexicano también concedió licencias de operación a bancos radicados en Estados Unidos y Canadá como parte del TLCAN: en 2000, operaban en México unos cincuenta bancos comerciales. La nueva banca comercial privada se enfrentó a problemas por la mala administración de créditos, dificultades que se agravaron durante la crisis financiera de 1995. La tasa de cartera vencida del sistema bancario rondaba el 20% en 1995. El Gobierno aplicó diversas medidas de rescate financiero en los próxi-

mos años, de los cuales la más importante fue la creación del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). En 1998, los pasivos absorbidos por FOBAPROA equivalían a alrededor de la quinta parte del PIB. Una auditoría internacional, solicitada por el Gobierno de México, señaló graves irregularidades en el FOBAPROA. La oposición acusó al Gobierno de ocultar información que revelaría actividades ilegales, entre ellas la canalización de fondos del Banco Unión a la campaña presidencial de Ernesto Zedillo. La solución a esta grave crisis tuvo tres partes. La primera fue el reemplazo de FOBAPROA por el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), entidad autónoma con mayor control sobre sus propios recursos y funcionamiento, que comenzó a operar en mayo de 1999. Esta medida fue autorizada por el voto conjunto en el Congreso de dos de los tres principales partidos políticos, el PRI, partido del presidente Zedillo, y el PAN, uno de los dos principales partidos de oposición. Solamente mediante la cooperación entre estos dos partidos se pudo obtener la mayoría necesaria en el Congreso para reformar las normas que rigen al sector financiero, y solamente mediante este instrumento democrático y parlamentario se podría establecer una nueva credibilidad financiera con vista al futuro. Si el presidente Zedillo, con el apoyo del PRI, hubiera intentado imponer una solución por sí solo, la reforma habría carecido de confiabilidad y de suficiente apoyo político. Para finales de 2000, los pasivos absorbidos por el IPAB se habían reducido al 14% del PIB. Y, más importante todavía, el recurso a la concertación democrática permitió una fácil transición del reformado sistema financiero de la presidencia de un priísta a la de un panista.

El segundo aspecto de la solución fue un fallo de la Suprema Corte de Justicia sobre la demanda que obligaba al Ejecutivo a entregar toda la información solicitada a la transferencia de fondos del Banco Unión a la campaña de Ernesto Zedillo. El Ejecutivo se había negado, alegando que eso violaría el secreto bancario. En agosto de 2000, la Suprema Corte falló contra del presidente Zedillo, ordenándole entregar la información solicitada. La fecha es importante. Fue semanas después de la derrota del PRI en las elecciones presidenciales. La Suprema Corte pudo sentirse políticamente más libre de fallar de acuerdo las normas legales establecidas, un aporte de la democratización del país a su saneamiento más general. En todo caso, el fallo de la Suprema Corte tuvo un doble resultado benéfico: contribuyó a facilitar la información para el saneamiento definitivo del sector bancario y permitió mayor conocimiento sobre las prácticas de financia-

“En estos propósitos de mantener la estabilidad económica para promover la estabilidad política, la oposición tácitamente apoyó al Gobierno de Zedillo”

ción de campañas políticas. El problema fundamental, sin embargo, persistía. La banca comercial mexicana era débil, vulnerable, e ineficaz. Solamente el Banco Nacional de México (BANAMEX) parecía tener solidez. Así pues, el Gobierno de México decidió permitir la adquisición de los bancos mexicanos, quebrados o al borde de la quiebra, por el Banco Santander Central Hispano (BSCH) y por el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA). En 2000, el BBVA compró el Banco de Comercio, en ese momento el segundo banco de México, inyectando 2.500 millones de dólares, y lo fusionó con un banco más pequeño que ya operaba. El nuevo banco surgía como el mayor de México, controlando aproximadamente el 30% de los préstamos del sistema bancario mexicano. El BSCH compró el Banco Serfín, que fue en un momento el tercer banco más importante de México. FOBABROA e IPAB habían invertido 12.000 millones de dólares en el Banco Serfín, para intentar sacarlo a flote, pero sin éxito. El BSCH también fusionó Serfín con la red bancaria que ya operaba en México, controlando entre 12 y 18% de diversas actividades financieras en el país. En junio 2000, BBVA y BSCH, incluyendo los recién comprados Banco de Comercio y Serfín, ya controlaban más del 44% del total de los depósitos en el sistema bancario mexicano. Al terminar 2000, bancos extranjeros -incluyendo BSCH, BBVA y también Citibank, Fleet Boston, y otros- dominaban el sistema financiero mexicano. Los mecanismos para liquidar la crisis bancaria parecían por fin estar funcionando con mayor transparencia y eficacia a través de la internacionalización del sistema financiero⁴.

La campaña electoral

La política económica y sus resultados convivieron con la campaña electoral durante el primer semestre de 2000. La campaña electoral comenzó con un hecho sin precedente: el PRI se adhirió a procedimientos más democráticos para la selección de su candidato presidencial que los otros partidos. Francisco Labastida ganó la nominación presidencial del PRI en una elección interna en su partido en la que votaron millones de personas. Vicente Fox y Cuauhtémoc Cárdenas, candidatos presidenciales del PAN y del Partido de la Revolución Mexicana Democrática (PRD) respectivamente, tuvieron poca oposición dentro de sus partidos. (La Constitución mexicana prohíbe la reelección del presidente y de los miembros del Congreso de la Unión). La elección de 2000 se benefició de una larga serie de cambios a la ley y procedimientos electorales que venía reali-

zándose por muchos años. La creación del IFE resultó ser fundamental. La elección para la renovación del Congreso en 1997 fue la primera bajo los auspicios del IFE, y fue también la primera en que perdió el PRI su mayoría en la Cámara de Diputados. El IFE es autónomo y profesional. Los consejeros del IFE son ciudadanos cuyo nombramiento requiere una supermayoría en el Congreso para garantizar que los apoyen por lo menos dos de los tres grandes partidos. La ley otorga amplios recursos para la financiación del IFE, de todo el proceso electoral, y de las campañas de los partidos políticos. La campaña presidencial de 2000 fue la primera en que hubo relativa paridad de financiación entre el Gobierno y la oposición. La reforma electoral, vigente en 2000, también exige que los encargados de las casillas electorales sean ciudadanos seleccionados al azar en su distrito. La ley garantiza la confección del padrón electoral, que se somete a auditorías profesionales e imparciales; se entrega copia del padrón a cada partido. Cada ciudadano recibe un carné electoral con su fotografía y su huella digital. Observadores de todos los partidos, y también otros nacionales e internacionales inscritos de antemano como tales, pueden controlar todas las instancias del proceso electoral.

Durante la campaña electoral, Labastida y el PRI estaban convencidos que ganarían las elecciones. Diversos factores justificaban esa opinión. La oposición estaba dividida; habían fracasado los intentos de crear una magna coalición opositora. Labastida podría ganar la presidencia sin mayoría absoluta. Labastida ya había ganado por amplio margen una elección primaria libre en el PRI, elección en que se permitió la participación de votantes independientes. El público le conocía, por tanto, como dispuesto a observar prácticas democráticas. La economía mexicana, como ya se señaló, tuvo un buen comportamiento a partir de 1996. El PRI estaba bien organizado y financiado. La oposición se dividió no sólo entre dos candidatos inteligentes, capaces, y de peso político sino también entre sus tácticas. El PRD y Cárdenas insistieron en desarrollar una campaña que hizo hincapié en la discusión de programas específicos de gobierno. Fox, por su parte, insistió en un solo tema: la necesidad del cambio. Los detalles de este cambio no eran particularmente importantes, aunque Fox siempre se expresó en un contexto que apoyaba la transición democrática, la economía de mercado, y la inserción de México en el mundo colaborando con Estados Unidos; estos dos últimos puntos a veces se resumían con la breve cita biográfica que Fox había sido un ejecutivo de la Coca Cola. Cárdenas y el PRD respondían que ellos representaban el cambio verdadero frente al PRI. Cada candi-

dato formó una coalición con otros pequeños partidos. Cárdenas encabezó la Alianza por México, con el PRD, y cuatro pequeños partidos de izquierda de los cuales el mayor era el Partido del Trabajo. Fox organizó la Alianza por el Cambio conjuntamente con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), un partido mucho más conservador que los partidos ecologistas en otros países.

La elección de 2000 fue distinta a la de 1988 y, en menos medida, a la de 1994. No solamente porque los procedimientos electorales fueron más confiables, libres y transparentes, sino también porque las diferencias entre los tres candidatos sobre cuestiones fundamentales fueron menores. Ninguno dudaba del valor del constitucionalismo democrático. Todos reconocían la importancia de la apertura de la economía mexicana y su nueva inserción internacional. Los buenos resultados económicos, en particular el éxito comercial del TLCAN que todos decían apoyar, contribuyeron a despolarizar la política mexicana, facilitando así la transición democrática, y subrayando el valor de la interconexión de la triple transición. Todos abogaban por medidas sociales que educasen mejor a los mexicanos, protegiesen su salud, y compensasen a los

desfavorecidos por la apertura del mercado. Todos insistían que el TLCAN era mejorable y que debía ser modificado para aproximarse más al modelo de la UE, permitiendo en particular mayor libertad para el movimiento transfronterizo de las personas en el marco de América del Norte y creando un mecanismo para compensar las regiones subdesarrolladas o las castigadas por el proceso de integración económica. Las encuestas de opinión pública durante la campaña indicaron que Labastida obtuvo un margen adicional de apoyo después de la elección interna del PRI celebrada a fines de 1999 pero que pronto empezó a perderlo. En enero de 2000, Labastida retenía casi el 50% del electorado, Fox obtenía el 40%, y Cárdenas poco más del 10%. La votación a favor de Cárdenas aumentaría durante la campaña pero sin exceder el 20% del electorado en las encuestas. El margen de Labastida se fue estrechando hasta llegar a un empate técnico para fines de abril, es decir, aunque Labastida parecía seguir adelante, la diferencia con Fox quedaba dentro del margen de error estadístico de las encuestas. Así se mantuvo la contienda hasta el día mismo de la elec-

“La campaña presidencial de 2000 fue la primera en que hubo relativa paridad de financiación entre el Gobierno y la oposición”

ción.

El electorado

La principal preocupación del electorado mexicano -respondiendo a la pregunta abierta ¿cuál diría Ud. que es el problema más importante al que se enfrenta el país hoy en día?- durante toda la campaña presidencial fue la seguridad pública; el nivel de preocupación llegó a ser 29% de los entrevistados en julio de 2000⁵. La preocupación por la economía se mantuvo consistentemente en segundo lugar, y dentro de estos temas la preocupación sobre el desempleo pasó de ser la cuarta (criterio del 9% del electorado) en febrero de 2000 a ser la tercera (con 13% del electorado) en julio de 2000. No hubo variación significativa, sin embargo, en la preocupación por la pobreza, que osciló entre el 11-14%, la educación (invariable al 2%), o el narcotráfico (invariable al 1%). La preocupación por la corrupción en el Gobierno fue de 9% en julio, y varió poco durante la campaña. La debilidad de la supuestamente poderosísima maquinaria del PRI fue una de las sorpresas de la campaña. La impresión derivada de la historia reciente mexicana resaltaba el enorme poder de este partido para contactar a cada ciudadano. Sin embargo, solamente la quinta parte de los votantes recibieron en su casa propaganda o cartas del PRI o de la campaña de Francisco Labastida. Solamente el 12% fue visitado por algún representante del PRI, y nada más que el 2% recibió algún regalo para incentivar su voto. Las cifras respectivas con relación al PAN o a la campaña de Vicente Fox fueron del 13,5, y del 1%. Se observó también el impacto de la financiación de los partidos políticos mediante fondos públicos: no hubo diferencia estadísticamente significativa en el impacto de la publicidad por televisión del PAN y el PRI, o de sus respectivos candidatos presidenciales. Por primera vez en la historia de las elecciones en México, la participación electoral de los priístas fue inferior a la de la oposición en el día de las elecciones.

Se presentó a los entrevistados escalas que variaban entre 1 y 10 para determinar su opinión sobre temas fundamentales. En julio de 2000, el 39% eran del criterio que la delincuencia debe combatirse creando empleos y oportunidades para la gente, mientras que el 26% consideraba que debe combatirse con mano dura y con sentencias más severas para los delincuentes; esta segunda posición se debilitó durante la campaña. Asimismo, el 53% de los votantes consideraba que la industria eléctrica debía estar completamente en manos del gobierno, contra un 13% que prefería que estuviera completamente en manos de la inversión privada; esta distribución

de la opinión pública no varió durante la campaña. La afiliación partidaria cambió durante el transcurso de la campaña, aunque menos de lo que los resultados de la elección parecerían indicar. Tanto en febrero como después de la elección en julio, el 29% del electorado indicó que no tenía preferencia por ningún partido. La proporción de los partidarios del PRD también fue invariable (9%). El porcentaje de los priístas se redujo de 37% a 33% mientras que de los panistas aumentó de 21% a 28% (el resto no sabía o no contestó). Es decir, todavía después de su derrota en julio de 2000, el PRI seguía siendo el partido que mayor apoyo político recibía. La evaluación de la labor del presidente Zedillo varió muy poco durante la campaña, aunque mejoró después de la elección presidencial por el comportamiento del presidente señalado al comienzo de este artículo. Al preguntarse si “aprueba o desaprueba la forma como Ernesto Zedillo está haciendo su trabajo como presidente”, el 56% de los mexicanos lo aprobaba mucho o algo en febrero y 58% en junio, siendo un 73% después de la elección en julio. Asimismo, hubo un empate técnico entre febrero y junio entre quienes opinaban que México era ya una democracia y quienes creían lo contrario; después de la elección en julio, sin embargo, un 63% opinaba que México era una democracia mientras que un 28% seguía creyendo que no lo era. No hay duda, por tanto, que la elección tuvo un impacto notable en la percepción de los mexicanos de su sistema político.

¿Cuáles fueron los factores más significativos para explicar el comportamiento del electorado el día de las elecciones⁶. Fueron tres: la afiliación partidaria (panistas votan PAN, priístas votan PRI, perredistas votan PRD), la evaluación del desempeño de Ernesto Zedillo (a mejor evaluación, más probable el voto priísta) y la evaluación de los tres candidatos presidenciales (a mejor evaluación, más probable el voto por el candidato pertinente). Es decir, los mexicanos sí se comprometen con partidos políticos y son capaces de formar criterios tanto sobre el desempeño presidencial como sobre los candidatos a la presidencia. Los mexicanos no son tontos. Su nivel de información política es relativamente bajo pero comprendían la disyuntiva fundamental de la política nacional en la elección de 2000: ¿estoy a favor o en contra del partido que ha gobernado al país durante tantas décadas? Otros factores tuvieron menor peso. Los factores demográficos, que fascinan a la prensa y a los políticos, explican poco. Los norteños no tienen un comportamiento electoral particularmente distinto de los sureños, ni las mujeres de los hombres, ni los urbanos de los rurales, ni los católicos de los que no lo

son, una vez que el análisis incluye los controles estadísticos pertinentes. De todos los factores demográficos, el único que tiene un modesto peso explicativo es el nivel de educación, que favorece al PAN y al PRD particularmente. Tampoco tienen mucho valor explicativo las opiniones sobre diversos temas de la vida política. Criterios sobre el crimen, la privatización de la industria eléctrica o el desempleo, no permiten distinguir entre los votantes de los tres principales candidatos a la presidencia. Es decir, quienes estén a favor o en contra de las diversas opciones sobre estos temas están distribuidos más o menos al azar entre los tres principales partidos. Esta realidad política fue muy adversa a la candidatura de Cárdenas que creía, erróneamente, que estos temas motivaban el voto y que sería la forma de ganarle a Fox el respaldo de quienes querían un cambio “de verdad” más allá de la derrota del PRI.

Los factores que explican el comportamiento del votante mexicano han sido estables en las tres elecciones presidenciales desde 1988, cuando comenzó la dilatada transición política mexicana. Las variables demográficas, o los criterios sobre las grandes políticas públicas, siempre han explicado poco o nada sobre el comportamiento electoral mexicano (dato que, por supuesto, Cárdenas y el PRD deberían haber aprendido antes). La afiliación partidaria y la evaluación del desempeño del presidente siempre han sido factores importantes. Se dieron dos cambios notables en la elección de 2000. Hubo un cierto debilitamiento de la afiliación partidaria como factor explicativo, aunque siguió teniendo un peso notable. Y como contraparte del primero, hubo un mayor valor explicativo de las evaluaciones de los candidatos. Es decir, la campaña electoral en sí afectó y modificó los criterios de una parte importante de los mexicanos que prestaron atención a los candidatos. Estos cambios en el comportamiento del electorado mexicano lo acercan todavía más a la experiencia electoral europea y norteamericana donde coincide la persistencia de partidos políticos con el impacto electoral del candidato a la jefatura del Gobierno. Por último, también ha sido muy estable la existencia del voto estratégico, es decir, del votante que deliberadamente vota por su segunda preferencia, no por el partido que más prefiere, para así derrotar al partido que más detesta. El voto estratégico excedió el margen de la victoria de Fox con relación a Labastida y es una parte fundamental de cualquier explicación sobre la deserción en 2000 de los votantes que en elecciones pasadas habían votado por Cárdenas. El voto opositor que ganó Cárdenas en 1988, y el PRD en las elecciones legislativas de 1997, apoyó a Fox en 2000. En estos términos, una parte clave del electorado mexicano se ha

venido comportando con un impresionante nivel de inteligencia estratégica en pro de la democratización.

La elección

El 2 de julio de 2000 Vicente Fox fue elegido presidente con un 43,8% de los votos válidos. Labastida recibió un 36,6%, Cárdenas un 16,9%, y los candidatos de partidos menores que no eran parte de ninguna coalición ganaron un 2,7%. Si bien fue la elección más libre en la historia de México, hubo todavía diversos problemas que impidieron una plena participación ciudadana. Por ejemplo, según encuestas posteriores a la elección, aproximadamente el 2% del electorado no pudo votar por razones tales como la demora en la apertura de los colegios electorales, la insuficiencia de papeletas, y otros factores⁷. Eso implica que cientos de miles de mexicanos no pudieron ejercer su derecho al voto. La popularidad de Fox fue superior a la de su coalición política y, en particular, a la de su partido, ya que el PRI ganó más escaños en ambas cámaras que cualquier otro partido, como se observa en el Cuadro 3. El PRI perdió la mayoría absoluta

en el Senado, sin embargo, por primera vez en su historia, existía en ambas cámaras la posibilidad que el Ejecutivo gobernara sin su apoyo. El presidente Fox carece de mayoría propia en el Congreso. El Partido Verde nunca se ha caracterizado por su fidelidad programática y política; colabora con quien más le ofrezca. Es posible que el

Gobierno esté dispuesto a asumir estos costes. Aun con una alianza entre el PAN y el PVEM, sin embargo, Fox carece de mayoría en ambas cámaras. Aunque logre convencer a los pequeños partidos, es matemáticamente imprescindible obtener la colaboración del PRI o del PRD para la aprobación de leyes y sobre todo para enmendar la Constitución. El mismo día de la elección nacional de 2000, y en los meses siguientes, se eligieron también nuevos gobernadores y nuevas legislaturas de algunos estados de la federación. Al finalizar el año, el PAN gobernaba 7 estados, el PRD 3, más el Distrito Federal, una coalición PAN-PRD 2, y el PRI 19. Es decir, el PRI todavía gobernaba una mayoría de las 32 entidades de la federación, con presencia notable en todas las regiones del país. La descentralización y la autonomía regional habían

sido banderas de la oposición mientras gobernaba el PRI. Ahora la resistencia al centralismo mexicano, y a los poderes casi virreinales de la presidencia, correspondía al PRI en la oposición.

El nuevo Gobierno

El primer Consejo de Ministros del presidente Fox, dirigentes que, como él, habían jurado el cargo el 1 de diciembre de 2000, se caracterizó por la alta participación de empresarios que nunca habían desempeñado cargos similares y, por supuesto, de diversos políticos de relieve del Partido Acción Nacional, incluyendo a dos de sus primeros gobernadores, Ernesto Ruffo (Baja California Norte) y Francisco Barrios (Chihuahua). Fox intentó obtener la participación en su gabinete de miembros de otros partidos pero no lo logró. Sin embargo, su ejecutivo incluyó diversos hombres que habían sido altos funcionarios en posiciones técnicas de los gobiernos priístas. Por ejemplo, el nuevo secretario de Hacienda y Crédito Público, Francisco Gil, había sido subgobernador del Banco de México (1994-97) y subsecretario de Hacienda y Crédito Público (1988-94), es decir, un alto funcionario durante dos sexenios priístas. Alfredo Elías fue confirmado como director de la Comisión Federal de Electricidad, puesto al que llegó en primera instancia por decisión del presidente Zedillo; su carrera en posiciones de relieve en la secretaría de Energía databa, además, de los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas. Santiago Levy, designado para dirigir el Instituto Mexicano de Seguridad Social, fue subsecretario de Hacienda y Crédito Público durante los seis años de Ernesto Zedillo. Asimismo hubo cierta diversidad ideológica. Jorge Castañeda, el nuevo canciller, y Adolfo Aguilar, nuevo asesor de seguridad nacional, a comienzos de los noventa fueron asesores de Cuauhtémoc Cárdenas, y lo acompañaron en posiciones clave en la elección presidencial de 1994 (ambos se habían separado de Cárdenas y del PRD al sumarse a la campaña de Fox). En diciembre de 2000, el nuevo Congreso reflejaba algunas discrepancias políticas importantes⁸. Por ejemplo, la mayoría de los diputados del PRD se oponían a cualquier tipo de participación privada en el sector eléctrico mientras que 4/5 partes de los diputados priístas así como todos los diputados panistas apoyaban algún tipo de privatización en el sector eléctrico. Sin embargo, también existían diferencias notables entre el PAN y el PRI. Una mayoría de los diputados panistas preferían que los alimentos y medicinas fueran gravables mientras que sólo el 2% de los diputados priístas y

“El voto opositor que ganó Cárdenas en 1998, y el PRD en las elecciones legislativas de 1997, apoyó a Fox en 2000”

ninguno del PRD estaban de acuerdo. En algunos temas los diputados estaban de acuerdo -amplias mayorías de los tres principales partidos apoyaban la reducción del IVA- pero tal acción podría poner en peligro el equilibrio fiscal. A pesar de estas importantes divergencias partidarias e ideológicas, el nuevo Gobierno logró la aprobación unánime del presupuesto nacional para finales de diciembre de 2000 en el plazo establecido por la Constitución mexicana. Esa unanimidad surgió de intensas negociaciones entre Gobierno y oposición. El acuerdo fue útil en sí, pero quizás más como una señal a mexicanos y extranjeros de la buena disposición de los partidos de promover la cooperación sobre temas fundamentales. La nueva democracia servía así para apuntalar el presupuesto nacional y la credibilidad de un nuevo consenso en política económica.

En la historia de México hubo pocos años mejores que 2000. Avanzó la transición democrática con la elección libre de un candidato de la oposición para la presidencia de la república. Avanzó la transformación económica hacia una economía de mercado, apuntalada por el crecimiento sostenido a partir de 1996. Avanzó la inserción de México en el sistema internacional, en particular consolidando su relación con Estados Unidos. Estos logros, productos de una triple, simultánea e interconexa transición se apoyaron mutuamente. La apertura internacional de la economía mexicana y especialmente el TLCAN, imprescindible para su crecimiento económico, expuso al país a diversas presiones. Los inversores extranjeros, Wall Street inclusive, comunicaron su clara preferencia por la estabilidad política que en 2000 implicaba la ausencia de fraudes electorales y la celebración de una elección cristalinamente transparente que le permitió a Vicente Fox llegar a la presidencia; la UE insistió también en una conducta democrática como parte de su disposición a ampliar la relación comercial. El avance democrático creó un más amplio espacio político para que la Suprema Corte fallara en contra de las preferencias del todavía presidente Ernesto Zedillo en un escándalo político y bancario que fue una parte lamentable de su sexenio. El pluripartidista Congreso de la Unión, en su voto unánime apoyando el presupuesto para 2001, envió un mensaje de cooperación democrática; un mensaje que anteriores parlamentos del régimen autoritario habían sido incapaces de emitir. En un régimen autoritario, un voto parlamentario unánime sólo refleja el control represivo presidencial. Únicamente los procedimientos democráticos pueden comprometer las políticas

del futuro por el libre consentimiento de los representantes de la ciudadanía. El parlamento demostró que, a pesar de las sanas y justificables discrepancias que separan a los principales partidos políticos, un notable consenso insiste en que México debe ser partícipe del constitucionalismo libre, democrático y próspero que marca al gran número de países en Europa, Estados Unidos y, cada vez más, en América Latina y algunos otros en Asia y África. El héroe de la transición mexicana en 2000 fue el ciudadano mexicano, capaz de discernir estratégicamente cuáles eran las decisiones particularmente importantes que encaraba la nación. Fue un elector alérgico a los dogmas ideológicos, y dispuesto a respetar el conocimiento más detallado de cuestiones técnicas de la política nacional que poseen el presidente, diputados, y senadores. Fue fiel a sus partidos políticos así como abierto a escuchar los mensajes y debates durante la última contienda política. Fue el trabajador artífice de la recuperación y aceleración económica del país, y el humilde transitante de la frontera norte, ávido de crear una comunidad todavía más abierta en el continente norteamericano. Fue quien demostró que se equivocaron los escépticos que creían imposible promover una doble transición económica y política ya que se logró, con más eficacia y provecho, una triple transición hacia una economía más próspera y eficiente, un sistema político libre y democrático, y una participación cooperativa y productiva en el mundo de las relaciones internacionales.

Notas

1. Datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y del Banco de México, para varios años, y, para 2000, de la sección comercial de la embajada de México en Estados Unidos. Los datos del comercio en 2000 son preliminares.

2. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Subsecretaría de Relaciones Comerciales Internacionales, “Conclusión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE: Comunicado de Prensa” (24.11.99); Presidencia, “Versión estenográfica del mensaje del presidente Ernesto Zedillo, con motivo de la conclusión de las negociaciones del Acuerdo Comercial entre México y la UE” (24.11.99); Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacio-

nales, “Comercio México-UE,” http://www.secofin-snci.gob.mx/Negoc...Comercio_Mex-UE/comercio_mex-ue.htm

3. Entrevistas confidenciales realizadas por el autor.

4. Agradezco el apoyo de Gabriel Aguilera en la búsqueda de información sobre este tema. Ver Ernest McCrary (2000) “Guerra Bancaria” *Global Finance*, julio: 55; “Santander Snaps Up Serfín” *Business México* (junio de 2000):12; Faustino García (2000) “Tienen siete bancos 80% de la captación” *Reforma* (19 de septiembre).

5. Estas observaciones sobre la opinión pública se basan en cuatro encuestas realizadas en 2000 por el principal diario de México, *Reforma*. Las encuestas fueron parte de un estudio de “panel” en que se entrevistan reiteradamente las mismas personas en las diversas encuestas para precisar si cambiaron o retuvieron su opinión. La primera encuesta se realizó el 19-27 febrero, con 2.400 entrevistados; la segunda el 28 abril-7 mayo, con 950 entrevistados; la tercera el 3-18 junio, con 983 entrevistados; y la

cuarta después de las elecciones, 7-16 julio, con 1.156 entrevistados. No todos los entrevistados en la primera encuesta fueron entrevistados en cada una de las siguientes. La financiación provino del diario y del U.S. National Science Foundation (SES-9905703), con apoyo parcial de Princeton University, Massachusetts Institute of Technology, y el Weatherhead Center for International Affairs de Harvard University. En orden alfabético, el estudio fue dirigido por Miguel Basáñez, Roderic Camp, Wayne Cornelius, Jorge Domínguez, Federico Estévez, Joseph Klesner, Chappell Lawson, Beatriz Magaloni, James McCann, Alejandro Moreno, Pablo Parás, y Alejandro Poiré.

6. Un criterio simple pero eficaz: una variable, estadísticamente significativa al nivel de 0,05%, en ecuaciones con múltiples variables, que explica la diferencia de votación tanto entre Fox y Labastida como entre Cárdenas y Labastida.

7. Fui observador internacional acreditado por el Instituto Federal Electoral y observé la votación en

I. TASAS ANUALES DE VARIACIÓN DE LA ECONOMÍA DE MÉXICO (en porcentajes, sobre la base de valores a precios de 1995)

	1981-90	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PIB	1,9	4,2	3,6	2,0	4,4	-6,2	5,2	6,8	4,9	3,7	7,0
PIB/CAP	-0,2	2,3	1,7	0,1	2,6	-7,8	3,4	5,0	3,2	2,0	5,5

Fuentes: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2000* (Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2000), 85, 86

II. LA BOLSA DE MÉXICO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

	Inversión extranjera directa neta (miles de millones de dólares)	Índice de precios en dólares de la Bolsa de México (junio 1997 = 100)
1991	4,7	88,5
1992	4,4	106,2
1993	4,4	156,0
1994	11,0	91,1
1995	9,5	66,5
1996	9,2	77,3
1997	12,8	114,1
1998	11,3	69,5
1999	11,6	120,3
2000	13,5	104,1

Fuentes: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2000* (Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2000), 99, 101

III. COMPOSICIÓN DEL CONGRESO ELEGIDO EN 2000

	Senado	Cámara de Diputados
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	60	211
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	46	206
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	16	50
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	5	17
PARTIDO DEL TRABAJO	1	8
PARTIDO SOCIEDAD NACIONALISTA	0	3
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA	0	3
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	0	2
TOTAL	128	500+