

ADRIANA SANCHEZ RAMIREZ

O PROCESSO DE TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA NO MEXICO:

O papel das reformas eleitorais, a reforma de 1996 e
a participação dos grupos civis pró-democráticos

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Departamento de Ciências Políticas
do Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas da Universidade Estadual de
Campinas sob a orientação da Profa.
Dra. Rachel Meneguello

Este exemplar corresponde à
Redação final da dissertação
Defendida e aprovada pela
Comissão Julgadora em
04/01/2002

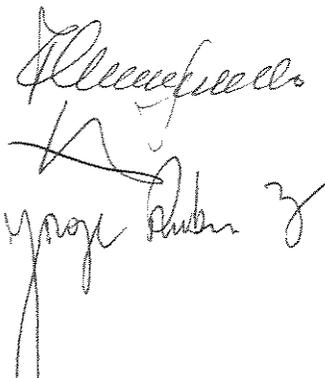
BANCA

Profa. Dra Rachel Meneguello (orientadora)

Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira (membro)

Prof. Dr. Jorge Rubem Biton Tapia (membro)

Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto (suplente)



Janeiro/2002

| | |
|----------|-------------------------------------|
| UNIDADE | Bc |
| Nº CHAM. | TI UNICAMP |
| | Sa 55p |
| V | |
| TOMBO BC | 48369 |
| PROC. | 16.837/02 |
| C | <input type="checkbox"/> |
| | <input checked="" type="checkbox"/> |
| PREÇO | R\$ 11,00 |
| DATA | 18/04/02 |
| Nº CPD | |

81010.058369

CM00165610-2

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Sa55p Sanchez Ramirez, Adriana
O processo de transição democrática no México : o papel das reformas eleitorais, a reforma de 1996 e a participação dos grupos civis pró-democráticos / Adriana Sanchez Ramirez. - Campinas, SP : [s.n.], 2002.

Orientador: Rachel Meneguello.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Democracia - México. 2. Sociedade civil - México.
3. Partidos políticos - México. 4. Eleições - México. I. Meneguello, Rachel. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

RESUMO

Este trabalho analisa o papel chave dos grupos civis pró-democráticos no processo de transição democrática do México no período de 1988 a 1997. A pesquisa mostra como as mudanças institucionais (Reformas Político-Eleitorais) foram resultado de diversos fatores: a erosão do sistema político representado pelo binômio PRI-Governo, a ascensão dos partidos políticos de oposição, o surgimento de novos atores da sociedade civil no cenário político nacional e a fraude eleitoral. As mudanças institucionais e seus efeitos e implicações no sistema político, possibilitaram, em grande medida, a consolidação da presença destes 'novos' grupos sociais, principalmente a organização *Alianza Cívica*. O argumento central sublinha que as ações e a participação interativa dos grupos da sociedade civil, perante as instituições de governo e de outros atores (p.e. partidos políticos), têm tido uma função estratégica na 'recuperação' dos direitos políticos dos mexicanos, no retorno do sentido da cidadania da sociedade mexicana e no processo atual da transição democrática do sistema político mexicano.

ABSTRACT

This paper analyses the key role of civil pro-democratics groups in the Mexico's democratic transition process on 1988-1997 period. The research shows how Mexico's Electoral Political Reform in 1996 results of several factors; the Institutional Revolutionary Party (P.R.I.)-Government political system erosion, the ascension of oposition political parties, the emergency of news civil society groups on the political national scene and the "fraude electoral". Institutional Reforms and it's posteriory effects and implications in the mexican political system was possible thanks to active presence of this "news" social groups, speciality the *Alianza Cívica* organization. The central argument underling the actions and interactive participation of civil society groups, respect the government institutions and other actors (p.e. political parties), has been a strategic function to "recovery" the mexican's politic rigths, the return to citizenship sense in mexican society and the democratic transition process of Mexico's Political System in the present days.

181912008

Agradecimientos

La oportunidad de realizar un posgrado fuera de México fue una experiencia enriquecedora, ya que además de los conocimientos académicos, esta experiencia se incrementó con el intercambio cultural y la convivencia del día a día. Esta oportunidad fue posible gracias al soporte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México a través de la beca obtenida del Programa de Apoyo para Estudios de Posgrado en el Extranjero. Asimismo, quiero expresar mi agradecimiento especial a Rachel, por la ayuda y el apoyo que me brindó desde la etapa previa, durante el proceso de asesoría y dirección de tesis, y la posterior revisión del idioma, el cariño especial que siente por México está reflejado en sus atinadas observaciones e interesantes comentarios, *muito obrigada*, Rachel. Mi agradecimiento también para mis lectores de tesis y sinodales de banca, los profesores Valeriano Ferreira y Jorge Tapia, así como a Gonzalo Varela, por sus enriquecedoras observaciones, y a la Secretaría Ejecutiva de Alianza Cívica.

A todos mis colegas de *turma* muchas gracias por su cálida recepción y amistad; a *meu caro colega* Luiz por el apoyo y amistad ofrecidos, amigos todos que espero conservar aún en la distancia. A mis profesores de la maestría mi agradecimiento por el aprendizaje que obtuve a través de ellos.

Traspassando las fronteras, quiero decirte gracias mamá por todo lo que ya sabes. A las "guachitas" Alba, Cony, Ana, Rocio y Cristina e *o menino* Sebastián, a los "chaneques" Tomás y Alejandro, porque a pesar de la enorme distancia siempre estuvieron presentes en todo momento y su cariño fue mi alimento espiritual.

Y por último, al "responsable" de esta experiencia, Andrés a quien dedico esta tesis y de cuyo fruto también hace parte. Además de su apoyo moral, fue un paciente interlocutor y mi irrompible vínculo con mi querido México.

Sumário

| | |
|---|-----|
| Introdução..... | 9 |
| I. O sistema político e a sociedade civil no México..... | 17 |
| 1.1 O partido que nasce da Revolução Mexicana..... | 19 |
| 1.2 Breve histórico das transformações do partido de Estado (PRI)..... | 23 |
| 1.2.1 A ruptura dentro do PRI..... | 31 |
| 1.3 O PRI: exemplo de um sistema de partido hegemônico..... | 33 |
| 1.4 A presença da sociedade civil mexicana (principais movimentos, 1960-1980)..... | 38 |
| 1.5 Os partidos políticos e as alianças político-eleitorais..... | 53 |
| II. 1988: O processo eleitoral e os partidos políticos no curso da democratização..... | 61 |
| 2.1 As eleições presidenciais de 1988: momento chave da democratização do país..... | 71 |
| 2.2 O perfil da oposição: os outros atores políticos..... | 72 |
| 2.3 A direita: uma oposição constante..... | 74 |
| 2.4 A esquerda mexicana: uma força presente, ainda que frágil..... | 78 |
| 2.4.1 Os partidos satélites..... | 78 |
| 2.5 A Frente Democrática Nacional. Um movimento convertido em partido político..... | 80 |
| 2.6 Resultados da eleição presidencial de 1988..... | 85 |
| 2.7 A fraude eleitoral detonador da mudança democrática..... | 88 |
| III. A construção democrática via reforma política..... | 97 |
| 3.1 As novas regras..... | 100 |
| 3.1.1 1ª Mudança: a reforma político-eleitoral de 1989-1990..... | 103 |
| 3.1.2 2ª Mudança: a reforma político-eleitoral de 1993..... | 111 |
| 3.2 O conturbado início de 1994: cenário para lograr o consenso das forças políticas..... | 115 |
| 3.2.1 3ª Mudança: reforma político-eleitoral de 1994, a 'ciudadanización' do IFE..... | 121 |
| 3.3 As mudanças no regime político como alternativa para a mudança democrática..... | 131 |
| IV. A reforma político-eleitoral de 1996: o papel da <i>Alianza Cívica</i> | 137 |
| 4.1 <i>Alianza Cívica</i> : gênese e ações de um movimento pró-democrático..... | 139 |
| 4.2 O Seminário do <i>Castillo de Chapultepec</i> | 147 |
| 4.3 Os resultados da <i>Reforma Político Electoral de 1996</i> | 156 |
| 4.4 As eleições de 1997: o teste da <i>Reforma Político Electoral de 1996</i> | 161 |
| Conclusões..... | 171 |
| Bibliografia..... | 175 |
| Anexos..... | 181 |

Sumário de Tabelas

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 | |
| Composição da Câmara dos Deputados por partido político, 1976-1982..... | 29 |
| Tabela 2 | |
| Resultados das Eleições Presidenciais no México, 1929-1994..... | 36 |
| Tabela 3 | |
| Resultados da Eleição Presidencial 1988..... | 86 |
| Tabela 4 | |
| Estrutura do Conselho Geral Eleitoral em 1988 e 1991 (Anterior e Posterior à Reforma Eleitoral de 1989-1990) | 107 |
| Tabela 5 | |
| Composição da Câmara dos Deputados, 1991-1994 | 110 |
| Tabela 6 | |
| Estrutura do Conselho Geral do Instituto Federal Eleitoral (1991-1994) | 122 |
| Tabela 7 | |
| Principais Mudanças das Reformas Político-Eleitorais no México 1989-1990, 1993 e 1994 | 126 |
| Tabela 8 | |
| Eleições Federais de 1994 para Presidente da República | 128 |
| Tabela 9 | |
| Financiamento Partidário 1997..... | 163 |
| Tabela 10 | |
| Composição da Câmara dos Deputados 1997..... | 167 |
| Tabela 11 | |
| Composição do Senado 1997..... | 167 |
| Tabela 12 | |
| Configuração da Pluralidade Política Nacional 1999 | 168 |

Siglas utilizadas

| | |
|--------------|--|
| AC | Alianza Cívica |
| ARDF | Asamblea de Representantes del Distrito Federal |
| ACNR | Asociación Cívica Nacional Revolucionaria |
| | |
| CIOAC | Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos |
| CUD | Central Única de Damnificados |
| COCEI | Coalición Obrera, Campesina y Estudiantil del Istmo |
| COFIPE | Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales |
| COCOPA | Comisión de Concordia y Pacificación |
| CTM | Confederación de Trabajadores de México |
| CNC | Confederación Nacional Campesina |
| CNOP | Confederación Nacional de Organizaciones Populares |
| CROC | Confederación Regional Obrero Campesina |
| CEU | Consejo Estudiantil Universitario |
| Convergencia | Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia |
| Cosina | Coordinadora Sindical Nacional |
| CNPA | Coordinadora Nacional Plan de Ayala |
| CNTE | Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación |
| CONAMUP | Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular |
| CD | Corriente Democrática |
| | |
| EZLN | Ejército Zapatista de Liberación Nacional |
| | |
| FSTSE | Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio de la Educación |
| FAM | Foro de Apoyo Mutuo |
| FDN | Frente Democrática Nacional |
| FNDSCAC | Frente Nacional en Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| | |
| IETD | Instituto de Estudios para la Transición Democrática |
| IFE | Instituto Federal Electoral |
| INAH | Instituto Nacional de Antropología e Historia |
| | |
| MAP | Movimiento de Acción Popular |
| MAUS | Movimiento de Acción y Unidad Socialista |
| MRM | Movimiento Revolucionario Magisterial |
| MRP | Movimiento Revolucionario Popular |
| | |
| NAFTA | Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos-México |
| | |
| OIR-LM | Organización de la Izquierda Revolucionaria-Linea de Masas |
| ONG's | Organizaciones No Gubernamentales |
| ORPC | Organización Revolucionaria Punto Crítico |

| | |
|----------|--|
| PAN | Partido Acción Nacional |
| PARM | Partido Auténtico de la Revolución Mexicana |
| PCM | Partido Comunista Mexicano |
| PDM | Partido Demócrata Mexicano |
| PFCRN | Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional |
| PMT | Partido Mexicano de los Trabajadores |
| PNR | Partido Nacional Revolucionario |
| POCM | Partido Obrero Campesino Mexicano |
| PPR | Partido Patriótico Revolucionario |
| PPS | Partido Popular Socialista |
| PPM | Partido del Pueblo Mexicano |
| PRD | Partido de la Revolución Democrática |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional |
| PRM | Partido de la Revolución Mexicana |
| PRT | Partido Revolucionario de los Trabajadores |
| PST | Partido Socialista de los Trabajadores |
| PSUM | Partido Socialista Unificado de México |
| PSR | Partido Socialista Revolucionario |
| PT | Partido del Trabajo |
| PEMEX | Petróleos Mexicanos |
| PROCAMPO | Programa de Apoyo al Campo |
| PRONASOL | Programa Nacional de Solidaridad |

| | |
|------|--|
| SNTE | Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación |
|------|--|

| | |
|------|---|
| UIC | Unidad de la Izquierda Comunista |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |
| UNIR | Unión Nacional de la Izquierda Revolucionaria |
| UOI | Unidad Obrera Independiente |
| UP | Unidad Popular |

Introdução

Este trabalho tem como objetivo o estudo da transição democrática mexicana sob o enfoque da participação da sociedade civil na dinâmica das reformas político-eleitorais no período 1988-1997. Pretendemos demonstrar como, através das mudanças nas estruturas institucionais relacionadas à arena eleitoral e na legislação política-eleitoral, abriram-se os canais para o desenvolvimento de formas de participação e organização que promoveram o fortalecimento da sociedade civil através da atuação dos grupos civis pró-democráticos. Sobretudo, queremos destacar o papel da organização *Alianza Cívica* (AC) como promotora da democratização do sistema político e sua importante contribuição para o resgate dos direitos políticos e a criação de uma nova cultura cívica.

No prolongado processo de transição democrática mexicana, o papel desempenhado pelos movimentos sociais pró-democráticos tem sido fundamental, especialmente a partir da década de noventa, quando surgem no cenário político uma variedade de organismos civis com metas democráticas. Embora a sociedade civil mexicana fosse considerada apática e pouco participativa da vida política, devido às formas e às práticas tradicionais com que o sistema político organizava e controlava os diferentes segmentos sociais, acreditamos no papel transformador da sociedade civil mexicana. Uma das razões que motivaram este trabalho é este potencial de mobilização social que, já desde o final da década de 1960, começa a despertar através do movimento estudantil de 1968, emerge com maior força na conjuntura eleitoral de 1988, e, a partir dessa data, as mobilizações sociais em torno da causa democrática obrigariam ao governo a reconhecer as vitórias da oposição. Com o passar do tempo tais mobilizações exerceriam pressão e influência na obtenção de

importantes mudanças no campo eleitoral, levando à consolidação da presença da própria sociedade civil na vida política do país.

Embora o papel da sociedade civil no processo de democratização seja um tema estudado sob distintos ângulos, os estudos a partir da ótica dos grupos civis diretamente envolvidos com a questão democrática, ainda continuam sendo poucos. O enfoque teórico baseia-se nos estudos sobre a sociedade civil que têm sido desenvolvido por Cohen e Arato, através dos quais a sociedade civil é observada como “o campo plural das organizações e relações sociais que apresentam um potencial de mudanças nas práticas políticas e sociais”.¹ Esta perspectiva nos oferece elementos importantes para analisar os acontecimentos associados à mobilização de grupos sociais no processo de transição democrática mexicana. É certo que uma outra abordagem teórica complementar poderia ter sido feita a partir de uma perspectiva que abrangesse o estudo das instituições, dado o elemento das mudanças na legislação e nas instituições que caracterizaram o caso mexicano, sobretudo o PRI, como partido de tipo estatal. No entanto, decidimos dar a ênfase na participação das organizações da sociedade civil, incluindo sob nosso ponto de vista, tanto os vários atores autônomos, mobilizados em torno da reivindicação dos seus direitos políticos, quanto os partidos de oposição, todos com impacto sobre a mudança política através da dinâmica eleitoral. Sob nosso ponto de vista, apenas as mudanças incorporadas nas reformas por si mesmas não garantem avanços nas práticas democráticas.

O processo de transição democrática no México, seus avanços e limites, tem sido um dos temas mais estudados no período recente. A partir de 1988 o tratamento do tema deu-se de forma mais generalizada porque naquele ano realizaram-se as eleições mais competidas da história

¹ Cohen J. e Arato, A. “Civil Society and Political Theory”. Cambridge and London. MIT Press. 1992.

moderna do país, de modo a demonstrar que o predomínio do *Partido Revolucionário Institucional* (PRI) começava a ser objeto de discussão e questionamento. De fato, a votação a favor deste partido vinha decrescendo paulatinamente já desde as eleições de 1982, mas em 1988, na eleição presidencial, seu desempenho seria ainda mais negativo, embora o resultado oficial das votações tenha sido alterado e o candidato do PRI, Carlos Salinas de Gortari, tenha sido declarado Presidente da República por uma escandalosa fraude eleitoral.²

A partir deste episódio, vários autores coincidiriam em afirmar que esta ação fraudulenta só poderia ter ocorrido devido à ausência de uma real democracia no México, e que a transição democrática deveria começar pela retirada do governo do controle do processo eleitoral. Tratava-se pois de considerar a arena eleitoral como instância central para desenvolvimento da transição.

De fato, o *modus operandi* do sistema de partido 'hegemônico' que caracteriza o sistema político mexicano, a presença do PRI que se baseia numa coalizão de interesses e projetos em torno da figura do Presidente da República (Sartori, 1982), fragilizou a vida eleitoral do país impedindo o surgimento de uma autêntica democracia de partidos. A importância da não-competição que caracterizava o sistema eleitoral e a ausência de regras claras e legítimas para a disputa política definiram a arena eleitoral um fator-chave na mecânica da mudança democrática.

A nossa hipótese é que a partir das múltiplas mudanças institucionais e das reformas na legislação política-eleitoral foram possíveis avanços na construção democrática. Essas mudanças foram abrindo aos poucos os caminhos para que a emergente sociedade civil mexicana encontrasse

² O governo e seu partido o PRI, através da famosa 'queda' do sistema de cômputo, realizaram uma mega fraude eleitoral que deu a vitória ao candidato do PRI, num claro detrimento do candidato da Frente Democrática Nacional, Cuauhtémoc Cárdenas.

na via institucional os mecanismos para seu fortalecimento, assim como os espaços de participação. Ou seja, foram essas mudanças nas instituições e na legislação as que possibilitaram a inclusão do fator social no processo de democratização e a potencialização de sua capacidade de transformação social. Especificamente, a 'brecha' aberta por essa dinâmica possibilitou o surgimento e a ativa participação dos grupos civis pró-democráticos, como foi o caso da *Alianza Cívica*.

Com efeito, a 'brecha' que daria entrada a este potencial social seria a Reforma Político-Eleitoral de 1996, considerada 'definitiva' em razão das várias reformas aprovadas anteriormente e, cujas formulações incompletas e de fraco conteúdo eram objeto de descontentamento de parte da oposição. Nesta reforma, é possível observar a pressão e a influência exercida pela sociedade através dos grupos civis pró-democráticos, na obtenção de uma nova legislação em matéria político-eleitoral.

Assim, têm papel central no nosso trabalho as ações da *Alianza Cívica* nos processos eleitorais e políticos, bem como o documento "*Sesenta Acuerdos para la Reforma Política Electoral*" e a *Reforma Político Electoral de 1996*. Esse documento foi resultado do *Acuerdo del Seminario del Castillo de Chapultepec*, e acolheu as demandas e propostas da sociedade civil para a reforma política-eleitoral apresentado para sua discussão ante o Congresso Legislativo, formado pelo *Partido Acción Nacional (PAN)*, *Partido Revolucionário Institucional (PRI)*, *Partido de la Revolución Democrática (PRD)* e o *Partido de los Trabajadores (PT)*. Esses trabalhos serviram de base para o anteprojeto da *Reforma Político-Eleitoral de 1996*, considerada, nas palavras dos próprios partidos, 'a mais próxima da democracia'.

A pesquisa tem como pontos referenciais os processos eleitorais federais de 1988, 1994 e 1997, momentos conjunturais da transição democrática nos quais é possível resgatar o fenômeno do ressurgimento da sociedade civil, como uma das peças-chave da dinâmica da democratização política mexicana. As eleições de 1988 e 1994 foram eleições para Presidente da República. Em 1997 a relevância deveu-se ao fato das eleições realizarem-se sob um marco normativo totalmente modificado trazido pela *Reforma Político Electoral de 1996*: pela primeira vez elegia-se de maneira direta o Chefe de Governo do Distrito Federal, recuperando os direitos políticos dos habitantes da capital da República, que deram vitória com grande maioria ao representante do *Partido Revolucionário Democrático* (PRD), numa clara rejeição ao partido oficial, o *Partido Revolucionário Institucional* (PRI). A análise vai se restringir apenas às mudanças institucionais via reformas político-eleitorais e ao papel dos grupos civis surgidos no México a partir da década de 1990, cuja participação através da 'política da influência' ajudou na construção de novos espaços públicos e na criação de uma cidadania efetiva, atividades fundamentais para o processo de democratização mexicano (Olvera, 2000).

Na experiência mexicana, os instrumentos utilizados pela *Alianza Cívica* para o desenvolvimento de suas atividades em prol da democratização foram, em grande medida, os mecanismos da chamada "política de influência" (Cohen e Arato, 1992), segundo as quais a participação da sociedade civil ocorre através da pressão indireta sobre o sistema político, apelando à crítica, à mobilização e ao convencimento.

Consideramos importante afirmar que, sob nosso enfoque, ainda que as mudanças na estrutura institucional e no marco jurídico eleitoral fossem, para o caso mexicano, uma condição necessária para a mudança democrática nesse âmbito não eram suficientes. A condição suficiente

foi sendo criada pela própria atuação dos distintos atores, tanto de partidos políticos como dos novos grupos da sociedade civil, e pela interação estabelecida entre as propostas da reforma e as contribuições desses distintos atores pró-democráticos, como a atuação relevante da *Alianza Cívica* neste processo.

O trabalho está dividido em quatro capítulos. No primeiro capítulo, através de uma abordagem histórica, apresento de forma breve as características do sistema político mexicano e as mobilizações sociais mais importantes ocorridas a partir da década de 1960. O estudo da formação do Estado mexicano a partir do Movimento Revolucionário de 1910 e a criação do Partido de Estado, o *Partido Revolucionário Institucional (PRI)*, com suas múltiplas facetas servirão de marco de referência para entender o desenvolvimento do sistema político mexicano.

O segundo capítulo analisa a eleição presidencial de julho de 1988. Considera-se o processo eleitoral de 1988 como o momento chave do processo de democratização mexicano porque, entre outras razões, foi nesta conjuntura que a sociedade civil mexicana emerge sob um novo conceito de participação e organização. Nesta disputa eleitoral apresentam-se duas importantes forças políticas, além do PRI, o partido opositor de direita o *Partido Acción Nacional (PAN)* e a *Frente Democrática Nacional (FDN)*, esta nascida de uma ruptura no interior do partido oficial (PRI). A vitória do PRI ocorreu sob a égide da fraude na apresentação dos resultados fortemente questionados pela oposição e pela população em geral. De fato, a partir deste momento, a sociedade civil organizada junto com os partidos políticos, exigem a realização de eleições limpas e transparentes. É neste momento que a fraude eleitoral perfila-se como importante obstáculo para a democracia, e as reformas político-eleitorais começam a constituir-se no foco da construção democrática.

As reformas político-eleitorais promulgadas durante o mandato do presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) são revisadas no terceiro capítulo. Estas mudanças institucionais, embora promovidas pela pressão da oposição, foram também uma tentativa do governo para recuperar os espaços perdidos de representação assim como sua legitimidade. Um fenômeno importante ocorrido no início de 1994 foi a insurreição do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN). A aparição do EZLN no cenário político foi motivo para o consenso das forças políticas e o governo, sob a pressão da sociedade civil, para a elaboração da reforma política de 1994, a qual muda a regulamentação eleitoral.

No quarto e último capítulo enfoco o papel desempenhado pelos grupos civis na democratização do sistema político. Primeiro, apresento uma síntese do surgimento dos grupos pró-democráticos destacando a organização *Alianza Cívica* como uma das principais representantes da sociedade civil e promotoras das mudanças em prol da democracia. Em seguida, analiso e contrasto os principais pontos do documento "*Sesenta Acuerdos para la Reforma Política Electoral*" e da *Reforma Política Electoral de 1996*, para, finalmente, observar suas incidências e impactos nas eleições de 1997, as quais representaram o início das mudanças reais na estrutura do sistema político, na correlação de forças dos distintos atores políticos e na presença mais participativa da sociedade civil mexicana no processo de transição democrática que, hoje em dia, continua em andamento.

I. O sistema político e a sociedade civil no México

Neste primeiro capítulo, através de uma abordagem histórica, apresento de forma breve as características do sistema político mexicano e as mobilizações sociais mais importantes ocorridas a partir da década de 1960. O estudo da formação do Estado mexicano a partir do Movimento Revolucionário de 1910 e a criação do Partido de Estado, o *Partido Revolucionário Institucional* (PRI), com suas múltiplas facetas servirão de marco de referência para entender o desenvolvimento do sistema político mexicano.

A presença hegemônica do PRI na vida política do país durante mais de sete décadas terá repercussão na formação de um frágil sistema partidário e eleitoral e na criação de um Estado não legitimado nas urnas, marcado pela sua capacidade para controlar, neutralizar e encaminhar as demandas sociais. Isso levou a que se definisse uma dinâmica de relações entre Estado e sociedade através de meios corporativos e de relações entre Estado e economia através da intervenção estatal na atividade econômica, permeadas pela presença de instituições fortemente consolidadas .

O processo da eleição presidencial de 6 de julho de 1988 marcou o ponto de ruptura do sistema político mexicano. Naquele momento, apresentou-se uma alternativa de movimento político nacional que mediante uma transformação pacífica sob regras democráticas procurava retomar as demandas de justiça e democracia esquecidas desde o movimento revolucionário de 1910-1917, assim como dar início ao processo de liberalização e modernização do regime político.

Já desde a década de 1970, e especificamente a partir do movimento estudantil e popular de 1968,¹ o descontentamento da população e a mobilização social aumentaram de diversas formas quando começam a se constituir múltiplas organizações sociais que dão início à luta pelos direitos sociais e políticos da década de 1980. Esses são antecedentes imediatos à emergência de um importante e massivo movimento político aglutinado na *Frente Democrática Nacional* (FDN).

Mas é a partir de 1988 que tomou-se evidente um processo político nacional que levou à ruptura dos três grandes pilares do sistema político mexicano: o partido de Estado, o presidencialismo autoritário e o corporativismo. Nesse contexto, se dá uma conjuntura favorável que gerou uma ruptura no interior da sociedade civil e da sociedade política: o sistema de partidos no México apresenta um novo cenário, com novos atores e com a possibilidade de que os velhos atores mudassem sua atuação.

O processo eleitoral de 1988 converteu as eleições presidenciais no cenário da luta da sociedade civil contra o *Partido Revolucionário Institucional* e contra o que ele representava: um governo que institucionalizou um sistema de corrupção, fraude, autoritarismo e repressão, sob a fachada de se considerar o legítimo herdeiro dos postulados da Revolução Mexicana de 1910.

¹ A partir desse momento começam a aparecer focos de rebeldia em todo o país como reação ao massacre e a repressão (devido a que a revolta estudantil foi reprimida de forma violenta pelas Forças Armadas sob as ordens do presidente da República Gustavo Díaz Ordaz) passando por tentativas de lutas armadas de movimentos guerrilheiros até lutas sociais como manifestações sindicais, populares e camponesas (Tamayo, 1997).

Ao analisar o sistema político mexicano e compará-lo com outros regimes da América Latina surge um questionamento central: como o regime político mexicano conseguiu manter-se sem mudanças durante pouco mais de 70 anos?, como foi possível que apenas um partido (PRI) tivesse permanecido no poder durante tanto tempo? Para essa análise é preciso fazer algumas considerações de corte histórico, onde nosso principal alvo é o sistema político,. Para isso tentaremos desvendar de maneira muito sucinta as características do regime político a fim de ter maior clareza sobre o funcionamento do sistema político e partidário no México a partir do momento pós-revolucionário de princípios do século XX.

1.1 O partido que nasce da Revolução Mexicana

Faço a seguir um breve histórico do desenvolvimento partidário mexicano desde a década de 1920 quando tem origem o *Partido Revolucionário Institucional*, peça central e indispensável para entender as transformações políticas contemporâneas no México.

O *Partido Revolucionário Institucional* surgiu como consequência do movimento revolucionário de 1910. Ainda que não fosse criado nesta data, é fruto desta conjuntura. O movimento da Revolução Mexicana (1910-1917) foi uma guerra civil encabeçada por um grupo de dirigentes do norte do país cujo objetivo principal era pôr fim ao *Porfiriato*, nome que recebeu o período ditatorial do General Porfirio Díaz que governou o país durante mais de 30 anos. Esta revolução é resultado de uma peculiar combinação das forças operárias, camponesas e intelectuais com alguns elementos da classe média e das burguesias regionais, principalmente as localizadas norte do país (Gómez Tagle, 1989).

Dada a recente industrialização que caracterizava o país no final do *Porfiriato* (1910), o poder revolucionário apoiou o desenvolvimento de novos profissionais e dos setores superiores da classe média e a burguesia, que aderiram em boa parte, novo partido governante. Embora esta luta não lograsse destruir a oligarquia 'porfirista', repassou o poder político para uma nova burocracia política portadora de um projeto hegemônico e para uma nova burguesia mais identificada com o capital industrial (Gómez Tagle, 1989).

Este novo bloco hegemônico surgido da revolução se organizou sob a forma de partido político e que, no ano de 1929, funda o *Partido Nacional Revolucionário* (PNR) e que, posteriormente incorporaria segmentos populares e setores da burguesia emergente no processo de consolidação institucional do novo Estado através de formas corporativas de participação. As classes trabalhadoras estruturaram suas relações em organizações como a *Confederación de Trabajadores de México* (CTM), a *Confederación Nacional Campesina* (CNC) e a *Confederación Nacional de Organizaciones Populares* (CNOP) dentro do partido no poder (PRI); a burguesia organizou-se na forma de câmaras industriais, comerciais e financeiras, que sob diferentes formas representou os interesses do capital, ainda que estivessem formalmente excluídos do partido oficial.

Apesar do PNR ter sido concebido como um projeto da classe política 'revolucionária' e como expressão organizada desta burocracia, não limitou-se a identificar com ela posto que, segundo González Casanova, o seu desenvolvimento teve como eixo a luta de classes. Assim em 1938, quando o *Partido Nacional Revolucionário* se transforma no *Partido de la Revolución Mexicana* (PRM) obedeceu a uma política das classes trabalhadoras, a suas organizações e suas coalizões, como resposta por parte do governo às ações das massas, o que implicou transformações de fundo na organização do partido, como a incorporação da política de massas

(González, 1981). A partir desta mudança, o partido não era mais uma coalizão limitada da classe política na luta pelo poder, mas passava também a monopolizar a representação e o controle das classes populares organizadas.

O partido de Estado tem sido caracterizado por vários críticos como um partido pragmático que, na busca de sua hegemonia, vai adequando-se aos cenários que se apresentam, como no momento em que se transforma no *Partido Revolucionário Institucional* (PRI) em 1946, uma mudança igualmente significativa, só que num sentido de classe oposto. Ao término da 2ª. Guerra Mundial, a emergente burguesia industrial junto com a presença de capital internacional e do imperialismo norte-americano, provocaram derrotas às classes populares tanto no terreno econômico, como no aspecto político, devido ao desenvolvimento econômico inflacionário que favoreceu a rápida acumulação do capital. Nesse período, começa a burocratização excessiva das organizações de massas, tanto camponesas como operárias, desvirtuando o partido de sua capacidade de representação legítima, acabando por abandonar os princípios ideológicos que a presença das lutas populares tinham logrado impor durante o período de governo de Lázaro Cárdenas (1934-1940). Cárdenas é considerado o presidente 'mais esquerdista' na história do país, por ter organizado durante seu governo amplos setores da população, incorporando-os ao partido do Estado; nacionalizou a indústria petroleira em 1938, que estava em mãos de empresas estrangeiras, além de realizar uma importante reforma agrária (Lerner, 1989).

A estabilidade política que esta organização partidária representava para a vida nacional se sustentava através da legitimidade adquirida do fato de ser o herdeiro da revolução. Isso dava bases para considerar-se representante e portador de um projeto nacionalista de desenvolvimento, que certamente durante muito tempo acolheu as demandas fundamentais das bases dominadas, ainda

que nunca tenha oferecido uma satisfação de fundo para estes setores. Isso se deve basicamente ao fato de que começava a se apresentar, dentro do partido, um elemento burguês cada vez mais dominante, deixando de ser expressão política exclusiva dos setores populares, ainda que pudesse realizar uma gestão favorável a eles.

Esta crescente presença da classe média na capacidade de organização do PRI, segundo Torcuato Di Tella, levou-o a constituir-se num 'partido aprista, populista ou de classe média',² cuja característica é basear-se na atividade associativa da classe média, junto com sindicatos urbanos ou rurais e grupos camponeses, unidos numa organização compacta por uma liderança carismática ou uma forte disciplina partidária. Ao denominar estes partidos de 'populistas', o autor refere-se mais a um componente de mobilização central na organização, que à própria ideologia, sem negar a existência de um setor organizado dentro do movimento, que era propriamente o que acontecia no partido oficial.

Na tentativa de compreender o enorme poder que o PRI logrou concentrar desde a década de 1920 até a década de 1980, Gómez Tagle coloca que, certamente, muito se deveu ao processo de desenvolvimento capitalista e ao surgimento das novas classes sociais que permitiram à burocracia política, ou seja o PRI, ocupar um papel central na configuração e na direção do projeto nacional. Assim, a burocracia passa a sustentar seu papel hegemônico justamente nessa capacidade de recolher demandas e aspirações, ainda que contraditórias das diversas classes sociais. Esta enorme capacidade de absorção do grupo governante, possibilitou que ocupasse o cenário político de forma tão completa que praticamente havia ficado pouco espaço para a oposição.

² Numa clara referência ao partido Apra peruano, primeira experiência deste tipo e que influenciou muitos dos movimentos latino-americanos. (Di Tella, 1988).

Dessa forma, desde o início, conseguiu-se organizar em um partido que manteve-se no poder por mais de 80 anos (Gómez Tagle, 1989).

O PRI, como organização política, obteve poder e permanência no governo até se transformar num autêntico partido de Estado, ou bem, num 'sistema de partido hegemônico' como foi classificado por Giovanni Sartori (Sartori, 1982). Uma característica peculiar deste 'animal político', definido assim por Di Tella, deve-se à dupla herança, por um lado, de uma revolução exitosa e, por outro, ao importante recorde de crescimento econômico ao distribuir suficientes bens a amplos grupos da população, conseguindo isolar e anular qualquer tentativa de organização independente da sociedade, situação que, de fato, estava presente já nos novos setores da classe média que exigiam espaços para a participação política.

1.2 Breve histórico das transformações do partido de Estado (PRI)

A história do México é em parte a história do PRI, mas vou me deter no período de fim dos anos 60 quando emergem movimentos centrais para a transformação do sistema. Diante da falta de espaço para a participação política e cidadã, em outubro de 1968, ocorreu no México um fato que desafiou o sistema político, o movimento estudantil que, nascido no campo da ação coletiva através das práticas dos atores constituídos por uma mobilização bem definida e com objetivos específicos, mostrou os limites do modelo de representação corporativa. Ao mesmo tempo, começava a ter mais força a lógica democrática classista ao aparecer mediante uma disputa pela liderança política da sociedade entre as classes médias e o Estado.

O movimento estudantil de 1968 foi a explosão de uma crise que trazia consigo a ruptura com as formas tradicionais de fazer política e, ao mesmo tempo, abria um espaço para as camadas médias reclamarem ao Estado uma maior democratização. Este movimento social portanto, adequa-se ao que Maria Célia Paoli diz a respeito: "os movimentos sociais das últimas duas décadas entraram, desde cedo, na linguagem e no debate público das sociedades contemporâneas, sendo estas sociedades as que neste final de século, percebem-se quase exclusivamente através de sua crise" (Paoli, 1995; 24).

O movimento estudantil de 1968 foi um movimento social pela sua composição, assim como por suas principais demandas, já que reivindicou sobretudo a expansão dos direitos civis e políticos e a criação de maiores espaços de participação. Sua importância, no entanto, deve-se ao impacto causado sobre as transformações da prática cidadã no âmbito do político. Segundo Tamayo, "[estas mudanças] no primeiro momento influenciaram na modificação das legislações referidas aos âmbitos dos direitos civis, sociais e políticos. No aspecto civil, provocaram mudanças constitucionais para a redefinição dos direitos incrementando assim, uma consciência cidadã pelos direitos humanos através da luta pelo reconhecimento dos presos políticos, que foi uma das fontes principais do movimento social nas décadas de 1970 e 1980. No âmbito do social, influenciaram indiretamente em importantes setores de trabalhadores que demandavam a extensão dos direitos trabalhistas, a redução da semana de trabalho e a expansão da cobertura da seguridade social e de moradia. Finalmente, na dimensão política, teve efeitos de mais longo prazo, embora decisivos, como a promulgação da reforma política de 1977, mediante a qual certas organizações políticas, principalmente de esquerda, poderiam participar legalmente como partidos políticos independentes" (Tamayo, 1997; 160).

A crise que a sociedade mexicana experimentou através da mobilização estudantil, serviu para que importantes setores da população, aproveitando o que tinha começado como uma crise no âmbito universitário, começassem a expressar-se coletivamente, dando origem a novas formas de organizações sociais. Apareceram pois, vários tipos de movimentos sociais que iam desde o desenvolvimento de uma guerrilha urbana, passando pelo sindicalismo acadêmico nos centros de ensino superior, até a criação das condições para o surgimento de novos partidos políticos, principalmente de esquerda. O denominador comum destes movimentos era a busca de espaços para a prática política, embora todas estas manifestações e confrontações suscitadas durante a década de 1970, não foram suficientes para concluir a democratização do país. No entanto, as conseqüências derivadas serviram para que os cidadãos começassem a refletir sobre a necessidade de organização e participação em grupos de forma a estimular a transição para a democracia.

Esta crise conhecida como a 'crise de 1968', na visão de V. Durand, mostrou a inoperância e as falhas de certas regras constitucionais do regime, que se constituem com o surgimento de mudanças visíveis na cultura política de alguns setores, orientada principalmente para a participação independente, a '*ciudadanización*' dentro do próprio sistema político. As regras de incorporação em massa haviam perdido importância, tanto pela incapacidade de incorporar novos setores, como pela perda de legitimidade das corporações, em especial as de base operária que não eram mais vistas como canais de expressão política (Durand, 1997). As demandas e a força política da oposição tinham crescido e o conflito político nacional havia se multiplicado e estendido em todo o país (estados, regiões e universidades), requerendo um esquema que permitisse uma maior representação das cada vez mais ativas forças políticas e sociais do país.

No governo do presidente Luis Echeverría (1970-1976) dá-se início a um peculiar processo de "abertura democrática", entendida mais como uma decisão política tomada desde a Presidência, mediante a qual, buscava-se responder a uma demanda histórica que era essencialmente política (Cordera, 1999). Essa demanda continuaria ainda muito crítica, no início do governo do sucessor de Echeverría, o presidente José López Portillo (1976-1982), só que desta vez não tratava-se apenas de 'alongar as liberdades' ou de propiciar uma abertura e sim, era o momento de modificar as instituições e órgãos do Estado para que as forças políticas e sociais encontrassem representação.

O processo de abertura se desenvolveu com a convocação pelo próprio regime, através de uma série de audiências públicas, convidando a organizações políticas, instituições acadêmicas e cidadãos em geral, para apresentar suas posições em relação a uma reforma política destinada a fortalecer as instituições políticas (Paoli, 1995). Nessas audiências públicas participaram 15 organizações políticas, a maioria com denominação de partidos; 26 pessoas a título individual; duas organizações gremiais (administradores públicos e economistas) e o *Instituto Mexicano de Estudios Políticos*. Mesmo que os atores soubessem das condições políticas do sistema, que a vontade governamental definiria em última instância os resultados da discussão, o mais importante era o debate protagonizado e organizado em torno das propostas dos partidos políticos, que na maioria trespassavam o tema eleitoral. Meses após as consultas, o resultado da intenção presidencial foi conhecido através do Primeiro Informe de Governo do presidente López Portillo, que basicamente resumia sua proposta no seguinte: "*... vamos hacer una revisión general de las leyes electorales de México... comprendiendo que la oposición no se debe asociar al delito... avanzamos en un proceso dialéctico de transformación que no excluye ni la izquierda ni la derecha.. para legitimizar la lucha de contrários es necesario instituirlos*".³

³ Primer Informe de Gobierno. José López Portillo. Reforma Política (Becerra et.al., 2000).

Desta maneira, as reformas constitucionais definiam um novo mapa da vida política e eleitoral. Embora, continuassem presentes na oposição certas dúvidas no sentido de que a mudança eleitoral fosse apenas uma maneira de ocultar a essência autoritária do sistema político.

A Reforma Política de 1977, embora tivesse sido uma iniciativa presidencial para atender a problemática do sistema político (erosão da legitimidade política do PRI; emergência dos partidos de oposição, e a saúde institucional do PRI, preocupação da elite governante), seria o ponto de partida da liberalização política do regime (Middlebrook, 1994). Segundo Stepan, os dirigentes mexicanos manifestaram-se a favor de uma transformação interna do regime, mas diante a ausência de pressões sociais permanentes que retirariam a legitimidade do marco autoritário e encaminhariam o sistema na direção à redemocratização, os dirigentes do partido (PRI) e a burocracia oficial, limitaram seus esforços a modestas medidas de liberalização, ou seja, uma “redemocratização iniciada a partir do interior do regime autoritário” (Stepan, 1994).

As mudanças de maior relevância introduzidas pela Reforma Política de 1977 foram:

- 1) Os partidos políticos são considerados de instituições de interesse público e de caráter nacional.
- 2) Novas regras de competição eleitoral: o ‘registro condicionado’, que vinha a ser a oportunidade legal de apresentar-se aos processos eleitorais federais sem restrições prévias. O requisito a cumprir era obter o 1,5% da votação nas eleições e demonstrar organização, certa atividade política prévia e uma definição ideológica.
- 3) Modificação e ampliação da Câmara dos Deputados: estabelecia-se um número fixo de 400 deputados. A partir de 1977 definiam-se de forma permanente 300 distritos eleitorais cujos deputados seriam eleitos através da maioria relativa, mais 100 deputados plurinominais que seriam representados através de listas regionais por partidos e distribuir-se-iam na proporção às

porcentagens da votação (até 1977 a quantidade de distritos era variável e em cada um elegia-se um deputado, aquele que obtivesse a maioria relativa dos votos). Na primeira eleição realizada sob as novas regras a Câmara do Deputados do período 1979-1982 estaria formada, além do PRI e do *Partido Acción Nacional* (PAN), pelo *Partido Comunista Mexicano* (PCM), *Partido Revolucionário de los Trabajadores* (PRT) e o *Partido Mexicano de los Trabajadores* (PMT). Embora, numa proporção muito restrita, o PRI não permitiria por sob risco a possibilidade de que a oposição ganhasse mais cadeiras que as mínimas necessárias para criar uma oposição, ainda que artificial (Kuschick, 1996; 98-99).

- 4) Instalou-se pela primeira vez na história eleitoral, um regime específico de anulações e recursos. A partir de 1977 incorporam-se cinco tipos de recursos como instrumentos para validar a legalidade nas decisões tomadas pelos organismos eleitorais: inconformidade, protesto, queixa, revogação e revisão; instituiu-se também o recurso de reclamação para a investigação nos casos de violação ao sufrágio (observando-se já mudanças para o controle da fraude eleitoral).
- 5) Estabelecia-se como prerrogativa dos partidos políticos o acesso aos meios de comunicação.
- 6) A autoridade eleitoral seria modificada em sua estrutura e funções, fariam parte dela os representantes dos partidos com registro com direito a voz e voto, sendo que os representantes dos partidos com registro condicionado também participariam com direito a voz, mas sem voto.

Estas foram, *grosso modo*, as modificações mais importantes da Reforma de 1977, onde os assuntos de maior relevância eram de uma parte o reconhecimento constitucional do papel dos partidos políticos e de outra a adoção de medidas para o controle da fraude eleitoral. J. Woldenberg considera este assunto como uma mudança decisiva no futuro imediato do Estado mexicano. De fato, na Constituição de 1917 estabelecia-se como forma de governo uma república democrática, federal e representativa, onde os cargos legislativos e de governo deviam ser eleitos através do

sufrágio popular, mas não existia matéria alguma sobre os partidos políticos no texto constitucional (Woldenberg, 1993). Na Tabela 1, mostra-se a mudança na composição da Câmara dos Deputados tomando como referência a eleição anterior (1976) e a imediata posterior (1979).

Tabela 1
Composição da Câmara dos Deputados por partido político, 1976-1982

| Período | Partidos Políticos | | | | | | | | | | | | | | TOTAL |
|-----------|--------------------|------|-----|------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| | PAN | | PRI | | PARM | | PPS | | PCM | | PDM | | PST | | |
| | No. | % | No. | % | No. | % | No. | % | No. | % | No. | % | No. | % | |
| 1976-1979 | 20 | 8,4 | 195 | 82,3 | 10 | 4,2 | 12 | 5,1 | - | - | - | - | - | - | 237 |
| 1979-1982 | 43 | 10,8 | 296 | 74,0 | 12 | 3,0 | 11 | 2,8 | 18 | 4,5 | 10 | 2,5 | 10 | 2,5 | 400 |

PAN, *Partido de Acción Nacional*; PRI, *Partido de la Revolución Institucional*; PARM, *Partido Auténtico de la Revolución Mexicana*; PPS, *Partido Popular Socialista*; PCM, *Partido Comunista Mexicano*; PDM, *Partido Demócrata Mexicano*; PST, *Partido Socialista de los Trabajadores*.

Fonte: Becerra et. al., 2000; 69

Já no início de 1980, a queda dos preços agrícolas no mercado internacional, provocaria uma crise que atingiria não apenas o setor agrícola, mas também a economia nacional. Nesse mesmo ano, o país enfrentaria mais uma crise, só que agora no setor energético originada pela queda no preço do petróleo. Mais tarde, em 1982, mais uma crise apresenta-se no já crítico cenário nacional, desta vez, os organismos e bancos internacionais impõem condições muito severas para realizar empréstimos ao México. Estes fenômenos econômicos pioraram ainda mais as precárias condições de vida dos mexicanos, já que o governo para enfrentar essa situação, teve que impor medidas como a diminuição do gasto público em matérias sociais básicas (saúde, educação e habitação), e, por outra parte, a inflação e o aumento dos preços nos produtos e serviços básicos contribuíram para a queda da atividade produtiva nacional, piorando mais as condições da população.

A crise econômica do período do governo do presidente Miguel De La Madrid (1982-1988) possibilitou que vários setores de trabalhadores e grupos sociais começassem a se manifestar e a demonstrar certo mal-estar devido as suas relações com o Estado que, com certeza, se deviam às políticas econômicas implementadas no país.

Durante este período desenvolve-se mais um sinal do desgaste do sistema político mexicano, uma nova crise aparece, só que desta vez protagonizada pelas elites, entre os governantes e os empresários, cujo momento mais crítico foi a nacionalização dos bancos em 1982. A partir deste momento as elites redefinem sua hierarquia interna e, com base nas mudanças da política econômica, criticam os governos populistas anteriores, fortalecendo-se a relação entre empresários e governantes, em detrimento das elites corporativas que vão perdendo posições (Durand, 1997). Dando assim lugar à "rebelião das classes médias", que de certa forma não era uma novidade, senão parte da tendência estrutural, segundo a qual, o sistema de partido hegemônico não se dá bem com os setores urbanos que tradicionalmente estão relacionados com os níveis relativamente altos de bem-estar social e educativo.

Finalmente, chegamos à conjuntura da crise de 1988 da qual o próprio partido do Estado é o maior detonador e quem mais sofrerá as conseqüências. As mudanças na política econômica – a adoção do neoliberalismo durante o governo de Miguel De La Madrid (1982-1988) que, de certa forma foi uma reação às medidas populistas dos governos anteriores – significaram uma clara separação da ideologia da Revolução Mexicana, gerando a ruptura entre as elites políticas.

1.2.1 A ruptura dentro do PRI

A prática das políticas neoliberais, adotadas pelo presidente De La Madrid sobre política econômica afetaram os interesses da classe política que, ao se inconformar, “passaram a exigir a democratização do partido, mudar as regras, limitar o arbítrio presidencial e poder defender seus interesses” (Durand, 1997; 24), provocando o rompimento com os setores populistas e social-demócratas dirigidos por Cuauhtémoc Cárdenas e Porfirio Muñoz Ledo, que posteriormente, junto com outros críticos, formariam ainda dentro do PRI, a *Corriente Democrática* (CD).

O movimento separatista surgido da ruptura no interior da burocracia do PRI, que deu origem à *Corriente Democrática*, foi protagonizado por membros da própria elite governamental, cujas causas de ruptura originalmente foram as medidas propostas por eles para a democratização do próprio partido e para a renovação dos mecanismos internos de decisão. Sem lugar dentro do partido, a CD consolidou-se e obteve a simpatia de setores da sociedade civil ao denunciar os males enraizados dentro do funcionamento do aparelho estatal. Ao assumir a bandeira da democracia, a CD compartilhava também o mesmo desejo e as mesmas percepções da população sobre o funcionamento do governo, sendo uma das principais preocupações o sistema de segurança pública (impressionante nível de corrupção no departamento da polícia) além do papel das administrações estatais em relação às finanças públicas. Mas acima de tudo, criticavam o papel do Estado mexicano como negociador perante os organismos internacionais, credores da dívida externa.

As divisões internas do PRI, assim como a crise do aparato governamental, foram os detonadores para que os membros da CD começassem a mobilizar-se em torno de duas questões centrais: a) a gestão estatal da crise; e b) a democracia interna do partido (PRI). As causas

declaradas pela CD eram aquelas que a própria sociedade reclamava: a excessiva dívida externa e seus efeitos sobre os níveis de bem-estar da população, o alto índice de desemprego, a deterioração do salário, as injustiças cometidas em contra de trabalhadores rurais e urbanos. Diante o dramático diagnóstico, a CD considerava 'improrrogável' a definição de uma nova estratégia adotada democraticamente e sob o consenso do conjunto dos fatores da produção, de tal forma que promovessem melhoras nas condições de existência da maioria da população, o fortalecimento da economia nacional e o uso racional dos recursos (Cadena, 1988; 320).

Com relação à democracia interna do PRI, o objetivo da CD era promover uma reforma. Sobre este aspecto, um dos maiores questionamentos era o enorme poder do Presidente da República para a designação do seu sucessor e portanto, a ausência de alternativas de participação dos membros e das bases no processo de seleção do candidato presidencial (a tradicional prática do 'dedazo'). Mediante esta pressão, a CD procurava que o PRI abrisse o processo pré-eleitoral para todos os membros do partido a fim de manifestar suas preferências, discutir as propostas e programas dos candidatos mediante campanhas internas, como de fato está previsto nos estatutos do partido.

Este setor dissidente da elite aliou-se aos partidos da esquerda e, junto com várias organizações sociais, formaram o primeiro movimento político importante de massas dos últimos 30 anos, o qual não se apresentava desde o movimento estudantil de 1968 (Durand, 1997). Este movimento obteve uma força tal devido a presença das massas, que conseguiu dividir o partido oficial tentando, ainda que sem consegui-lo, uma mescla que consistia em uma restauração do velho regime com uma forte demanda democrática.

A CD propunha que seu movimento correspondesse aos pronunciamentos que, tanto o presidente de La Madrid como o próprio PRI, faziam a favor de uma democracia integral e que aliás, era parte das resoluções aprovadas na XIII Assembléia Nacional do PRI realizada em maio de 1987. Não obstante as demandas da CD estivessem no Programa de Ação e na Declaração de Princípios do PRI, a CD obteve uma resposta intolerante e inflexível por parte do Presidente da República, a liderança do PRI, e até de Fidel Velázquez, líder da *Confederación de Trabajadores de México* (CTM) como representante e condensador das forças sindicais mais importantes do país, e também de funcionários de todas as hierarquias que desaprovavam e difamavam os membros da CD. A intransigência contra a CD não diminuiu e, pelo contrário, proibiram-lhes desde a utilização das instalações do partido até a possibilidade de registrar um candidato para a pré-seleção presidencial. A partir desta reação da cúpula priísta, a CD competiria nas eleições de 1988 sob a *Frente Democrática Nacional* (FDN) que posteriormente, em 1989, viraria o *Partido Revolucionário Democrático* (PRD).

Até aqui, fizemos uma abordagem histórica sobre a presença e a participação do PRI no cenário político nacional. A seguir apresentamos uma reflexão sobre o sistema partidário mexicano.

1.3 O PRI: exemplo de um sistema de partido hegemônico

A estabilidade do sistema político mexicano pode ser explicada pela capacidade que teve a aliança partidária oficial (PNR-PRM-PRI) em proporcionar às massas benefícios sociais através de políticas educacional, agrária e trabalhista. A hegemonia que permitiu ao Estado manter o apoio e a lealdade da sociedade, baseava-se no fato de que a burocracia política-militar, respondia às aspirações da sociedade mediante quatro mecanismos ideológicos: divisão da terra, sindicalismo

operário, educação e o mecanismo da não-reeleição, estruturas e práticas que se converteriam na base da hegemonia do Estado e que resultariam essenciais para a estabilidade política. De fato, Miguel Basañez, coloca que estes mecanismos ideológicos, estabelecidos desde o período pós-revolucionário, resultariam no estabelecimento de cinco instituições básicas para o desenvolvimento do país, a dizer: partido político oficial; Congresso Legislativo; Poder Executivo; Poder Judiciário e Empresas Públicas (Basañez, 1991).

Ao abordar o *Partido Revolucionário Institucional* sob o conceito que Panebianco (1990; 31) utiliza na sua obra *Modelos de Partido*, é possível observar este partido como uma "...associação orientada para objetivos políticos, que busca, mediante sua ação, manter o *status quo* ou mudar as condições sociais, econômicas e políticas existentes, mantendo ou conquistando o poder político", que logrou cumprir com ditos objetivos pelo menos durante seus primeiros anos de vida.

A característica que melhor define o sistema político mexicano, é o fato de ser um 'sistema não competitivo'. Para esta classificação Sartori coloca que, "...esta situação apresenta-se apenas se não permite eleições disputadas, sendo que o importante é a situação real, e não a jurídica; portanto, a competição termina e a não competição começa sempre que os candidatos opositores são privados de direitos iguais, sofrem obstruções, são atemorizados e finalmente punidos pelo fato de se manifestar" (Sartori, 1982; 246). Dado que entre as condições necessárias para a vigência de um sistema democrático encontra-se a presença de partidos políticos com capacidade de participar em eleições competitivas, neste caso temos que o sistema político mexicano apresenta características, segundo Sartori, de um sistema de partido hegemônico, onde o sistema não permite uma competição pelo poder. Embora, permita a existência de outros partidos como partidos periféricos ou de segunda classe, estes não têm autorização para competir com o partido

hegemônico em termos antagônicos ou em bases iguais; portanto, na realidade a alternância não ocorre, como não pode ocorrer, já que a possibilidade de rotação no poder não está nem mesmo prevista. Sartori coloca que, poderia também ser visto como um sistema em dois níveis, no qual um partido tolera e distribui de maneira discricionária, uma fração de seu poder a grupos políticos subordinados.

No caso mexicano é importante esclarecer que, se bem a situação jurídica dispõe a realização de eleições a cada seis anos para eleger o Presidente da República, senadores e governadores; e a cada três anos para eleger a Câmara de Deputados e prefeitos municipais, na realidade, os processos eleitorais nem sempre respeitaram certas regras do jogo, como a de 'competitividade', que estabelece como quesitos básicos, além da presença de dois ou mais partidos, que estes partidos obtenham resultados eleitorais próximos ou ainda que, suas margens de diferença sejam realmente muito reduzidas. Esta situação, certamente nunca se apresentou no México até as eleições de 1988. Esta peculiaridade do sistema político mexicano, a realização regular de eleições (Tabela 2) mas sem capacidade de decisão sobre quem ganha os cargos em disputa, já que os resultados eram alterados a favor do partido do Estado, foi o detonador para se começar a falar na urgência da transição à democracia e na consolidação de um regime eleitoral competitivo no qual o poder seria disputado realmente nas urnas (Reynoso, 1998). Aparece aqui a importância da fraude eleitoral como elemento central no processo democrático.

Tabela 2
Resultados das Eleições Presidenciais no México, 1929-1994

| Ano | No. de votos por Partido Político | | | Porcentagem de votos por Partido Político | | |
|------|-----------------------------------|-----------|-----------|---|-------|--------|
| | PNR-PRM-PRI | PAN | Outros | PNR-PRM-PRI | PAN | Outros |
| 1929 | 1 947 848 | - | 110 979 | 93,55 | - | 5,33 |
| 1934 | 2 225 000 | - | - | 98,19 | - | - |
| 1940 | 2 476 641 | - | 151 101 | 94,25 | - | 5,75 |
| 1946 | 1 786 901 | - | 443 357 | 77,91 | - | 19,33 |
| 1952 | 2 713 745 | 285 555 | 579 745 | 74,32 | 7,82 | 15,88 |
| 1958 | 6 767 754 | 705 303 | - | 90,56 | 9,44 | - |
| 1964 | 8 368 446 | 1 034 337 | - | 88,63 | 10,95 | - |
| 1970 | 11 708 065 | 1 945 070 | - | 85,75 | 14,25 | - |
| 1976 | 15 466 188 | NAC | - | 87,84 | NAC | - |
| 1982 | 16 145 254 | 3 700 045 | - | 68,43 | 15,68 | - |
| 1988 | 9 641 329 | 3 267 159 | 5 252 649 | 50,36 | 17,07 | 30,9 |
| 1994 | 17 333 931 | 9 221 474 | 5 901 324 | 48,77 | 25,94 | 16,6 |

Fonte: Reynoso, 1998.

Na coluna Outros incluem-se candidatos importantes só que as suas organizações não tiveram continuidade: Almazán (1940), Padilla (1946), Henríquez (1952). Nesta mesma coluna apresentam-se para 1988 e 1994 os resultados que oficialmente foram reconhecidos para Cuauhtémoc Cárdenas.

No ano de 1976 apenas o candidato do PRI participou das eleições, mas a sua percentagem (87,84%) não corresponde ao 100% devido a que era candidato da coalizão do PPS (3,69%) e do PARM (1,97%) entanto que o restante 5,29% dos votos foram anulados.

NAC: não apresentou candidato.

Embora o PRI e sua ideologia estivessem marcados pelo mito revolucionário, este partido além de hegemônico tem mais uma característica muito particular, o pragmatismo. No trajeto de sua existência, o PRI, também tem sido catalogado como um partido muito próximo a um partido amálgama, em razão das múltiplas reformas experimentadas, tanto estruturais como de organização, assim como pela prática de diversas políticas desde aquelas elitistas, até as de caráter populistas. Portanto, sem a legitimação de uma ideologia, nem uma coesão ideológica, a organização deste partido pragmático único, torna-se bastante frouxa.

As múltiplas facetas apresentadas pelo PRI têm sido motivo suficiente para que muitos analistas critiquem sua atitude, como o escritor mexicano Carlos Fuentes que chama o PRI, o 'partido dos mil rostos'. A multiplicidade de facetas assumidas pelo PRI, segundo Fuentes (2000),

começa mesmo durante o mandato do presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) quando assume a defesa do nacionalismo. Mais tarde, se institucionalizaria para converter-se no partido da industrialização capitalista com o presidente Miguel Alemán (1946-1952). Posteriormente, se declararia de extrema esquerda dentro da Constituição, quando Adolfo López Mateos (1958-1964) governa o país.

Durante o mandato do presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) perde sua legitimidade revolucionária e popular, '*las máscaras cayeron, teñidas de sangre*', em Tlatelolco (outubro de 1968). A partir do governo de Luis Echeverría (1970-1976), o PRI como formação política, foi cada vez mais desarticulando-se, no entanto, Echeverría procurava mediante lemas de esquerda restaurar a legitimidade perdida. Entanto, sob o mandato do presidente José López Portillo (1976-1982), daria importantes passos para o reconhecimento da pluralidade minoritária, mas representativa.

No governo do presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), o PRI utilizaria as chamadas '*concertaciones*',⁴ criaria instituições eleitorais confiáveis e realizaria uma eleição transparente para levar ao poder seu sucessor, Ernesto Zedillo (1994-2000), que finalmente se converteria em peça importante no processo de democratização, nem mais nem menos que ceder o poder à oposição.

⁴ As *concertaciones* são uma peculiar forma de desenlace eleitoral, implicam um segundo turno não estritamente eleitoral. Numa eleição onde oficialmente o PRI é ganhador, mas a oposição alega fraude, inicia-se o segundo turno: mobilizações da oposição, denúncias diante a mídia. Se a oposição tem êxito, acontece a *concertación*: renuncia o candidato priista e fica no cargo alguma outra pessoa. Os casos mais conhecidos de *concertación* foram as eleições para governador nos estados de Guanajuato e San Luis Potosí.

1.4 A presença da sociedade civil mexicana (principais movimentos, 1960-1988)

Dado que o tema principal da presente pesquisa gira em torno da participação e da pressão que a sociedade civil imprimiu no processo de democratização do sistema político mexicano, é importante considerar as manifestações, ainda que poucas e limitadas, da sociedade civil mexicana especialmente a partir da década de 1960.

A maior parte da literatura coincide em que a evolução da sociedade civil mexicana, basicamente, se fundamenta nas transformações políticas pelas quais o país têm atravessado desde o período pós-revolucionário, fazendo ressalvas de maneira especial a partir do período de 1968. Neste contexto, distinguem-se quatro períodos básicos mediante os quais institui-se o papel da sociedade civil mexicana:⁵

- 1) Lutas pela democracia sindical e estudantil (1956-1968). O movimento estudantil popular, além de abrir espaços para o desenvolvimento da sociedade civil, foi um movimento da sociedade civil contra o autoritarismo presidencialista.
- 2) Movimentos sociais e organizações civis (1969-1981). Produto do movimento estudantil, foram surgindo de uma imensa variedade de movimentos e organizações sociais (coordenadorias e frentes cívicas): urbano populares, feministas, camponeses, indígenas, homossexuais, sindicais, cooperativistas, comunidade eclesiais de base, direitos humanos, cívicos, etc., promovendo mudanças no relacionamento entre governantes e governados.

⁵ Vários autores coincidem com este esquema da evolução da sociedade civil no México (Reygadas, 1999; Aguilar, 1997; Brito, 1997; Méndez, 1997).

- 3) Crises e iniciativas pela democracia (1982-1988). No contexto do neoliberalismo da década de 1980, as organizações da sociedade civil cresceram tanto em temáticas e no âmbito de influência como também na capacidade de proposta pública.
- 4) Movimentos cidadãos e indígenas (1989-2000)⁶. Neste período, várias organizações indignadas pela fraude eleitoral de 1988 e pela política fiscal, começaram a se articular em redes para defender-se do autoritarismo governamental, de maneira a incidir nas políticas públicas e contribuir na construção de um projeto de nação democrático e inclusivo. Os povos indígenas também surgem como sujeitos que exigem estar incluídos no projeto nacional, ascensão que se reforça com a aparição do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN)

A sociedade civil mexicana caracterizava-se pelo pequeno grau de mobilização sobre os assuntos da vida política. Essa atitude ou comportamento apático é fruto da herança de ter sido um país governado durante mais de sete décadas por um único partido político o *Partido Revolucionário Institucional*. A hegemonia do partido de Estado (PRI) no sistema de partidos durante esse período, possibilitou o desenvolvimento de mecanismos eficazes de organização e controle da sociedade, que articulados politicamente, estabeleceram um sólido marco institucional para canalizar a participação política, garantindo assim uma permanente estabilidade do sistema no seu conjunto.

Mas, precisamente, a existência dessa edificação institucional viria a ser um elemento que propiciaria, pelo menos durante as primeiras quatro décadas de sua existência, a desaceleração no ritmo de democratização ao converter-se num fator de resistência ante mudanças políticas que envolvessem um rápido e acelerado processo de democratização. Por isto, a mudança com sentido democrático no país seria de forma lenta e gradual.

⁶ Este último período (1989-2000) será discutido no capítulo IV, apenas foi colocado de acordo com a classificação aqui apresentada.

O desenvolvimento do aparato estatal caracterizado pelo autoritarismo, assim como pela prática do clientelismo, não estimulava a capacidade de organização da sociedade mexicana mas, ao contrário, atuava como medidas de repressão ante qualquer modalidade de organização que fosse gerada fora das instituições que faziam parte do sistema corporativo. As características do regime, tais como o presidencialismo, o corporativismo e o autoritarismo, na visão de Vite, fez com que se apresentaram dois fatos significativos para a vida pública nacional: "a destruição sistêmica da capacidade de organização da sociedade mexicana, o que nega sua condição *sine qua non* da democracia liberal que exige a autonomia da sociedade; e a desigualdade social gerada pelo sistema de representação corporativa" (Vite, 1997; 146). Assim, a onipresença do Estado cortou as asas da sociedade mexicana enfraquecendo sua autonomia e debilitando sua capacidade de expressão.

Esse cenário deve-se à constituição do Estado pós-revolucionário, em nome da revolução a elite política organizou os diferentes grupos sociais através de um conglomerado de instituições. No México, o âmbito representativo foi articulado através do discurso e a partir de uma perspectiva que evadia a subscrição individual em três sentidos: 1) aludia a interesses supracidadãos, sem relação com nenhuma pessoa em particular, mas sim com interesses subscritos ao projeto revolucionário, a nação ou o partido que, neste caso representava a revolução institucionalizada; 2) a ação de representar não significava atuar a nome dos votantes como entidades isoladas, mas como membros de filiais corporativas de agregação de interesses. O Congresso, estruturado sob uma lógica de partido hegemônico, legitimava a representação a partir de quotas parlamentares outorgadas através de uma organização vertical aos três setores que constituíam o partido: operário, camponês e popular, no qual o voto era uma sinal de lealdade e disciplina; 3) Os representados não eram considerados como atores com iniciativa e capacidade de juízo independente, mas como

sujeitos susceptíveis a uma condução permanente, sob uma linha política definida pela estrutura da autoridade (Meyenberg, 1998; 221).

Em um cenário de desigualdades sociais, os conflitos que eventualmente aconteciam eram canalizados através das instituições estabelecidas, que funcionavam como mecanismos efetivos de controle das massas e de inclusão dos segmentos sociais mais significativos como os operários, camponeses e setores urbano-populares.

Passamos a apresentar de forma breve a participação de alguns setores sociais representantes dos três primeiros períodos e cujas mobilizações prepararam o caminho para que no processo eleitoral de 1988 ocorresse a emergência da sociedade civil mexicana.

- **Lutas pela democracia sindical e estudantil (1956-1968)**

Desde 1956 a independência sindical era já motivo de conflito num dos segmentos mais importantes de organização social do Estado Mexicano, a *Confederación de Trabajadores de México* (CTM). Neste contexto, a insurreição dos trabalhadores ferroviários é a pioneira das mobilizações sociais ocorridas no final da década de 1950, posteriormente, em 1958 seria o Movimento Revolucionário dos Professores cujas reivindicações eram basicamente a dignidade dos salários e a autonomia sindical. Para 1964 o movimento médico é que entra na cena e suas demandas também abrangiam a questão dos salários e de melhores condições de trabalho.

Em 1968, a *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM) especificamente a Cidade Universitária se constitui em um dos redutos da esquerda partidária (*Partido Comunista Mexicano* e

outros pequenos grupos). A esquerda nas organizações estudantis, mesmo sem ser numericamente significativa era a única com campanhas melhor definidas, com projetos e um discurso articulados. Nos dias 26 e 30 de julho o exército invadiu algumas das escolas e faculdades da UNAM, na luta do governo contra a expansão comunista, violando a autonomia da universidade. “Despierta pueblo mexicano!”, veio a ser a retórica do movimento estudantil, sustentando o protesto e patriotismo dos estudantes.

Este movimento estava claramente engajado no movimento estudantil internacional (Paris, Praga, Londres, etc.), uma experiência fundamental para uma geração de jovens que identificaram o ano de 1968 como a data do seu encontro a fundo com a realidade mexicana; infundiu nos participantes a sensação de mudança súbita da mentalidade e da psicologia; e finalmente, porque a partir deste movimento foram incorporadas palavras-chave como democracia, pluralidade e tolerância no debate político.

- **Movimentos sociais e organizações civis (1969-1981), Coordenadorias e Frentes Cívicas**

A partir da década de 1960, intensificaram-se as mobilizações de alguns setores da população contra o governo, através de atos que contavam com a simpatia e o apoio da sociedade. Este apoio deu força à “lógica democrática-classista que apareceu como uma disputa entre as classes médias e o Estado pela liderança política da sociedad” (Loaeza, 1993; 15).

Na década de 1970, uma variedade de grupos e organizações sociais e políticas começam a expressar-se coletivamente, comportamento que, de certa forma, antecipava a dinâmica do surgimento das organizações civis.

Esta década também seria testemunha do maior desenvolvimento dos partidos políticos o que tem correspondência com o crescimento das classes médias, quase uma terceira parte da população do país. As universidades e a população estudantil, convertem-se nos principais redutos de rejeição ao regime dominado pelo partido de Estado. Do mesmo modo, setores de trabalhadores tomam-se independentes das organizações corporativistas ou nascem totalmente independentes do Estado, de forma tal que o movimento operário independente ganha cada vez maior visibilidade. O *Partido Comunista* passa por uma importante renovação e revitalização; aparecem na cena política vários partidos nacionais de esquerda, entre eles o *Partido Mexicano de los Trabajadores* (PMT) e o *Partido Socialista de los Trabajadores* (PST). A organização trotskista mais importante da história política mexicana, o *Partido Revolucionário de los Trabajadores* (PRT), também é criada neste contexto.

O momento posterior ao movimento estudantil, segundo a percepção do governo, ficou marcado pela suposta presença de células comunistas no país, ameaça que o sistema combateria com atos repressivos a fim de apagar qualquer indício de uma esquerda radical. O governo teve também que responder com outros tipos de medidas menos repressivas que mudaram de certa forma o seu perfil autoritário, mas principalmente, devolveram a legitimidade que os grandes segmentos da população começavam a questionar. A liberalização política empreendida através da Reforma Política de 1977 é um destes mecanismos acionados para tratar de conter e encaminhar pela via legal e institucional a inquietude expressa dos grupos políticos identificados como de

esquerda, mas era óbvio que esta liberalização ou abertura política, não correspondia a um processo de democracia política efetiva, era mais uma tentativa por parte da elite governamental de controlar os protestos sociais, sem mudar nem transformar as regras e sem a estruturação de um autêntico processo de reinstitucionalização da vida política.

Neste contexto de liberalizações políticas, desprestígio do partido no poder e o descontentamento massivo da população, começam a ganhar força, na década de 1970, a criação das chamadas Coordenadorias e Frentes Cívicas que aglutinam diversas organizações de um mesmo setor, onde participam tanto as organizações do corporativismo oficial como as associações e sindicatos independentes.

O movimento Operário

Um dos primeiros a se manifestar foi o sindicalismo oficial que teve seus primeiros atos de confrontação com governo originados pela falta de resposta às suas demandas e pelo cancelamento de algumas das conquistas trabalhistas obtidas através das grandes centrais que integram os maiores sindicatos de trabalhadores: a *Confederación de Trabajadores de México* (CTM), a *Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos* (CROC) e a *Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de la Educación* (FSTSE).

Quanto ao sindicalismo independente, sua atuação apresentava-se sob forma de resistência às medidas impostas pelo governo do presidente de La Madrid (1982-1988). O movimento sindical independente apresenta-se dividido em duas vertentes principais: a *Unidad Obrera Independiente* (UOI) e a *Coordinadora Sindical Nacional* (Cosina). A UOI contava com um contingente sindical

localizado principalmente nas indústrias automobilística, metal-mecânica e da aviação, suas propostas continham uma forte carga anti-estatista, anti-imperialista e uma declarada rejeição aos partidos de esquerda. Entanto que, a Cosina criada em 1982 com base no acordo suscitado entre 63 sindicatos independentes e alguns sindicatos pertencentes às centrais oficiais, seu objetivo era unir as forças para evitar a desagregação do movimento operário.

O movimento Camponês

No final de 1979, o movimento camponês independente tinha conseguido consolidar várias organizações regionais independentes numa única coordenação a nível nacional, a *Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA)* que contava com o apoio de estudantes e colonos.

As lutas sociais dos camponeses mexicanos apresentou através da história agrária uma grande diversidade e complexidade marcada pela heterogeneidade das demandas por eles apresentadas. A mobilização realizada no mês de abril de 1984, na qual a CNPA e outras organizações camponesas convocavam a realização de uma marcha nacional rumo à capital do país, tinha como exigências principais: reforma na política agrária e a entrega imediata de terra aos camponeses pobres; a liberdade democrática e política e terminar com a repressão; a obtenção de créditos baratos e oportunos; contar com melhores preços de garantia para seus produtos e melhores condições para a produção e comercialização dos produtos agrários; o combate ao desemprego e os baixos salários. Como coloca Cadena (1988), as demandas sempre presentes no contexto agrário mexicano foram o fim à repressão e a liberdade dos camponeses e indígenas presos por causa da luta por legítimas demandas agrárias; outro ponto básico era a luta pela defesa da sua organização e sua autonomia com respeito às organizações oficiais e do Estado.

O movimento de Professores

A *Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación* (CNTE) também foi fundada no ano de 1979, com dois objetivos específicos: a luta por incrementos salariais e a procura pela democracia ao interior do *Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación* (SNTE).

Em 1979, foi constituído o movimento da *Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación* (CNTE), dentre as demandas dos professores do ensino básico destacavam-se: a solução ao problema de poder aquisitivo, o questionamento da liderança sindical do SNTE que nessa data apresentava graves problemas de corrupção e, por conseguinte, uma falta de democracia ao interior do sindicato. De fato, o movimento dos professores tem-se distinguido por ser dos mais importantes do país e que tem ganhado aliás, a simpatia de outras organizações populares. Além disso, é a força nacional que tem-se mantido ativa resistindo as forças contrárias da liderança do próprio SNTE e do governo.

- **Crises e iniciativas pela democracia (1982-1988)**

Na década de 1980 abriram-se oportunidades para que os movimentos populares de camponeses, operários e colonos se organizassem sob novas formas de representação, mostrando uma maior capacidade de articulação dos interesses entre as associações do mesmo setor, a fim de manter de maneira mais persistente as suas demandas gerais.

O movimento Urbano Popular

A *Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular* (CONAMUP) constituiu-se a partir do Segundo Encontro Nacional do Movimento Urbano Popular que foi realizado em 1981. Na parte do movimento urbano popular, a CONAMUP agrupa um grande número de organizações e frentes populares que representam aos setores mais atingidos pela problemática urbana de todo o país. Dentre as demandas que a CONAMUP exigia estavam: a prestação dos serviços públicos básicos (água, transporte, educação, etc.) assim como, a repartição de lotes; a regularização da propriedade da terra; e também faziam um chamamento contra a corrupção e a repressão, pedindo o respeito para sua organização e seus membros.

As mobilizações realizadas pela CNTE, assim como as que vinham realizando a CONAMUP, a CNPA e a Cosina, finalmente encontraram um ponto de encontro, articulando-se no ano de 1982 através do estabelecimento da *Frente Nacional en Defensa del Salário, Contra la Austeridad e la Carestía* (FNDSCAC). Esta Frente agrupava a mais de 110 organizações políticas, sindicais, camponesas, estudantis e populares independentes. Os seus principais objetivos expressavam as demandas populares presentes durante estes anos: a defesa do salário e do emprego; a luta contra a carestia e contra o recorte dos gastos sociais do Estado; assim como a exigência e o respeito das liberdades democráticas e políticas e contra a repressão; algumas outras das petições que figuravam entre seus reclamos eram a solução às demandas dos camponeses; e a solidariedade com as lutas revolucionárias da América Central.

Não obstante as conquistas obtidas, estes movimentos foram criticados principalmente pelas práticas utilizadas que, segundo seus adversários, correspondiam a uma política corporativa de

“esquerda” refletida na atitude de manipulação por parte de seus dirigentes, e na falta de estímulo para a participação das bases. De fato, os movimentos sociais independentes também foram criticados, já que eles também não eram portadores de uma nova cultura política, senão uma continuidade da cultura tradicional que reclamava inclusão, justiça e o reconhecimento por parte do governo. Portanto, ao assim proceder, aceitavam implicitamente a legitimidade histórica do regime político que por sua vez ficava manifesta a similitude do projeto de fusão da Revolução Mexicana (economia-sociedade-Estado) com o projeto da esquerda (Olvera, 1995).

- ***Desperta povo mexicano! o papel do terremoto de 1985***

No mês de setembro de 1985, a Cidade do México viveu uma das suas maiores tragédias, um terremoto de alta intensidade derrubou grande parte do centro da capital mexicana. Este episódio provocou uma participação muito especial do movimento urbano ocorrida devido à falta de resposta por parte do governo para articular as tarefas de salvamento e auxílio aos atingidos. Uma vez superada a situação de emergência, foi a sociedade civil organizada que dirigiu e coordenou as ações imediatas ao acontecimento. A população atingida organizou-se para discutir a situação, propor alternativas e tomar resoluções que logo depois foram apresentadas às autoridades logrando que fossem reconhecidas; embora tivessem que ter utilizado algumas medidas de pressão. Este fato provocou o que muitos sociólogos começaram a falar com certo otimismo como o momento de acordar da cidadania. O despertar do povo mexicano.

Como consequência dos tremores, começaram a partir desta data significativa, as primeiras mobilizações de organizações que já existiam com antecedência e de algumas outras que surgiram neste contexto, como foi o caso do Primeiro Foro de Atingidos e a Central Única de Atingidos. É

importante destacar a capacidade organizativa dos atingidos que, com a solidariedade dos sindicatos independentes, associações civis, universidades e a própria CONAMUP, criaram organizações e coordenadorias independentes e participativas.

O reconhecimento do 'potencial cidadão' foi um dos aspectos mais positivos a desatacar-se na conjuntura aberta pelos sismos, especialmente no que se refere à mobilização popular, se até este momento esta era ignorada ou pelo menos subestimada, devia-se a que não contava com canais legítimos de participação e, na maioria dos casos, tratava-se de cidadãos independentes a qualquer organização social, política ou institucional.

O movimento Estudantil

Nesta breve retrospectiva histórica das manifestações que aconteceram no México durante a década dos anos oitenta, só falta mencionar um outro setor importante, o universo dos estudantes universitários que, como o resto da população, fizeram pública sua rejeição ao sistema de governo, à falta de governabilidade e de confiança ao partido no poder e, principalmente, à grande ausência de um sistema realmente democrático.

Nos últimos meses de 1986 e começo de 1987, na *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM) surge uma grande mobilização estudantil. As causas que provocaram a inconformidade nos estudantes foram algumas das reformas propostas pelo reitor Jorge Carpizo e aprovadas pelo Conselho Universitário. Das 26 medidas contidas nestas reformas, os estudantes impugnam aquelas que consideravam que mais atingiam em sentido negativo suas demandas: 1) modificações nas regras gerais sobre os procedimentos de matrícula; 2) mudanças com respeito às

possibilidades para apresentar provas ordinárias e extraordinárias; e 3) estabelecimento de quotas de pagamento em concordância ao salário mínimo vigente no Distrito Federal.

A rejeição a estas medidas tomadas pelas autoridades universitárias, foi a base para os estudantes constituírem o *Consejo Estudiantil Universitario* (CEU) com a representação inicial de 21 escolas. Este seria o início para que no futuro inúmeros grupos de estudantes começassem a surgir sob diferentes formas de atuação: assembleias universitárias, organização de marchas, protestos e piquetes. Cabe lembrar um antecedente importante para as mobilizações estudantis que conseguiu convocar centenas de milhares de estudantes nas ruas e no *Zócalo* (praça central) da cidade do México, que foi a participação em massa dos jovens nas tarefas de auxílio e salvamento registradas nos sismos de 1985.

O que se quer ressaltar é que o movimento estudantil não deve ser entendido apenas no contexto exclusivamente universitário, embora o conflito surgisse pela oposição às reformas impostas pelas autoridades universitárias. As causas mais profundas formavam parte da problemática econômica e social da sociedade nacional e a razão que os sociólogos observaram no movimento estudantil, e que serve para uma melhor compreensão, foi uma resposta da juventude perante a crise, era uma crítica aberta ao despreparo e a forma como o governo enfrentava esta crise. A ausência de canais efetivos de comunicação e de participação nos assuntos que lhes eram mais concernentes, era outro fator de suma importância, mais ainda quando se trata de um país onde a maioria da população é formada por jovens.

Uma outra razão devia-se, também, às pobres expectativas que a população estudantil tinha num país em crise, com um aparato produtivo semi-paralizado, com um alto nível de desemprego, com políticas de austeridade e recorte salarial que tinham atingido à UNAM e a todo o sistema educativo nacional.⁷

Das lições que o conflito estudantil promoveu destacam-se grandes experiências: as negociações entre os grupos envolvidos, a abertura ao diálogo público, assim como, os esforços conciliatórios que prevaleceram como procedimentos para dirimir o conflito e chegar a um acordo para a realização de um Congresso Universitário. Um outro precedente importante, tem a ver com o estabelecimento de todo um processo para a eleição dos representantes do setor estudantil e do pessoal académico da UNAM que os representasse ante a Comissão Organizadora do Congresso Universitário. Certamente, este processo eleitoral foi uma lição para o país, na medida que demonstrou que no México qualquer processo de eleições pode-se desenvolver de forma pacífica, com transparência e com pleno respeito à vontade dos eleitores.

O poder deste segmento da emergente sociedade civil mexicana, que revelava-se como um sujeito detonador da transformação política nacional, certamente teve influência para que durante o governo do presidente de La Madrid (1982-1988), fossem tomadas medidas tais como a 'abertura' da liberdade de expressão, principalmente na mídia, e o funcionamento da Câmara dos Deputados como foro de discussão e denúncia dos mais variados assuntos. Uma outra medida foi o estabelecimento na Constituição do '*Plan Democrático de Desarrollo Nacional*', mesmo que para sua

⁷ O orçamento da UNAM caiu em termos reais. Em 1978 o orçamento era de 0,33% do PIB, entanto que para 1985 foi de 0,18%. Somente de 1981 para 1986 o orçamento real da UNAM tinha caído numa porcentagem de 41%. Entanto que, a porcentagem do PIB destinado para a educação decresceu de 3,9% em 1982 para 2% em 1986, repercutindo nos salários do setor académico que diminuíram numa porcentagem de 67,5% assim como dos funcionários administrativos cuja caída foi de 62,2% (Cadena, 1988; 324).

realização utilizasse mecanismos tais como, 'Fóruns de Consulta Popular' e 'Audiências Públicas sobre a Renovação Política Eleitoral e a Participação Cidadã no Governo do Distrito Federal'.

A transcendência desta emergência cidadã daria seus primeiros resultados meses depois, quando teve início a discussão sobre a forma de governo do Distrito Federal que não contava com um governo eleito diretamente pelos próprios capitalinos; estes tiveram a oportunidade de eleger seus representantes para o que seria a *Asamblea de Representantes del Distrito Federal* (ARDF) que ainda que tivesse funções limitadas, certamente constituía-se como um reconhecimento à responsabilidade cidadã dos habitantes do Distrito Federal, e como o início da recuperação dos seus direitos políticos.

É neste momento que a cultura e a política começam a se relacionar com as concepções referentes à reconstrução da sociedade civil. Este relacionamento entre cultura, política e sociedade civil, apresentou-se em vários países de América Latina onde "... a afirmação do desejo de reconstruir a sociedade civil aparece muitas vezes como o núcleo da estratégia da 'resistência' contra a ditadura. A partir dessa estratégia é que se redefine, nas sociedades que passavam pela experiência de transição da ditadura à democracia, uma 'representação' que a sociedade faz da política. Sendo nesse espaço onde se redefiniram as identidades coletivas, criando-se as bases para o surgimento dos novos sujeitos políticos" (Moisés, 1988; 57-58).

O próximo objetivo destes novos sujeitos políticos passaria a ser a exigência da democracia, a começar pelos processos eleitorais demandando um âmbito de maior transparência, se é que havia alguma, assim como a construção de maiores espaços para o exercício da democracia.

1.5 Os partidos políticos e as alianças político-eleitorais

Como resultado das mobilizações realizadas pelos diversos setores populares, o papel principal das organizações políticas nos anos 80 consistiria em centralizar a atenção na luta eleitoral, já que o cenário para as eleições do Congresso Legislativo que aconteceriam em 1985 apresentava-se como de uma derrota antecipada para o partido oficial o PRI. Estava portanto considerada a primeira oportunidade real de consolidação da direita na Câmara dos Deputados encabeçada pelo *Partido Acción Nacional*.

Nestas eleições, além de eleger deputados federais, se realizariam eleições em alguns estados do interior do país para eleger governadores e prefeitos, e portanto, os congressos estaduais também se renovariam. Um fator importante a destacar é que em alguns estados do norte do país (Nuevo León, San Luis Potosí e Sonora) já nas eleições de 1982 tinha-se registrado uma importante ascensão da oposição 'panista'.

O PAN através do forte apoio que recebeu de poderosos grupos de empresários do norte do país, obteve triunfos nas prefeituras de Chihuahua; Ciudad Juárez, Delicias, Parral, Camargo e Casas Grandes, assim como na capital do estado de Durango, já no ano de 1983 é quando o PAN começa a ter uma notável presença e a contar com a participação de importantes grupos empresariais na política partidária aberta.

No entanto, no norte do país eram reconhecidos os triunfos da oposição, o que não acontecia de igual forma no sul. No estado de Oaxaca em agosto de 1983 o Congresso Estadual declarou inexistentes os poderes do *Gobierno Municipal Popular de Juchitán* conquistado através da

Coalición Obrera, Campesina y Estudiantil del Istmo (COCEI) nas eleições extraordinárias de 1981 sob o registro do *Partido Comunista Mexicano*. Este fato representou um golpe para a até então bem sucedida coalizão popular aliada ao partido de esquerda mais importante desse momento.

A pesar da ascensão da direita nas eleições de 1983, os resultados do processo eleitoral de 1985 para o PAN foram pobres e ficaram muito longe das expectativas. Diante da falta de credibilidade do processo eleitoral, o PAN e outros partidos denunciaram os resultados das eleições, realizando atos de protesto pelo desregramento do registro eleitoral, a falta de urnas para votar nas zonas com maior concentração de simpatizantes da oposição, etc. Como forma de protesto pela fraude eleitoral se organizaram manifestações, marchas pacíficas, bloqueio de estradas, greves de fome, e tentativas de invasão das instalações dos prédios públicos. A Igreja Católica teve um papel importante como organizador de alguns dos eventos, chegando às vezes a ameaçar a suspensão dos cultos.

Um outro momento significativo nesta luta eleitoral é o papel da fraude que se apresenta como o detonador, num primeiro momento das mobilizações populares organizadas pelos partidos políticos PAN, PSUM, PMT e o PRT, ao unir-se numa Frente para a Defesa do Voto. Esta frente conseguiu a participação de mais outros 20 partidos e organizações sociais, especialmente de camponeses e constituiu o *Movimiento Democrático Electoral* que tinha como demanda central a defesa do voto (Cadena, 1988). Posteriormente, como se verá nos seguintes capítulos, a fraude seria também o elemento chave para a democratização do sistema político, já que através deste movimento conseguiu-se articular forças sociais pluriclasistas e pluripartidistas provocando uma reação cívica singular, na qual sobressaía a demanda pela democracia.

A demanda pela democracia exigia o cumprimento de duas regras básicas; a) maior participação e b) melhor representação. A demanda de mais participação não era uma nova exigência, já que estava sempre presente em todas as lutas eleitorais. No entanto, a exigência de uma melhor representação colocava um grande dilema: ou se definia uma sobrerepresentação dos setores mais importantes, ou de fato, uma situação na que os representantes se representam a si próprios ou a seu grupo, mas não a seus supostos representados; resultando o problema clássico da interpretação, onde o representante converte-se em intérprete dos seus representados sem que tenha necessidade de consultá-los. As dificuldades da sociedade mexicana em relação ao problema da representação estava expressa pela presença das múltiplas organizações sociais que, tentando se auto representar defendiam sua autonomia respeito ao Estado e aos partidos políticos.

No começo da década de 1980, as alianças mais importantes que surgiram entre os distintos partidos políticos, e entre os partidos e as organizações sociais, deram-se no âmbito local, provavelmente os casos mais conhecidos tenham sido a *Coalición Obrera, Campesina y Estudiantil del Istmo* (COCEI) de Juchitán em Oaxaca, e a *Frente Cívica Potosina-PAN-PDM* (*Partido Democrático Mexicano*) criada no estado de San Luís Potosí que conseguiu o triunfo à favor do Dr. Salvador Nava Martínez. Em outros estados da República também existiram casos de alianças eleitorais entre partidos políticos com associações e frentes cívicas, até mesmo com movimentos revolucionários e unidades populares.

As alianças eleitorais conformadas na véspera das eleições se configuraram em torno de um único objetivo, o combate à fraude eleitoral, que além de postular candidatos comuns procuravam o respeito do voto; de fato, foi constituído um Foro Nacional pelo Sufrágio Efetivo, que através de uma convocatória assinada pelos partidos PAN, PSUM, PRT e PMT, estava dirigida "a todas as forças

sociais e políticas sem exceção”, cuja finalidade era lograr, “um compromisso político de longo alcance, que somente poderia ser possível no concurso da maioria dos mexicanos qualquer independente da sua concepção política ou filosófica, sua origem social e a sua convicção religiosa” (Cadena, 1988; 315).

As demandas propostas neste Foro Nacional pelo Sufrágio Efetivo – no qual participaram além dos partidos organizadores, 23 organizações civis dos mais diversos âmbitos: associações femininas, comitês pró-cidadania, comissão de direitos humanos, comitês pró-defesa de presos – foram entre outras: o acesso aos meios de comunicação de massa para a difusão dos programas e princípios de todos os partidos políticos; o estabelecimento de um conselho eleitoral integrado por todos os partidos com a finalidade de substituir à *Comisión Federal Electoral* e, poder garantir a imparcialidade na organização dos processos eleitorais. Por último, a alternativa que propunham era o respeito governamental ao mandato eleitoral do povo.

Tradicionalmente, os partidos políticos da esquerda mexicana são pequenos e com poucas possibilidades de chegar ao poder, seus militantes tem-se consumido em tarefas de permanente proselitismo eleitoral, sem dar a devida atenção ao ativismo presente nas organizações sociais, sindicatos, frentes cívicas e nas colônias populares. Ainda que, a esquerda tenha reconhecido que, para mudar sua situação, devesse como primeira condição procurar a unidade através da aproximação com os movimentos sociais, e como uma segunda condição, devesse optar pela ‘desideologização’, nas duas condições houve avanços (Cadena, 1988). Portanto, não é um exagero dizer que com a crise tenha surgido uma nova esquerda, embora se continue observando que os esforços de unidade entendidos como tentativas de coalizões, sempre acontecem nas vésperas das

eleições, e que uma vez terminados os processos eleitorais as tendências de fragmentação voltam a manifestar-se.

O exemplo mais representativo destas tendências, coloca Cadena (1988), é o caso do *Partido Socialista Unificado de México* (PSUM) fundado em 1981 como resultado da fusão entre o *Partido Comunista Mexicano* (PCM), o *Partido Socialista Revolucionário* (PSR), o *Partido del Pueblo Mexicano* (PPM), o *Movimiento de Acción y Unidad Socialista* (MAUS) e o *Movimiento de Acción Popular* (MAP) cuja finalidade era unir-se como um único organismo a um setor importante da esquerda a fim de participar nas eleições de 1982. Uma vez acontecidas estas eleições, a fusão sofreu duas dissidências importantes, a primeira aconteceu em 1984 quando saiu o PSR, e a segunda cissão aconteceu no mês de janeiro de 1985 quando saíram frações do que tinha sido o PCM e o PPM.

As fusões ou alianças, característica típica da esquerda mexicana em situações eleitorais, constituem-se de novo para as eleições presidenciais de 1988. No mês de março de 1987 as tendências unificadoras voltam a se reativar criando-se o *Partido Mexicano Socialista* (PMS) resultado da fusão do PSUM com os partidos PMT, o *Partido Patriótico Revolucionário* (PPR), o *Movimiento Revolucionário del Pueblo* (MRP) e a *Unidad de la Izquierda Comunista* (UIC).

A fração radical da esquerda, ainda que seja mais fragmentada e doutrinária, também participou de alianças, sobretudo em processos eleitorais junto a partidos de esquerda independentes que contam com registro eleitoral. Na procura pela criação de frentes ou organizações unitárias, constituíram em junho de 1985 a *Unión Nacional de Izquierda Revolucionária* (UNIR); a *Federación de Partidos de Izquierda Revolucionária*; e a *Unidad Popular* (UP). Essas

organizações tinham como propostas principais: o resgate da qualidade de vida dos trabalhadores, a suspensão do pagamento da dívida externa, a rejeição às medidas exigidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e os demais organismos de empréstimo internacional, a defesa das liberdades democráticas, a democracia nas organizações camponesas e urbanas, além da solidariedade com as lutas revolucionárias dos povos centro-americanos.

Neste breve período histórico destacaram-se, como nunca antes, vários setores sociais do México, através das mais diversas organizações sociais –operários, camponeses, professores e movimento urbano popular, que convergiriam contra a política governamental. Essas convergências propiciariam dentro do PRI o surgimento da *Corriente Democrática* e na postulação do candidato da CD para a Presidência da República por intermédio de um partido satélite do sistema, o *Partido Auténtico de la Revolución Mexicana* (PARM) que pela primeira vez apresenta um candidato diferente ao partido oficial. Pela primeira vez também, um candidato opositor emerge das filas do PRI com toda a carga de significados, dado que esse candidato era Cuauhtémoc Cárdenas justamente o filho de Lázaro Cárdenas, caudilho da Revolução Mexicana e um dos presidentes do país (1934-1940) com grande popularidade graças às políticas populistas e reformistas por ele implementadas.

Assim, todas essas forças convergentes encontram um ponto de inflexão: as eleições presidenciais de 1988, que possibilitaram aos novos atores sociais e políticos, resgatar o termo *sociedade civil* e estimular novas formas de práticas políticas, ao realizar uma ampla mobilização pela mudança democrática, e uma forte denúncia contra a opressão e as injustiças sociais. Ao mesmo tempo que exigiam transparência e ética no processo político, procuravam criar e ocupar maiores espaços de discussão, dando lugar a um novo conceito de cidadania. Portanto, o terreno

político vinha a ser o espaço onde se redefiniam as identidades coletivas e também o espaço de criação das bases para o surgimento dos novos sujeitos políticos. Os “novos cidadãos” estavam manifestando-se não apenas como indivíduos, mas também como membros de distintos tipos de movimentos sociais -associações de estudantes, profissionais, de mulheres, sindicatos, organizações defensoras dos direitos humanos e até mesmo os meios de comunicação.

O ano de 1988, é o divisor de águas no comportamento da sociedade mexicana e no processo de transição democrática. A crise de legitimidade do governo e as péssimas condições de vida da maioria da população, convertem-se em detonadores para que os cidadãos mediante a via eleitoral, comecem a transformar o regime político mexicano e a construir um novo sentido para a democracia mexicana.

Fala-se com otimismo que este momento (1988), marca o ressurgir da sociedade civil mexicana. Se este termo não pode-se aplicar na sua totalidade, pelo menos podemos considerá-lo como o momento da emergência da sociedade civil, em que esses sujeitos mobilizaram-se numa ofensiva contra o governo, manifestando uma forte oposição ao sistema e uma rejeição à continuidade política do partido oficial. Esta revolta política teve sua expressão justamente através do único espaço para a participação cidadã, a ‘via eleitoral’, emitindo um voto de protesto e não mais aquele voto de confiança e de apoio que tradicionalmente era outorgado ao partido no governo.

As eleições de 1988, além de terem significado o momento chave do início da democratização recente do país, constituíram-se também como o ponto de partida da mobilização popular pela democracia, o que também foi chamado da emergência da sociedade civil mexicana. Esse aspecto está desenvolvido no capítulo seguinte.

II. 1988: O processo eleitoral e os partidos políticos no curso da democratização

Este capítulo analisa o processo eleitoral de 1988 considerado como o momento chave do processo de democratização mexicano, porque entre outras razões foi nesta conjuntura que os partidos políticos de oposição começam a ter uma atitude mais ativa, mais crítica e mais exigente. Começa a se tecer um novo relacionamento entre partidos políticos e organizações da sociedade civil já que através dos partidos é que serão canalizadas as demandas da sociedade.

De fato, neste momento é que a fraude eleitoral manifesta-se como um dos maiores obstáculos para a democracia levando a que, a sociedade civil organizada junto com os partidos políticos, exigissem a realização de eleições limpas e transparentes. É, também, neste capítulo que vão configurando-se os mecanismos institucionais (reformas político-eleitorais) como o elemento central na construção democrática, os mesmos que possibilitarão no decorrer do tempo a definição de mecanismos de participação legal para a emergente sociedade civil mexicana.

As causas que provocaram a mobilização da sociedade civil mexicana em 1988 têm relação estreita com os fatores políticos específicos: 1) a crise dos partidos políticos nas democracias modernas; 2) a necessidade de redefinir o alcance e o limite das esferas do Estado e da sociedade à luz da emergência de novos atores e movimentos sociais; 3) a perda de eficácia das tradicionais fórmulas de gestão econômica e social de ordem corporativa e clientelista; 4) o questionamento público do universo dos políticos por motivos de corrupção e nepotismo (Cansino e Ortiz, 1997).

De fato, no caso do México, o verdadeiro 'ressurgir' ou emergir da sociedade civil aconteceu na eleição presidencial de julho de 1988. Esta recente demonstração de capacidade de autogestão

da sociedade mexicana trouxe como consequência um novo significado ao termo democracia, entendida como a combinação entre participação cidadã e participação política, estendida à participação dos indivíduos para a gestão dos assuntos da vida quotidiana como da vida pública e não restrita à participação apenas no direito ao sufrágio. A tendência observada na conjuntura eleitoral de 1988 foi uma combinação entre democracia participativa e democracia representativa.

A seguir faço uma reflexão teórica na que se destaca o novo tipo de relações sociais e a nova forma de fazer e entender a política, especialmente, a partir das mudanças ocorridas no México durante os últimos anos, que vão a levar a mudanças nas relações políticas entre a sociedade civil e a sociedade política representada pelos partidos políticos e governo. Para o caso mexicano, a crise do sistema de partido de Estado representou a possibilidade de uma disputa real pela transição à democracia.

- **A emergência da sociedade civil mexicana**

O surgimento de uma nova sociedade civil mexicana, entendida como o incremento da atividade autônoma de “uma pluralidade de organizações e relações sociais que apresentam um potencial de mudança nas práticas políticas e sociais, através da tematização pública dos problemas e demandas dos diferentes grupos e setores sociais”,⁸ tem a ver com a transformação dos movimentos sociais que, de ser expressões de resistência popular convertem-se em fonte de criatividade social e de construção de identidades para a ação coletiva, de fato, a partir de esta nova sensibilidade social, é que foram criadas as bases para a emergência da sociedade civil mexicana. No entanto, é necessário diferenciar a lógica de operação da sociedade civil com respeito do Estado

⁸ Cohen, J. e Arato, A. (1992).

e mercado. Na visão de Cohen e Arato (1992) baseados na teoria da ação comunicativa habermasiana, a sociedade civil distancia-se das outras esferas, na medida em que por um lado, seus objetivos associativistas não coincidem (diretamente) com os objetivos de tomada e manutenção do poder político, e, por outro, não coincidem com os objetivos de busca de lucros. Além disso, enquanto os subsistemas Estado e mercado operam segundo uma lógica instrumental, a sociedade civil ancorada no mundo da vida, obedece à lógica comunicativa, caracterizada pela troca e compartilhamento de idéias e reflexões.

Este ressurgimento da sociedade auto-organizada não foi exclusivo do México, em vários outros países a cidadania estava expressando-se através de manifestações políticas e culturais. Os estudos feitos sobre os movimentos sociais da Europa e da América do Norte, assim como dos movimentos surgidos na América Latina permitem afirmar que o comportamento político dessas sociedades tem relação direta com as mudanças na cultura política. A idéia de organização da sociedade como auto defesa se propagou no Ocidente a partir da emergência dos chamados 'novos movimentos sociais', mesmos que estimularam o ressurgimento de uma orientação intelectual que procurava recuperar a idéia de sociedade civil desde a origem no iluminismo escocês, no idealismo alemão e em Gramsci, e associá-lo aos movimentos societários dos anos 80.⁹ Já na década de 1990, sob a onda de democratização global, o tema central do debate político passa a ser a democracia, e o fenômeno da "sociedade civil" começa a adquirir uma enorme importância dentro dos círculos políticos e sociais.

A conjuntura política-eleitoral de 1988 marca pois, o surgimento da 'nova atitude' da sociedade mexicana que corresponde, apesar das limitações próprias de ser uma sociedade

⁹ Avritzer (1994) coloca como defensores desta tese: Keane, Jhon; Wolfe, Alan; Arato, A. e Cohen, J., entre outros.

emergente, com a atitude dos movimentos urbano-culturais que tem como particularidade o fato de serem forçados a lutar por demandas como a democracia, a justiça social e o predomínio da lei, pré-condições estas sem as quais todas suas demandas por novos valores, novos estilos de vida ou novos conceitos de progresso teriam pouco peso político, social e cultural (Olvera, 1995).

Estes novos movimentos demandam uma esfera pública onde seja possível expor as novas demandas sociais e também de partidos políticos modernos que estejam abertos a essas demandas. A política passa a ser, então, o terreno de maior debate nas sociedades devido ao incremento da educação das sociedades modernas e às habilidades políticas dos novos cidadãos.¹⁰

A relação entre os partidos políticos e a sociedade resulta fundamental na medida em que determina as possibilidades de participação da cidadania no Estado desde a institucionalidade formal. No caso mexicano, os partidos de oposição passam a jogar um papel central como catalisadores das novas demandas da sociedade civil. O fortalecimento da condição cidadã desde o espaço dos partidos políticos está necessariamente referido a uma participação no Estado no marco da institucionalização formal. De fato, partidos políticos já existentes também se fortalecem ou até novos partidos são criados a partir desta conjuntura eleitoral.

¹⁰ De fato esta visão corresponde à teoria dos novos movimentos sociais desenvolvidas nos países capitalistas europeus e dos Estados Unidos. Partindo do suposto que estas sociedades têm experimentado grandes processos de transformação social, sendo ora 'pós-industriais', isto é sociedades nas que contrário às anteriores (onde o principal objetivo era a produção de bens materiais) o impulso principal vêm do conhecimento científico e tecnológico para a produção de serviços. Afirmando que estas mudanças tinham chegado ao terreno social, desaparecendo as classes sociais produto do alto nível de vida alcançado nestas sociedades (Olvera, 1995).

Assim, este novo relacionamento entre sociedade civil e partidos políticos constitui-se como mecanismo de defesa contra o sistema político já que ambos finalmente, coincidiam, principalmente, no sentido e conteúdo das demandas de democratização.

Os efeitos das experiências realizadas por estes novos movimentos sociais, revelam que tem sido muito importantes pela contribuição exercida na conscientização política da população. De fato, as mudanças de valores que as novas sociedades estão experimentando diversificam-se em um amplo leque de temáticas: da liberdade do discurso, até a exigência de uma maior participação na tomada das decisões, passando por interesses diversos tais como a arte, ecologia, questões de gênero, de raça, cuja finalidade é a criação de uma sociedade menos impessoal.¹¹

As sociedades latino-americanas, ainda que não figurem sob o *status* de 'sociedades modernas' – já que os fatores que definem estas sociedades não existem na América Latina ou existem só para pequenas elites que tradicionalmente estão dissociadas da maioria da população – tinham características comuns a estas sociedades como a defesa da sociedade contra o poder interventor do Estado, o autoritarismo e a transformação da cultura.

O certo é que, nessas sociedades, os movimentos sociais representaram uma ameaça pelo menos em potência, para a esfera estatal. Sobre este potencial coloca-se que, "mesmo que não seja possível qualificar as sociedades latino-americanas como sociedades civis 'organizadas', os movimentos originados em seu interior constituíram-se numa infra-estrutura de organização social

¹¹ A este respeito, Mascott retoma o argumento de Inglehart sobre a mudança de valores nas sociedades, em especial os elementos culturais que, arraigados com maior força e aprendidos desde muito cedo, são os mais resistentes às mudanças; embora, afirma Inglehart, as mudanças culturais se realizarão no futuro lentamente apesar da resistência. (Mascott, 1997).

que poder-se-ia ativar em momentos de crise, como aconteceu no momento político-eleitoral de 1988 no México” (Loaeza, 1989; 144). Assim, a idéia de sociedade civil começa a estar presente em nossas sociedades latino-americanas a partir da autoconsciência dos participantes dos movimentos sociais e dos processos de democratização.

A diferença do porquê nos países da Europa Ocidental e da América do Norte fala-se do ‘ressurgimento’ da sociedade civil, enquanto que na América Latina fala-se mais como da ‘emergência’ da sociedade civil deve-se, segundo Avritzer, a que “... [nos primeiros países] ‘ressurge’ o conceito de sociedade civil numa clara referência à recuperação de uma dimensão social associada à modernidade atual manifestada em diferentes dimensões, tais como a afirmação da esfera pública, a tradição dos direitos civis e o entendimento do Parlamento como a esfera de ligação entre a sociedade política e o Estado. Enquanto que, nos países latino-americanos a dificuldade e complexidade que representa o fato de ‘encaixar-se’ com a noção da modernidade ocidental,¹² foi um tanto resultado de que ‘o liberalismo jamais se naturalizou nas nossas sociedades a não ser como fachada ou decoração externa’; tanto é assim que, apesar de que nestes países, as idéias de autonomia e direitos estivessem sempre presentes nas constituições e até nos discursos políticos, o certo é que estas idéias estiveram quase ausentes nas práticas políticas e sociais” (Avritzer, 1994; 274).

Assim, na América Latina a emergência da sociedade civil através de ações em direção à democracia ocorre estritamente relacionada aos processos de transição democráticos. A importância

¹² Weber foi o autor que melhor analisou a idéia de que a modernidade surgiu pela primeira vez no Ocidente; para ele esta modernidade consiste na capacidade de lutar com processos cognitivos, culturais e morais de forma reflexiva; pelo que nos países da Europa Ocidental e da América do Norte, o ressurgimento da sociedade civil representa o fortalecimento de instituições já presentes no imaginário e na prática política dos atores sociais de estos países (Avritzer, 1994).

da pressão social nos processos de democratização é tal que, "... os impactos gerados pela estreita relação entre a sociedade civil e a democracia são mútuos, o que significa que quanto mais fortalecida a sociedade civil, em quanto conjunto de atores ativos na participação da dinâmica político-social e na reivindicação das mudanças em direção à promoção da igualdade e justiça social, maiores serão as possibilidades de ampliação das práticas e relações democráticas".¹³

Nos casos onde a transição democrática é prolongada, negociada e até controlada pelo próprio governo, como o mexicano, é possível reconhecer que "os estímulos para a democratização e, particularmente, a pressão para concluir este processo, tem dado como resultado uma notável melhoria da sociedade civil, da reestruturação do espaço público e da mobilização de toda classe de grupos independentes e movimentos populares" (Diamond, 1997; 185).

Essa situação apresenta-se na conjuntura político-eleitoral mexicana de 1988, como a emergência conjunta da democracia e da cidadania. É o momento em que começa a se construir uma identidade baseada no simples fato de se constituir oposição ao partido do Estado.¹⁴ De fato, ocorreram casos muito paradoxais, como a manifestação em favor do candidato da CD Cuauhtémoc Cárdenas pelo aparato burocrático e alguns segmentos relevantes da classe operária tradicionalmente bastiões de apoio incondicional ao governo. No setor camponês aconteceu uma situação semelhante de rejeição ao governo, só que o campesinato desenvolveria além, uma empatia muito especial para o filho do 'Tata' (patriarca) Lázaro Cárdenas, quem como Presidente da República (1934-1940) caracterizara-se por seu estilo benevolente e protetor com as classes

¹³ Dossiê, Os Movimentos Sociais e a Construção Democrática: Sociedade Civil, Esfera Pública e Gestão Participativa. Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. IFCH/UNICAMP, Campinas, 1999, p. 22.

¹⁴ Tamayo coloca que, na verdade, não importava se a ideologia da escolha da alternativa política fosse da esquerda ou da direita; o que realmente importava era demonstrar a frustração e a decepção dos cidadãos com o partido do governo pela incapacidade de assumir as verdadeiras bandeiras populares (Tamayo, 1997; 166).

populares, particularmente com o setor rural. Através desta atitude, estes setores assumiam uma clara rejeição ao corporativismo oficial, como forma tradicional de organização das classes populares, exercido pelo governo.

A maioria dos movimentos sociais também mostrara sua preferência pela opção representada por Cárdenas, o movimento estudantil aderiu à CD através do *Consejo Estudiantil Universitario* (CEU); de igual forma aderiram grupos tradicionalmente privilegiados do governo, como o caso do sindicato dos trabalhadores de *Petróleos Mexicanos* (PEMEX), onde o descontentamento provocou divisões internas, e algumas destas frações manifestaram seu apoio ao movimento dissidente dirigido por Cárdenas.¹⁵

Nos processos de abertura política a participação dos grupos sociais tem um papel primordial já que, através de suas múltiplas atividades, são os que mudam o sentido da história. No caso mexicano moveram as bases da estabilidade e da continuidade do regime autoritário. Os movimentos sociais mexicanos foram mudando seu perfil, passando de expressões de resistência popular para fonte de criatividade social, passando de uma *"identidad regocijante y combativa a una nueva cultura vital y creativa"* (Gilly, 1986). As mudanças produzidas pela reorganização das forças sociais e políticas refletiram-se no comportamento político da sociedade mexicana –caracterizada tradicionalmente pela apatia à política e aos políticos.

A atitude assumida pela sociedade civil no processo eleitoral de 1988 pode ser compreendida de certa forma, como uma ruptura entre o comportamento típico, semelhante ao

¹⁵ Uma das maiores críticas feitas à CD é que desde sua origem mostrou heterogeneidade e pouca consistência, que se deveu à imensa variedade das forças sociais e suas respectivas posições ideológicas que oscilavam desde o centro até posições ultra-radicais.

'político ocasional' de Weber,¹⁶ para dar espaço a um outro tipo de comportamento, o de 'político participativo'.

Com respeito ao comportamento político dos mexicanos, Durand¹⁷ coloca que este pode ser definido em dois tipos de participação política: 1) *participação tradicional*, aquela na que o indivíduo não faz questão e aceita a política como se fosse 'coisa alheia', ou como algo que o transcende (o autor fala que é deste tipo de participação onde, regularmente, o PRI obtêm os seus votos cativos); 2) *participação cidadã*, entendida como aquela que implica no indivíduo a existência do discurso e do juízo, o senso da crítica. As eleições de 1988, são o momento em que a participação cidadã assume seu lado racional. Ao questionar-se sobre o valor do voto procura fazer uma escolha mais racional e crítica, mostrando uma participação mais ativa e um maior interesse nos assuntos públicos, é a hora em que a política começa a ser matéria de interesse para uma proporção cada vez maior da população.

¹⁶ O 'político ocasional', segundo Weber, refere-se a aqueles que não participam da política no cotidiano, "... somos todos quando depositamos nosso voto, quando aplaudimos ou protestamos numa reunião política, quando fazemos um discurso político ou realizamos qualquer outra manifestação da nossa vontade, só que ainda para a maioria a relação com a política se reduz a isto" (Weber, 1967).

¹⁷ Através da análise da cultura política dos mexicanos, o autor tenta encontrar as causas de: 1) a permanência durante mais de 70 anos do regime político mexicano; 2) a existência de um regime autoritário com altos níveis de legitimidade; 3) a difícil e prolongada transição democrática. Para entender a cultura política mexicana, é preciso colocar-nos num espaço definido por um regime político autoritário. Casualmente, nos estudos feitos sobre o regime político mexicano, chama a atenção o fato de que até 1970, o regime político não era reconhecido como autoritário; é a partir de 1985, que o debate fica aberto entre os intelectuais sobre a necessidade da democracia no México. Finalmente, o estudo revela que o que existe é uma ampla e difundida cultura política autoritária, ou cultura da ambigüidade pela contradição de aceitar um regime político considerado como democrático; e por outro, não confiar no governo que, certamente, forma parte do regime político. Esta ambigüidade, é o que faz que a cultura política mexicana seja catalogada de cinica por Almond e Verba; Craig e Cornelius, entre outros (Durand, 1995).

Sob a perspectiva da transição democrática, a mudança na cultura política da sociedade mexicana, expressada no ato de votar, estava dotada de um significado muito especial, pelo fato de constituir-se numa forma genuína de expressão política que podia chegar a ser relevante na afirmação das instituições democráticas ou no próprio rumo da transição (Cansino, 1995). A demanda por democracia que surge nos anos oitenta, revestida de uma força política e formas de participação conjunta, foram capazes de modificar tanto estruturas institucionais como à própria ação coletiva.

Os movimentos sociais e partidos políticos que apoiaram a opção anti-Estado, representada pela CD, foi de tal magnitude que provocaram no Estado mexicano um 'terremoto político' com a reacomodação de algumas de suas forças políticas e sociais, fragilizando ainda mais sua plataforma política e tomando-a muito mais vulnerável (Lerner, 1989). Esta ofensiva da oposição contra o sistema político tinha como principais elementos:

- 1) O crítico estado de governabilidade do sistema político mexicano expressado na pouca ou nula credibilidade por parte da população nas instituições de poder representativo e no desgaste nas formas tradicionais organização da sociedade: corporativismo e clientelismo.
- 2) O poder excessivo do Executivo em detrimento dos Poderes Legislativo e Judicial.
- 3) A erosão e as fissuras internas do partido do Estado (PRI).
- 4) A ausência de respostas às demandas civis e sociais da população.
- 5) A atitude retrógrada do partido no poder (PRI) para um processo de abertura democrática expressada na obstrução dos canais institucionais de participação e representação política dos diversos setores da sociedade.

Embora a presença destes fatores significava para alguns estudiosos da política mexicana, a manifestação de uma crise de poder ou de "vazio político", poderia, em todo caso, tratar-se de mais

uma crise de legitimidade derivada da desconfiança no governo mas, principalmente da mudança na forma de entender a política de parte da sociedade.

2.1 As eleições presidenciais de 1988: momento chave da democratização do país

No item anterior, tentamos dar uma idéia geral tanto dos aspectos teóricos quanto dos fatores-chave que propiciaram a emergência da sociedade civil, no entanto para entender os acontecimentos da jornada eleitoral de 6 de julho de 1988, não é suficiente explicá-la como uma resposta política e contestatária da sociedade em relação ao partido governante, mas também deve ser entendida, pelo fato de que pela primeira vez diante da sociedade apresentava-se mais próxima a um sistema de mais de um partido, pelo menos semi-competitivo. Assim podemos dizer que, nesta conjuntura, além da mobilização cidadã, estavam presentes na cena política partidos fortalecidos pela influência da sociedade que se apresentavam capazes de se constituir como oposição, especialmente o PAN e a CD que para estas eleições participa como *Frente Democrática Nacional* (FDN).

Para estas eleições, o partido de direita (PAN), apresentou-se com uma nova face, o '*neopanismo*', em referência às mudanças internas que lhe davam uma nova disposição para lutar pelo poder político e obter o controle da nação, relegando a um segundo plano seus princípios doutrinários, que aliás eram fundamentais para o velho '*panismo*'. Mas a grande novidade que se apresenta e, que se constitui no fator de maior transcendência, é a FDN,

Esta nova opção política, a *Frente Democrática Nacional*, origina-se pela cisão da *Corriente Democrática* do partido oficial (PRI), iniciando suas atividades como um movimento político-social,

que ao apresentar-se como uma autêntica opção anti-governo, conseguiu captar um número elevado de simpatizantes. A FDN posiciona-se no espectro ideológico de centro-esquerda, e seu líder e representante é Cuauhtémoc Cárdenas que diante a cidadania aparece como uma alternativa real para ganhar as eleições e vencer o governo.

Os partidos políticos na história contemporânea do México, se tomarmos em consideração o período que vai da pós-revolução até os começos da década de 1980, com exceção apenas de poucos casos, não tiveram a devida importância para a formação de uma nação democrática. Mas a persistência de alguns destes partidos, apesar das 'dificuldades' e os mecanismos de seguridade do próprio sistema, permitiram que pelo menos certos setores da sociedade tivessem canais oficiais para expressar seu descontentamento com o sistema de governo. Já em 1988, e tendo como marco de referência o desgaste do partido oficial, a crise de governabilidade, e a emergência da sociedade civil que exigia uma autêntica democracia, vislumbra-se um outro cenário totalmente diferente, um sistema de partidos mais próximo ao modelo de sistema competitivo do Sartori. A presença destas duas opções partidárias o PAN e a FDN, cumpriam em parte com duas características que Sartori coloca de pluralismo polarizado: 1) a existência de partidos políticos relevantes contra o sistema; e 2) que estes partidos representassem posições bilaterais.¹⁸

2.2 O perfil da oposição: os outros atores políticos

Não obstante o sistema político mexicano ainda não ter alcançado sua maturidade, também não há razão para não considerar os avanços logrados neste sentido. Na disputa eleitoral de 1988,

¹⁸ Esclarecemos que este "novo" sistema partidário presente neste momento no México, não cumpria com todas as características expostas por Sartori do pluralismo polarizado mas, em certa forma, tem alguns pontos que, se bem não são maioria, pelo menos identificam a situação presente nesta conjuntura (Sartori, 1982).

há dois partidos declarados contra sistema que, aliás pertencem a distintas ideologias: o PAN da direita tradicional, e a FDN de recente criação cuja bandeira ideológica é a esquerda.

Tanto o PAN como a FDN são considerados oposição ao sistema porque sua presença enfraqueceu a legitimidade do sistema político (PRI), onde passam a predominar as tendências centrifugas com relação às centrípetas. Sendo que uma das características do sistema pluralista é o enfraquecimento do centro, no PRI se dá uma perda persistente de votos para um dos extremos, especificamente, a opção esquerdista.

Diante da sociedade, a presença das distintas opções partidárias se apresenta como um fato muito importante dado que, para a população a via eleitoral continuava sendo a única forma para participar dentro da política. As mudanças políticas tinham atingido os fundamentos da articulação tradicional entre o Estado e a sociedade, relacionamento que esteve tradicionalmente assentado numa rede de intercâmbios clientelísticos e corporativos. É preciso fazer um comentário a respeito destas mudanças: o que estava acontecendo no México neste momento, que todos os analistas políticos concordam, é uma mudança principalmente na cultura política, não no sentido da transformação de uma cultura tradicional em uma cultura moderna ou cidadã; mas, como coloca Durand, numa cultura na qual "a diversidade pudesse coexistir sem ambigüidade, dentro de um modelo aberto no que o interesse comum, a democracia, não negasse as culturas locais, senão que as integrasse" (Durand, 1997; 33). Daí a importância fundamental da diversidade partidária como requisito básico da democracia.

Dado que a novidade neste momento era a presença e competição de várias opções partidárias, pelo menos três forças políticas importantes (PRI, PAN, e FDN), é importante conhecer

mais um pouco sobre os partidos que integravam esta disputa eleitoral. Esclarecemos que apenas serão analisadas as forças opositoras ao sistema, deixando de lado o partido oficial (PRI), que foi tratado no primeiro capítulo.

2.3 A direita: uma oposição constante

O PAN, desde seus inícios nos anos de 1937-1939, tem sido um partido ideologicamente identificado com a direita. Em sua formação participaram principalmente setores das classes médias e altas, que criticavam fortemente a crescente presença do Estado na vida social e econômica do país. Na sua visão, o grande problema da nação era o fato de que o governo estava nas mãos de um 'grupo de homens' cujos interesses estavam cada vez mais longe do interesse nacional e cuja forma de obter o poder era mediante a corrupção e o engano.¹⁹ O objetivo geral deste partido é intervir organicamente em todos os aspectos da vida pública, ter acesso ao exercício democrático do poder e lograr a instauração da democracia como forma de governo e como sistema de convivência. doutrina do PAN está baseada no humanismo político ou solidarismo; por isso, que a ação permanente do PAN define-se na defesa e na promoção dos direitos humanos e sociais.

O desenvolvimento do PAN como partido político, ainda que limitado, tem sido marcado pela constante presença na luta eleitoral; pelo qual tem sido considerado como o portador da bandeira da democracia eleitoral e da luta cívica. Embora o aspecto eleitoral ocupe um lugar secundário nos documentos da fundação do PAN, é importante colocar que as eleições foram talvez a atividade mais importante deste partido, pelo menos até 1946, quando obteve seus primeiros triunfos

¹⁹ Informe del Comité Nacional Organizador. Así nació Acción Nacional, EPPESA, México, 1990, p. 32

eleitorais.²⁰ A este respeito, Reynoso coloca o aspecto eleitoral como uma das principais peculiaridades do PAN, devido a o fato de um partido optar pela via eleitoral num país onde o voto não é respeitado (Reynoso, 1998). O fato de que durante décadas participasse nos processos eleitorais, ainda que perdesse a maioria das vezes, favoreceu que fosse considerado como a 'oposição leal'. Embora, seja preciso esclarecer que se referir ao PAN como oposição leal, é sempre no contexto partidário mexicano que, segundo Loaeza numa clara diferença da situação europeia, significa participar em eleições não-competitivas. Daí que muitas vezes, os 'panistas' tenham devido enfrentar o dilema de participar ou não participar nos processos eleitorais (Loaeza, 1987).

Mais um outro dilema enfrentado pelo PAN, e que Reynoso coloca, é o referente a estratégia utilizada pelo partido, no sentido de, às vezes, posicionar-se como adversário do sistema numa franca oposição ao regime em diversos aspectos que vão desde a não participação nas eleições nem nos organismos eleitorais e portanto, nem no Congresso; até no próprio discurso utilizado diante a mídia. No entanto, em outras ocasiões tem seguido uma estratégia à favor do sistema, participando nas instâncias citadas, mantendo um diálogo com o governo e, principalmente no seu discurso crítico comedido (Reynoso, 1998; 168).

Pelo fato de ter sido oposição durante longo tempo é possível dizer que o seu triunfo deve-se muito à persistência pois, justamente sessenta anos depois da sua criação, obteve seu primeiro governo. Da mesma forma, destaca-se sua organização interna que, ao contrário do PRI, tem as decisões fundamentais sempre realizadas de forma democrática, desde a eleição de seus dirigentes até a aprovação dos documentos partidários. A persistência '*panista*' começa a acelerar-se na década de 1980, devido a incorporação de novos membros, a maioria deles pertencentes a uma

²⁰ *Fundamentos y Doctrina del Partido Acción Nacional. Documentos Básicos de Acción Nacional*

geração de empresários que deram um novo dinamismo à figura do PAN. Este fator contribuiu para uma maior presença no nível nacional, assim como na obtenção dos primeiros triunfos eleitorais no Estado de Chihuahua (nas eleições municipais de 1983, o PAN chegou a governar à maioria da população desse Estado), e posteriormente, nos Estados de Durango, Nuevo León, Guanajuato e Sinaloa, localizados na região norte e centro-norte do país, e que, tradicionalmente, encontram-se acima da média de desenvolvimento econômico do país.

A participação do PAN no cenário político-partidário, até antes de 1988, era limitada a uma oposição sempre presente e, portanto, o principal beneficiário do descontentamento da população contra o governo. Entretanto, sua presença na política foi importante para lograr algumas medidas a favor da população, como: a criação do *Instituto Mexicano del Seguro Social*; o direito de amparo (*habeas corpus*); as reformas ao artigo 27 da Constituição que trata da reforma agrária; o reconhecimento da personalidade jurídica das associações denominadas Igrejas e o reconhecimento da nacionalidade e cidadania mexicana dos ministros do culto; a formação do Registro Federal de Eleitores, além da carteira de eleitor permanente; a criação do Serviço Nacional do Emprego; e a defesa do direito ao voto da mulher, implementado no México no ano de 1953.

Um aspecto muito importante para os membros deste partido é o sistema eleitoral interno para a designação de seus dirigentes. Em 1987, realizam-se eleições para o eleger o novo grupo dirigente do partido, com eleições muito disputadas e com um processo foi limpo e aceito por todos. É nesta conjuntura de democracia no interior do partido, que se designa como candidato para a disputa presidencial o empresário Manuel J. Clouthier, personagem muito carismático, de um estilo simples e direito (comportamento distante do perfil que tradicionalmente tinham os candidatos do

PAN). O carisma do candidato e o momento político e econômico a favor da oposição, fizeram parecer que o PAN tinha, nesta ocasião, maiores perspectivas para obter o poder.

Com a designação do Clouthier como candidato presidencial, a imprensa acentuou as suas críticas em relação a uma oposição entre os '*panistas*' tradicionais e os '*neo-panistas*', que desde a perspectiva do Reynoso, tratava de uma crítica dos opositores ao partido, dado que, no '*panismo*' tradicional viam diversas virtudes políticas como a honestidade e a coerência doutrinária, enquanto que, nos '*neo-panistas*' encontravam defeitos como pragmatismo, atuação em função dos interesses do capital e o abandono dos princípios doutrinários. Embora esta crítica tivesse um pouco de verdade, o que poderia estar acontecendo, não era uma mudança a favor de um novo partido, mas sim a acentuação de tendências de vitórias e obtenção de cargos representativos.²¹

Não obstante sua terceira colocação no processo eleitoral de 1988, atrás do PRI e da FDN, a liderança política do PAN teve aumento considerável desde 1988. Um exemplo é o crescimento obtido em 1995 quando passou de 13,2 a 24,7 milhões de mexicanos governados pelas autoridades emanadas do PAN; um crescimento de 88% em apenas um ano, logrando triunfos importantes que indicam a consolidação da liderança política representada pelo partido.

Um outro partido que na década de 1980 figurava no campo da direita era o *Partido Demócrata Mexicano* (PDM), que tinha suas raízes nas organizações católicas de 1930 e que obteve seu registro para participar eleitoralmente pela primeira vez em 1979. A diferença significativa em relação ao PAN está nos seus princípios ideológicos de uma direita mais radical e, segundo

²¹ Reynoso, coloca que estas mudanças aconteceram dentro da continuidade e que sua estrutura institucional era o suficientemente firme para suportá-las sem se derrubar (Reynoso, 1998).

Gómez Tagle, “caracterizado por uma estranha mescla de populismo nacionalista e autoritarismo quase que fascista” (1989;245). Assim, no México a oposição colocada na direita política tem sido claramente o PAN e o PDM.

2.4 A esquerda mexicana: uma força presente, ainda que frágil

No México pode-se dizer que, a presença dos partidos políticos ideologicamente colocados na esquerda, pelo menos no que se refere à participação nos processos eleitorais, não tem sido demasiado importante, o que certamente se deveu a que até antes de 1979 não podiam participar de forma oficial nas eleições pelas limitações impostas na própria legislação. Justamente com a reforma política de 1977, estes partidos puderam participar da disputa eleitoral. Assim, a função que de certa forma os partidos esquerdistas assumiram no quadro partidário mexicano, era mais como partidos de 'segunda classe' ou satélites dadas as suas características de subordinação ao partido oficial que como autêntica oposição esquerdista, daí que sejam principalmente conhecidos no México como partidos *paraestatais*.

2.4.1 Os partidos satélites

Os partidos mexicanos que poderiam ser considerados como de esquerda foram estereotipados desde os seus inícios como partidos satélites pelo próprio sistema. O termo indica que os seus vínculos eram muito estreitos com o Estado e, em alguns casos, quase que inexistentes com o eleitorado. A característica principal destes partidos para serem chamados de *paraestatais* era a necessidade constante de subsídios tanto econômicos como políticos de parte do governo para a sua sobrevivência. No estrito senso, os partidos satélites ou *paraestatais*, segundo Reynoso, podiam

ser considerados mais como grupos de pressão que como autênticos partidos políticos, já que na verdade nunca aspiraram a cargos de poder relevantes, apenas algumas representações e prefeituras de pequenos municípios. Embora contassem com certas clientelas ou bases sociais, jogaram pelo menos duas funções: 1) dar a imagem de um sistema pluripartidista; e, 2) ser uma opção de 'saída' viável para os membros discordantes do PRI.

Dentre os partidos satélites encontram-se o *Partido Popular Socialista* (PPS) fundado em 1947, o mais antigo deste tipo de partidos, e com ideologia localizada no pólo da esquerda ortodoxa. Posteriormente em 1954 formou-se o *Partido Auténtico de la Revolución Mexicana* (PARM); e a metade da década de setenta surge mais um novo partido nesta classificação, o *Partido Socialista de los Trabajadores* (PST).

Com a reforma política de 1977, uma das mudanças mais importantes foi o reconhecimento do *Partido Comunista Mexicano* (PCM) o mais antigo do país fundado desde 1919. De fato, os primeiros a obterem o seu registro foram o PCM e o PST que participaram das eleições de 1979.

O PCM representava uma esquerda mais ortodoxa. No entanto, o PST teve sempre uma posição mais próxima ao PRI, com quem formou alianças em vários momentos apesar de sustentar um projeto socialista. Em 1981, o PCM, junto com outras organizações de esquerda que não contavam com registro eleitoral se transformaram no *Partido Socialista Unificado de México* (PSUM). No ano de 1987, como resultado do mesmo processo de unificação da esquerda, se cria o *Partido Mexicano Socialista* (PMS) no que se incorporaram o PMT e uma fração do PST. O PMS fundado em 1987, mas que de 1919 a 1981 existiu como o PCM e de 1981 a 1987 como o PSUM. Outros partidos da esquerda mexicana são o *Partido Popular Socialista* (PPS) fundado em 1960; o *Partido*

Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) fundado em 1954, que em 1982 perderia o seu registro e recuperara-o até 1984; e o *Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional* (PFCRN) fundado em 1987, mas existiu de 1975 a 1987 como PST (Gómez Tagle, 1989; 246).

Pela sua parte os setores da esquerda trotskista que tinham uma longa tradição no México, mas que por muitos anos rejeitaram a participação eleitoral, formaram o *Partido Revolucionário de los Trabajadores* (PRT) que até 1982 obteve seu registro. Por último, o PMT foi o último partido socialista em conseguir o registro condicionado em 1985 (Gómez Tagle, 1989; 247).

Através deste breve percurso sobre a trajetória da esquerda mexicana, é possível identificar que não existe uma presença nem uma tradição forte destes grupos políticos dentro da sociedade. As fissuras que tem sofrido não foram superadas e que as alianças feitas com outras organizações, ainda que ideologicamente afins, não puderam progredir devido talvez às diferenças internas que a sua vez eram totalmente radicais. Estas foram as causas que levaram num momento primeiro ao replanejamento de seus princípios socialistas e suas estratégias de luta a fim de modificá-las por atitudes menos extremistas; e, posteriormente a convicção de formar uma aliança com os setores progressistas do PRI representados pelos membros da *Corriente Democrática*.

2.5 A Frente Democrática Nacional. Um movimento convertido em partido político

O *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) vem a ser o partido mais novo dentro do atual sistema de partidos; embora seja, ao mesmo tempo, o "representante das tradições mais antigas da política partidária mexicana do século XX" (Becerra, 1998; 11).

Na formação deste partido participaram três correntes políticas: primeiramente, a contribuição do *Partido Comunista Mexicano*, o *Partido Socialista Unificado de México* e, o *Partido Mexicano Socialista* converteriam ao PRD no herdeiro da tradição organizacional e ideológica da esquerda comunista e socialista, embora também tivessem participado da sua criação uma heterogênea combinação de correntes e organizações de esquerda mais radicais (representadas por maoístas e trotskistas).

Numa segunda contribuição, este partido é também o herdeiro de uma parte da história do PRI, assumindo portanto, os ideais da Revolução Mexicana e, portanto, as virtudes e defeitos organizacionais do PRI. Finalmente, a terceira corrente presente na formação do PRD é o setor considerado como a esquerda social, que abrange tanto a organizações sociais tais como a COCEI, a *Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos* (CIOAC), a *Asamblea de Barrios de la Ciudad de México*, a *Unión de Colonias Populares*, a *Unión Popular Revolucionária Emiliano Zapata*; até grupos de ativistas políticos com presença no médio social –a *Asociación Cívica Nacional Revolucionária* (ACNR), a *Organización Revolucionária Punto Crítico* (ORPC), a *Organización de la Izquierda Revolucionária-Línea de Masas* (OIR-LM, particularmente no Distrito Federal) e o *Movimiento al Socialismo*.²²

Esta mistura de correntes, frações e grupos sociais e políticos certamente conferem ao PRD, uma heterogeneidade impressionante e que mais tarde provocaria conflitos internos pela mesma radicalização de certos grupos.

²² Origen y Fundación del PRD. Documentos Fundacionales.

O PRD fundado em 1989, como o 'partido que nasceu no seis de julho de 1988', surge como resultado da postulação de Cuauhtémoc Cárdenas à Presidência da República pelo *Partido Auténtico de la Revolución Mexicana* (PARM) que pela primeira vez apresentava um candidato distinto do PRI. Os demais partidos 'paraestatais' (PPS e PST) apoiaram a nomeação do PARM formando a *Frente Democrática Nacional* (FDN). Esta atitude opositora mostrada pela primeira vez pelos partidos paraestatais deveu-se aos sinais enviados pelo próprio regime político, de não serem mais elementos necessários para o sistema. Até antes de 1987, o PRI e o governo requeriam destes partidos para contar com a maioria das decisões na Comissão Federal Eleitoral, mas com a reforma desse ano, o PRI tinha automaticamente a maioria, razão pela que os partidos paraestatais não eram mais úteis para a maquinaria eleitoral (Molinar e Weldom, 1990).

O PRD já desde sua criação, esteve determinado por uma dupla convicção por parte de seus fundadores: por um lado, a idéia de que a *Frente Democrática Nacional*, nome com que participou nas eleições de 1988, tinha ganhado as eleições e cujo triunfo não tinha sido reconhecido devido à mega fraude eleitoral, pelo que consideravam o governo do presidente Carlos Salinas de Gortari (PRI) como ilegítimo desde sua origem. E de outro lado, nos fundadores do PRD dominava a idéia de que a votação favorável a Cárdenas era resultado de uma ruptura histórica do povo com o partido de Estado, pelo qual era necessário organizar um novo partido para encaminhar ao povo e o seu candidato para ganhar a presidência nas eleições federais de 1994; deixando muito claro para este partido, que sua única preocupação no horizonte imediato, era ganhar o cargo máximo do poder político no México, a Presidência da República.

Certamente, a existência deste desejo dentro do nascente partido é compreensível desde que, para a velha esquerda, aquela que brindou apoio organizacional à FDN, se constituía num

sonho difícil de acreditar como concretizar a possibilidade de se converter nos atores protagonistas de uma conjuntura como a aberta em 1988, depois de ter sido organizações bem mais marginais que permanentemente tinham vivido com a ilusão de protagonizar uma 'situação revolucionária'. No entanto, para os 'ex-priistas' da CD, se constituía como uma verdade evidente que eles tinham sido o detonador da crise política aberta pelo processo eleitoral de 1988, momento no que aliás, acreditaram alcançar a Presidência da República.

A partir destas aspirações e suposições de ambas vertentes, é que muitos analistas políticos convergem em assinalar que para os dois grupos resultava-lhes muito difícil pensar na necessidade de uma estratégia de longo alcance sobre a reconstrução do partido que lhes permitisse constituir-se como uma força ativa e efetiva em diversas áreas da tarefa política, como aumentar sua presença nas eleições municipais, nos congressos locais e nos governos estaduais. Muito pelo contrário, o que realmente aconteceu foi que, nos setores dominantes do PRD cristalizou-se a ilusão de que toda aquela mobilização cidadã do seis de julho de 1988 podia se converter num movimento permanente cuja expressão partidária seria, evidentemente, o PRD. Daí a noção de partido-movimento em torno à qual convergiram tanto os setores mais radicais da esquerda de origem marxista, como os 'ex-priistas' da CD (Becerra, 1998).

A estratégia que o PRD utilizou durante o governo do presidente Salinas de Gortari esteve marcada pela obstinação governamental, estratégia que mudaria quando o ideólogo Porfirio Muñoz Ledo ocupa a presidência deste partido em 1993. Da ideia inicial de ganhar a eleição presidencial, a política do PRD começa a se orientar mais para a disputa de cada espaço de poder político, desde os municípios até os governos estaduais e a negociar com os outros atores políticos, inclusive com o próprio governo, a elaboração de novas regras do jogo para os próximos processos eleitorais. Os

resultados das eleições de 1991 e 1994 convencem, finalmente, a direção do partido da necessidade de mudar as estratégias. Depois de 1988 em que contaram com uma notável vantagem na disputa pela presidência mediante a FDN, o novo PRD obteve apenas um 8% nas eleições de 1991 e um 16% nas eleições de 1994, porcentagens que colocaram-no como a terceira força partidária, numa considerável distância tanto do PAN como do PRI.

O PRD durante os primeiros anos do mandato do presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) passou por várias mudanças que lhe permitiram um avanço substantivo até converter-se, pelo menos nesses anos, na segunda força política do país, ocupando um quase virtual empate com o PAN. Para a obtenção deste resultado foi necessário, além das mudanças estratégicas do partido em si, a prática de abertura e tolerância aos triunfos da oposição que o governo *zedillista* foi desenvolvendo. Esta combinação, segundo Pablo Becerra, permitiu que o PRD governasse (até dezembro de 1997) 285 municípios, 23 a menos que o PAN, dos quais dois são capitais estaduais (Colima e Jalapa) e muito importante, nem mais nem menos que o Distrito Federal a capital do país, na que obteve um triunfo impressionante na primeira eleição realizada para eleger o prefeito da cidade do México em julho de 1997 que, de acordo com as estatísticas, ainda quando não obteve o 50% dos sufrágios, ganhou em 38 dos 40 distritos locais.

De fato, nas eleições federais de 1997, o PRD alcançou o 25,7% da votação para deputados, apenas um pouco abaixo do 26,6% do PAN, embora lograsse mais triunfos de maioria relativa que esse partido (70 contra 64). Constituiu-se assim no segundo grupo parlamentar na Câmara dos Deputado (125 deputados, contra 239 do PRI e 121 do PAN).

Já nos últimos anos, o PRD aumentou sua presença ainda nas localidades em que não existia ou era marginal, como no caso dos Estados de Sonora, Campeche e Sinaloa. É claro, que em alguns Estados ainda sua presença continua sendo mínima, como no Estado de Nuevo León (2,9% em 1997), no Estado de Yucatán (7,4%) ou no Estado de Querétaro (9,4%), mas são menos que no passado; vale dizer, que estas entidades federativas tradicionalmente tem sido consideradas '*panistas*'. Em 1997 também, se constitui na primeira força nos Estados de Michoacán e Morelos, e no Distrito Federal. Em outros doze Estados colocou-se num segundo lugar, algumas muito próximas do PRI, como nos Estados de Guerrero, Estado de México e Tabasco; significando que, em quinze Estados entre os que encontram-se os três registros eleitorais mais grandes do país (Estado de México, Distrito Federal e Veracruz), a competição tem um formato bipartidário cujos referentes fundamentais são o PRI e o PRD.

2.6 Resultados da eleição presidencial de 1988

Os resultados da disputa eleitoral, não corresponderam nem às expectativas nem ao entusiasmo popular despertado através da importante mobilização que caracterizaram as campanhas na corrida presidencial, especialmente àquelas realizadas pelas principais forças políticas (PAN,PRD,FDN). Contrário a todo tipo de prognóstico, as eleições de julho de 1988 foram catalogadas como as mais impugnáveis na história política do país. O atraso na publicação dos resultados da Comissão Federal Eleitoral, que não atuou conforme o estabelecido, provocaram um escândalo público de imensas dimensões, conhecido como "a queda do sistema".

O sistema de cômputo encarregado da apuração dos votos, "caiu", o que impediu dar a conhecer os resultados preliminares e finais. Devido à queda do sistema, o Colégio Eleitoral,

correspondente à Câmara dos Deputados foi o órgão encarregado de fazer a apuração dos votos – naquele momento a Câmara dos Deputados era maioria do PRI, daí a controvérsia enquanto a veracidade dos resultados, que como era de se esperar dava uma vitória vantajosa ao partido oficial (Molinar e Weldom, 1990). Foi tal a incerteza e a indignação, que o candidato da coalizão da FDN (Cuauhtémoc Cárdenas) além de não aceitar o resultado, declarou-se o legítimo ganhador. Na Tabela 3 apreciam-se os resultados da eleição de 1988.

Tabela 3
Resultados da eleição presidencial 1988

| Partido | Candidato | No. Votos absolutos | Porcentagem Relativa de Votos |
|-----------------------|----------------------|----------------------------|--------------------------------------|
| PRI | Carlos Salinas de G. | 9 687 926 | 48,7 |
| FDN | Cuauhtémoc Cárdenas | 5 929 585 | 29,9 |
| PAN | Manuel Clouthier | 3 208 584 | 16,2 |
| PDM | Gumersindo Magaña | 190 891 | 0,9 |
| PRT | Rosario Ibarra | 74 857 | 0,3 |
| Total votos efetivos | | 19 091 843 | 96,0 |
| Votos anulados | | 695 042 | 3,4 |
| Votos não registrados | | 14 333 | 0,6 |
| Total | | 19 801 218 | 100 |

Fonte: Molinar e Weldom, 1990:231

Apesar das inúmeras manifestações exigindo a realização de novas eleições ou, uma nova apuração dos votos, o PRI não cedeu e o candidato eleito, Carlos Salinas de Gortari assume a presidência em dezembro de 1988. Se uma vez mais a máquina '*prísta*' tinha conseguido prolongar a sua estadia no poder, o panorama político e partidário pós eleitoral já não era mais o mesmo, o sistema político tinha sofrido mudanças muito significativas. Segundo Reynoso (1998), as mudanças mais significativas foram: a) pela primeira vez em 36 anos um ex-membro do grupo no poder é candidato à presidência (representando uma coalizão de partidos tradicionalmente vistos como

partidos satélites) protagonizando uma das rupturas mais importantes ao interior do partido oficial;²³ b) nunca antes tinha sido reconhecida uma alta porcentagem de votos a um candidato opositor; c) pela primeira vez o partido de Estado não contava com a maioria qualificada na Câmara dos Deputados; d) o PAN que desde 1958 tinha ocupado o segundo lugar na posição presidencial, nesta ocasião passava a um terceiro lugar; e) nunca no passado, uma eleição tinha sido tão impugnada de forma tal que os resultados fossem rejeitados pela oposição e pela sociedade em geral.

O México pós 1988 tornou-se mais complexo, diverso e plural; um partido só já não poderia representar nem conciliar todos os interesses e projetos de um país que modernizava-se aceleradamente; como bem colocaria Octavio Paz, “o México tinha crescido e se diversificado; o regime era pequeno demais para a nação e a rigidez do sistema estava afogando-a” (Paz, 1988).

As rupturas políticas do processo eleitoral de 1988 acompanhadas da geração de novas identidades, e o relevante triunfo da oposição em certos distritos eleitorais do país sobre o partido oficial, demonstravam o princípio do fim de sistema de partido hegemônico e, provavelmente, o fim do sistema político pós-revolucionário. Estas manifestações, assim como a importante mobilização social nas eleições, colocaram em evidência a imperiosa necessidade de reformular o sistema de partidos. Mas a realidade, neste caso dada a própria hegemonia do sistema, mostrava não uma ausência –lembramos que partidos opositores existiam, mas sim uma fragilidade destes partidos e das organizações enquanto a sua capacidade de apresentar-se como uma alternativa e um desafio real à coalizão governante, situação provocada pelo próprio funcionamento do sistema que não permitia uma competição real pelo poder.

²³ Desde 1952 o PRI não tinha sofrido uma fissura de maior transcendência, estas aconteciam quando um grupo não encontrava mais no partido o veículo para alcançar as posições do poder aspiradas; a ruptura não era apenas com o PRI

Parecia estar começando a se conformar um sistema de partidos mais competitivo. De fato, a maioria dos analistas políticos coincidem nisto (Woldenberg, 1994; Espinoza, 1994; Valdés, 1994; Reynoso, 1998; e Gómez Tagle, 1989; entre outros), mas que para funcionar precisava, e com urgência, do estabelecimento das regras do jogo eleitoral que permitissem uma autêntica e equilibrada competição das forças políticas.

2.7 A fraude eleitoral 'detonador' da mudança democrática

Um fato que chama a atenção no estudo da transição democrática mexicana é, sem dúvida, o ponto no qual, quase que invariavelmente, vão convergir todas as demandas da sociedade civil e da sociedade política. Se bem, que os movimentos sociais e os partidos políticos de oposição da década de 1960 e 1970, tinham como característica principal o espírito reivindicativo dos direitos sociais e políticos e reclamassem de uma maior abertura do espaço político-eleitoral, todas suas demandas terminavam numa só exigência geral e majoritária: uma autêntica democracia, a começar pela democratização do sistema político. Essa exigência tinha a ver com um dos elementos fundamentais dos sistemas democráticos: os processos eleitorais.

A realização de eleições no México tem sido um fenômeno regular e sem interrupção desde a eleição presidencial de 1934, e o regime político mexicano tem realizado pontualmente processos eleitorais a cada seis anos para a renovação do Poder Executivo, senadores e governadores estaduais e a cada três anos deputados federais e estaduais, assim como governos municipais.

com as regras do jogo, mas também com o presidente em turno e, desde logo, com o seu sucessor (Rodríguez, 1996; 15-16).

Apesar desta tradição eleitoral mexicana, os processos eleitorais, entendidos como um elemento fundamental dos sistemas democráticos, não constituíam o meio de assegurar que através do respeito ao voto se constituísse um verdadeiro sistema de partidos com possibilidades de alternância no poder; de outra forma seria uma maneira de legitimar as mudanças na cúpula dirigente do regime. Desta forma, o PNR-PRM-PRI mais que partido político, transformou-se num sistema burocrático que se renova por cooptação e não pelo exercício de eleições democráticas internas. Com ou sem votos, os governos pós-revolucionários obtinham sua legitimidade através de prestações sociais e uma grande habilidade para negociar com grupos de interesse fossem operários, camponeses ou empresários. Devido à capacidade interventora do Estado na educação, saúde, serviços, empresas, instituições financeiras e de crédito, comunicações, etc., a fonte de legitimidade dos governos mexicanos encontrava-se nas esferas da vida social só que totalmente alheias aos processos eleitorais. Por isto, dado que o Estado de bem-estar entra em crise, a sustentação do partido no poder vai-se debilitando e impossibilitando como modelo.

Até 1977, a identificação da cidadania com algum partido político diferente do PRI era praticamente precária; este partido tinha uma capacidade de aglutinação e de convergência social que anulava qualquer possibilidade de competição a alguma outra força política. A competição eleitoral de 1976, onde somente apresentou-se como candidato único o candidato do PRI, demonstrou o esgotamento de um sistema político extremamente fechado; a culminação da etapa clássica do sistema hegemônico mexicano (Molinar, 1991).

As eleições serviam para a rotatividade interna da elite governante, "[as eleições] não constituíam o caminho para eleger governantes, mas sim para manter atualizadas as ambições de mobilidade política, para referendar o pacto político com as lideranças das organizações em massa

sustentadas pelo partido oficial e com as forças e poderes locais e regionais, para premiar a lealdade ou castigar erros e indisciplinas; em síntese, serviam para manter lubrificadas as redes do controle político” (Peschard, 1991; 214).

Mediante as eleições, o regime político ganhava legitimidade e o direito de continuar no poder, já que certamente, estas não representavam um risco para sua permanência, aliás contavam com os mecanismos suficientes, legais e extralegais, para evitar maiores surpresas. Não obstante, ao acelerar-se a crise estrutural do regime político, as eleições converter-se-iam cada vez mais na arena institucional natural de contestação e eventual transformação do próprio regime que se tentava preservar pela via de uma maior aparência democrática.

Numa ‘democracia tutelada’ como a mexicana, o governo afirma sua capacidade de intervir nos processos eleitorais com o propósito de vigiar e, de ser necessário, alterar as condições da competição eleitoral e até dos resultados para que estes favoreçam aos candidatos do partido governante. E numa ‘democracia seletiva’ também como a mexicana, o governo outorga eventuais concessões à oposição, cuja postura resulta afim ao partido governante, especialmente no caso do PAN por parte do PRI, embora não cedesse nenhum espaço para o PRD (Bolívar, 1995).

É factível afirmar o papel central da fraude na história do México dado o papel que tem tido as eleições no funcionamento do sistema político mexicano. A desigualdade nas condições de competição e a parcialidade das instâncias eleitorais, impediram que no México se conformasse uma efetiva competitividade partidária com mecanismos que assegurassem o respeito ao mandato cidadão.

A tradição de fraude eleitoral é observada não apenas pelo controle dos organismos eleitorais por parte do PRI, pelo poder de manipulação dos resultados eleitorais, pelas práticas viciadas de compra e coação do voto exercida através das grandes centrais e sindicatos oficiais; mas também pelas características do funcionamento do próprio regime. Primeiro, a limitada capacidade de expressão política do pluralismo social, devido ao sistema corporativo de controle e de representação funcional de interesses. Segundo, a disposição hegemônica do sistema de partidos, cujo padrão de mobilização eleitoral tem-se orientado a referendar a legitimidade do sistema. Terceiro, um sistema de governo fortemente presidencialista, no qual estão centralizadas tanto a tomada de decisões como a instrumentação delas e onde as políticas públicas estão pouco sujeitas à crítica aberta e a modificações. Quarto, a coesão política do regime não depende propriamente de referentes ideológicos estritos, mas sim do consenso e a unidade interna da elite, assim como do alto nível de institucionalização da participação política.

A capacidade de manipulação (fraude) eleitoral, por parte do governo, chegou a tal ponto que interferir nos resultados punha em risco a própria permanência da elite governante; mas também, e devido à crise do regime, o custo político de manipular as eleições para manter posições superou o custo de respeitá-las (Cansino, 1997). É esta uma das razões mais poderosas que contribuíram para a reconstrução de um sistema democrático, embora possa parecer irônico pela contradição mesma que encerra; mas certamente, o partido de Estado jamais imaginou ou por acaso considerou, que seu calcanhar de Aquiles seriam justamente os processos eleitorais, pilar da democracia formal. Ou, dito em outras palavras, em sua fortaleza radicava sua própria fragilidade.

A democracia política sustenta-se no sufrágio universal e no voto secreto. No México teoricamente tem-se respeitado ambos os princípios, o voto para a mulher foi incorporado em 1952,

e o secreto assim como a apuração dos mesmos, em que pese estarem estabelecidos na lei, na prática não são respeitados. A manipulação eleitoral mexicana não reflete o conceito de democracia política formal.

O papel contraditório no que desembocam os processos eleitorais no México, radica em que se bem estes fazem parte dos requisitos básicos da democracia, estes não se destacaram pela transparência, nem muito menos pela equidade na competição com a oposição, quando deveriam ser mecanismos confiáveis da expressão popular. Mas o paradoxo da situação é que devido à falta de regras, a realização de eleições favoreceu ainda mais o predomínio do partido oficial diminuindo as perspectivas de desenvolvimento dos partidos opositores até quase desaparecer, já que ao perderem a maioria das eleições, seus votos não conseguiam obter maior efeito. (Gómez Tagle, 1989; 243). Assim, desde 1946, e posteriormente em 1953, lograram eliminar a vários partidos representantes de forças sociais significativas, como o partido sinarquista (*Fuerza Popular*) de direita radical, o *Partido Comunista*, e a *Federación de Partidos del Pueblo* que, pela mesma razão, tiveram seus registros cancelados.

É a partir da década de 1970 que começa a dar-se no México sinais de mudanças significativas no espectro político, através da aprovação de reformas na legislação eleitoral que dariam início à abertura política, cujas primeiras transformações manifestar-se-iam com o notável incremento de participação dos partidos da oposição nos processos eleitorais que dada a abertura ou liberalização política começam a contar com uma maior representação na Câmara dos Deputados.

Mas estas mudanças, pelo fato de se tratar de medidas regulamentadas pelo próprio regime, seu conteúdo tinha algumas contradições, já que, se de um lado, procuravam uma maior participação dos partidos da oposição nos processos eleitorais, de outro lado, continuavam conservando o controle dos processos eleitorais sob a vigilância do Estado e do seu partido. Os partidos de oposição encontravam-se numa situação de desvantagem dupla: 1) enfrentavam um partido que recebia o total apoio dos órgãos governamentais; 2) sua presença irregular no país impedia-lhes de participar da supervisão constante dos processos eleitorais. Isso vinha a constituir-se num círculo vicioso: a fragilidade dos partidos da oposição facilitava ao PRI o caminho para manipular os resultados e os partidos de oposição que não conseguiam se desenvolver porque o PRI através da manipulação dos resultados negava os triunfos por eles alcançados.

O sistema eleitoral será pois, o mais susceptível às mudanças de ordem política que se apresentavam como urgentes. É verdade que tanto as demandas vindas da direita como da esquerda coincidem na democracia política; as tensões entre o controle governamental, as demandas democráticas e a luta eleitoral ganharam maior força e colocaram em risco, mais uma vez, a legitimidade do sistema político ao perder credibilidade devido ao duvidoso resultado das eleições de 1988 (Gómez Tagle, 1993). O grau de incerteza que caracterizou o processo eleitoral – devido à fraude eleitoral provocada pela máquina do PRI e a ajuda do aparato estatal – daria a pauta para definir o rumo da democratização mexicana: o aspecto eleitoral.

Um fato importante a ressaltar é, o caráter reformista que vai caracterizar o processo de transição democrático mexicano, como muitos analistas políticos colocam, “as reformas [ao sistema político] tem realizado-se mais com a finalidade de legitimá-lo e tentar dar um aspecto democrático

Um fato importante a ressaltar é, o caráter reformista que vai caracterizar o processo de transição democrático mexicano, como muitos analistas políticos colocam, "as reformas [ao sistema político] tem realizado-se mais com a finalidade de legitimá-lo e tentar dar um aspecto democrático às vitórias do partido oficial, do que para homogeneizar a relação entre o partido do governo e a oposição" (Molinar, 1991).

A excessiva importância e o especial interesse no aspecto eleitoral, obscurecerá outros temas da construção democrática. Assuntos de vital importância como a extrema desigualdade social, econômica e cultural que atinge à maioria da população mexicana, seriam alguns dos assuntos que rapidamente viriam a se colocar na agenda política, como demonstrar-se-ia mais tarde com a insurreição do movimento camponês o *Ejército Zapatista de Libertação Nacional* (EZLN) no início de 1994. É claro que uma transição democrática, além de reformas necessárias ao sistema eleitoral, precisa da construção de uma conduta coletiva, uma ética, uma forma de viver, um compromisso e uma responsabilidade do conjunto, uma distribuição mais equilibrada de oportunidades para todos.

Como conclusão deste capítulo, podemos colocar que o processo eleitoral mexicano realizado no mês de julho de 1988, se converteu no divisor de águas entre o que até esse momento, tinha sido um simples processo de liberalização ou abertura política e o início de um processo propriamente de democratização. A maioria dos cientistas sociais e políticos, colocam as eleições de 1988 como o momento conjuntural da democratização do sistema político mexicano. Certamente, esta conjuntura permitiu a entrada no cenário político de um novo ator: a sociedade civil autônoma e

organizada, tanto assim que com uma dose de otimismo chamaram-lhe da emergência da sociedade civil mexicana.

As condições presentes naquele momento, uma aguda crise econômica seguida de uma crise política, eram favoráveis à insurreição cidadã, que de forma organizada expressou o seu desencanto diante da situação nacional e sua exigência de democracia através da via eleitoral. Os partidos políticos por sua parte, não estavam isentos da problemática nacional. O incipiente sistema de partidos não tinha conseguido instaurar-se com força nem presença no território nacional, o PRI também não estava no seu melhor momento, situações várias como a ruptura interna devido à dissidência da *Corriente Democrática* que a sua vez integrou-se na *Frente Democrática Nacional* por sinal o maior rival na disputa eleitoral com o próprio PRI, a permanente crise econômica do país da qual era o principal acusado, as medidas de corte liberal aplicadas pelo então Presidente da República Miguel De La Madrid, entre outras, provocaram um desgaste no partido cuja consequência imediata foi a crise de legitimidade, que uma vez mais é motivo de questionamento tanto dos partidos políticos opositores como da sociedade.

O sistema político encontra-se num dos momentos mais críticos de sua história. Os aspectos institucionais (mudanças na legislação) que estruturam a competição política, por um lado, e a mobilização cidadã expressada pela via eleitoral, por outro, são pois os dois processos paralelos que reativam-se a partir da fraude eleitoral e que são os sinais que indicam que, com efeito tinha começado um processo de transição para a democracia.

No próximo capítulo serão analisadas as reformas políticas aprovadas durante o sexênio do presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) que serviram para demonstrar nosso argumento de que foi a 'brecha institucional' propiciada pelas reformas que propiciaria o espaço para que a sociedade se manifestasse e participasse de forma ativa e crítica na democratização do sistema político mexicano.

III. A construção democrática via reforma política

Este capítulo abrange, principalmente, as reformas político-eleitorais promulgadas durante o mandato do presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Estas mudanças institucionais, embora promovidas pela pressão da oposição, foram também uma tentativa do governo para recuperar os espaços perdidos de representação, assim como sua legitimidade. No fim do governo Salinas, a aparição no cenário político do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN), viria a ser motivo para que, finalmente, as forças políticas e governo chegassem a um consenso, sob pressão da sociedade civil, resultando numa nova reforma política (1994) que muda mais uma vez a regulamentação eleitoral e prepara o caminho para o processo eleitoral de agosto de 1994.

Para dar início, retomamos a conjuntura do momento posterior a 1988 definida particularmente, pela presença de três elementos: 1) o processo de erosão do regime existente (esgotamento do modelo econômico, divisões no interior da classe política, crise de legitimidade e perda da hegemonia); 2) o fortalecimento de atores tradicionais como os partidos políticos e o surgimento de novos atores como as organizações da sociedade civil que, mediante meios e formas diferentes de atuar manifestaram uma oposição ao regime; e 3) a fraude eleitoral e a percepção da fraude que seriam o detonador das transformações com sentido democrático que começam a dar-se no México a partir de 1988.

A conjunção da crise de legitimidade e a perda da hegemonia do binômio PRI/governo, em grande parte desgastada pela disfunção das práticas recorrentes da fraude eleitoral e a rápida e ampliada ascensão de novos atores políticos, são elementos que reforçam a tese de que o processo da transição democrática mexicana acelerou-se a partir das eleições de 1988. O pano de fundo

desta transição política sustentou-se numa sociedade modernizada, que não cabia mais no formato político de partido hegemônico, entendido como um cenário de controle centralizado das instituições estatais e um amplo domínio de idéias e costumes, fundado em um amplo consenso da sociedade mexicana (Becerra, 2000). A exigência de democratização, desenvolvida pela via eleitoral, contribuiu também para acelerar a crise do modelo autoritário.

Com base nestes três elementos é possível afirmar que a partir da conjuntura de 1988, teria início a transição democrática mexicana basicamente através de dois processos paralelos: de um lado, as mudanças institucionais através de reformas políticas que o regime político vê-se obrigado a realizar dada a pressão da oposição, embora fosse mais um mecanismo para recuperar sua legitimidade; e, de outro lado, a emergência da sociedade civil, cujos protestos gerados contra a fraude eleitoral, ocorrida nos resultados das eleições presidenciais e que teria possibilitado a vitória de Salinas, levaram a que um importante número de organizações se mobilizassem pela defesa do voto.

Entretanto, é importante fazer uma ressalva com respeito ao *status* que a sociedade civil mexicana tinha em 1988. Certamente, como já foi colocado, esta conjuntura eleitoral marcou a emergência da sociedade civil entendida como o processo de conscientização da necessidade de mudanças que diziam respeito à questão democrática. Esta conscientização motivou uma mudança de atitude, que já vinha construindo-se desde a década de 1960, especificamente após o movimento estudantil de 1968. O que queremos dizer é que embora existisse uma consciência cidadã em construção, esta ainda não estava totalmente desenvolvida em 1988 ou, pelo menos, não totalmente segundo os parâmetros colocados nas teorias contemporâneas sobre o fortalecimento da sociedade civil.

Segundo Cohen e Arato (1992) o fortalecimento da sociedade civil depende, entre outros fatores, do desenvolvimento das associações voluntárias e da materialização de novas formas de solidariedade, da existência de uma esfera pública e da disponibilidade de meios institucionais para relacionar o nível da sociedade civil e a esfera pública com as instâncias políticas representativas e o aparato do Estado. A situação da sociedade civil mexicana naquele momento (1988), ainda estava na etapa de formação, os movimentos sociais que surgiram eram uma mostra de que as identidades e os laços de solidariedade estavam conformando-se em torno a uma causa comum, a defesa da democracia, e cuja fragilidade, provocada pelas próprias circunstâncias do regime político, estava na ausência de uma esfera pública, fator determinante de retroalimentação do processo democrático e essência da política democrática, assim como na falta de meios institucionais efetivos que funcionassem como ponte entre a sociedade, os partidos políticos e o governo.

Com base nesse parâmetros, neste capítulo desenvolveremos a hipótese de que a partir das múltiplas mudanças institucionais e das reformas na legislação política-eleitoral foram possíveis avanços na construção democrática. Essas mudanças foram abrindo aos poucos os caminhos para que a emergente sociedade civil mexicana encontrasse na via institucional os mecanismos para seu fortalecimento, assim como os espaços de participação. Ou seja, foram essas mudanças nas instituições e na legislação as que possibilitaram a inclusão do fator social no processo de democratização e a potencialização de sua capacidade de transformação social. No entanto, também afirmamos que, embora as reformas na estrutura institucional e a normatização eleitoral fossem uma condição necessária, também não eram suficientes, mais foi este o caminho mediante o qual encaminhar-se-iam as mudanças com sentido democrático e que abriam os espaços para que os atores sociais interagissem, e uma vez instalados na mecânica democrática colaborassem na aceleração da mudança do sistema político mexicano.

Neste sentido, é fundamental sublinhar o argumento central deste trabalho que sublinha que o processo de transição mexicana começa a apresentar-se com maior força e nitidez depois de 1988. Na nossa argumentação, o eixo que permite a interrelação entre os três fatores (desgaste do regime, fortalecimento de velhos atores políticos/surgimento de novos atores sociais e a fraude eleitoral) e estimular a atuação mais ativa e propositiva nas mudanças democráticas, principalmente dos partidos de oposição e de certos grupos da sociedade civil, está diretamente associado ao encaminhamento de mudanças no marco institucional das normas eleitorais.

A prioridade que o tema eleitoral tem para o México deve-se à falta de normas claras na legislação, nas instituições e nos instrumentos e mecanismos que administrem ou tramitem as eleições (Woldenberg, 1999). As mudanças ao sistema eleitoral eram a primeira condição, aliás urgente, que os partidos da oposição e a sociedade exigem, especialmente após a fraude de 1988. Por isso, o caminho que o governo escolhe como via para a transformação democrática está direcionado às reformas no âmbito político-eleitoral, e tinham como objetivo: 1) a consolidação e o desenvolvimento nacional dos partidos políticos; 2) a criação da legislação e das instituições reguladoras em matéria eleitoral.²⁴

3.1 As novas regras

As eleições de 1988 demonstraram que o poder de expansão da oposição, assim como o desenvolvimento e a expressão das energias políticas, seriam possíveis através da via eleitoral, mas mostraram também que, o formato institucional e legal em matéria eleitoral, era insuficiente para

²⁴ De 1991 a 1994, destinaram-se enormes recursos materiais e financeiros para a realização desta tarefa. A 'invenção institucional' -construção do sistema de partidos e das regras do jogo eleitoral, custou pouco mais de mil milhões de dólares (Woldenberg, 1994; 7).

encaminhar a intensidade e a força dos partidos competidores. Portanto, atingir essa última condição para sustentar o encaminhamento do processo de transição requeria medidas orientadas à redefinição da dinâmica eleitoral.

O governo do presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), desde o início e até o seu fim, esteve marcado por uma série de atos e circunstâncias que repercutiriam na estabilidade e no futuro do país. A crise que começa no seu governo marcaria o rumo das futuras mudanças experimentadas pelo regime político mexicano. Essas mudanças seriam dirigidas a dar resposta à multiplicidade de vozes manifestadas em torno a um único consenso: a construção de uma nova institucionalidade que deveria começar pela legitimidade básica da democracia: a arena representativa e eleitoral.

Tratava-se então de estabelecer uma autêntica normalidade democrática, considerando não apenas a criação de novas regras ou a reformulação das já existentes, mas pensando numa transformação muito mais profunda que abrangesse o conjunto das instituições que integravam o Estado.

Desde o começo do mandato do presidente Salinas de Gortari, o tema eleitoral se constituiu um dos assuntos centrais da vida nacional. Os procedimentos e as instituições eleitorais eram praticamente obsoletos, e as mudanças nesse campo ocuparam lugar central na agenda nacional. Por isso, que durante o sexênio do presidente Salinas de Gortari foram aprovadas três reformas eleitorais.

A promulgação da primeira reforma eleitoral ocorreu no transcurso de 1989-1990 e, basicamente, contemplou a elaboração de uma obra institucional de grande alcance: a criação do *Instituto Federal Electoral* (IFE) e a reconstrução de mecanismos, procedimentos e ferramentas de organização das campanhas eleitorais. A segunda reforma eleitoral ocorreu em 1993, quando pela primeira vez, a questão principal da discussão seria a regulamentação das doações privadas, assim como a fiscalização do financiamento dos partidos. É importante esclarecer que ambas reformas trataram também o tema da composição dos órgãos de representação, embora nenhuma delas tenha conseguido acordos definitivos, pelo que este tema continuaria sendo assunto central na mesa de negociações.

A pressão de setores da sociedade foi o fator principal para uma nova negociação que gerou a terceira reforma eleitoral, aprovada em 1994, na qual, pela primeira vez, todos os partidos de oposição e o governo colaborariam num projeto conjunto, cujo objetivo seria salvaguardar as eleições presidenciais que ocorreriam no mês de agosto de 1994. Com esta reforma procurou-se restaurar a confiança da sociedade no processo eleitoral e apagar qualquer indicio de violência política, dados os acontecimentos de 1994, sobretudo a insurreição do EZLN e o assassinato do candidato do PRI à Presidência da República. Esta reforma seria a primeira na qual convergiriam as três principais forças políticas nacionais –PAN, PRD e PRI, e os efeitos dessas mudanças seriam observados nas eleições federais de 1994, quando quase 78% dos eleitores mexicanos depositaram seu voto.

Como afirmam alguns analistas, a institucionalização e normatização eleitoral promoveram a “criação da cidadania” dando estímulo à mudança política (Becerra *et.al.*, 2000). Vejamos cada uma das reformas.

3.1.1 1ª Mudança: a reforma político-eleitoral de 1989-1990

O momento posterior à instauração do governo *salinista* foi marcado pela discordância da oposição, com relação à organização e aos resultados do processo eleitoral, e pela exigência de realização de novas eleições e o restabelecimento da legalidade. O PAN, a FDN e o PRI/governo, embora com suas diferenças, concordaram que o campo da disputa necessariamente era o campo eleitoral e que ali estava uma solução para superar a crise política herdada da conjuntura de 1988. Um fator importante foi a nova composição do Congresso que acelerou a correlação de forças entre partidos. O PRI não contava mais com a maioria qualificada (60% das cadeiras na Câmara dos Deputados), e estava portanto impedido para reformar sozinho a Constituição e, além disso, ainda que sendo um ator central, estava obrigado a negociar e buscar o consenso com alguma(s) da(s) força(s) opositora(s). Desta maneira foi através do estabelecimentos de acordos ou pactos, a maioria deles de caráter bilateral no início, que o governo viu-se obrigado a negociar e a ceder em temas fundamentais.

As principais mudanças desta primeira Reforma Político-Eleitoral reformulavam sete artigos da Constituição Política referentes a matéria eleitoral, produto das negociações entre PRI e PAN, com total discordância do PRD que não participou das negociações dada sua tese central sobre a ilegitimidade da origem do novo governo, as alterações foram:

- 1) *Composição dos órgãos de representação popular* –composição da Câmara dos Deputados com 500 deputados, sendo 300 eleitos em distritos por maioria relativa e 200 eleitos de maneira proporcional. Os requisitos para disputar as 200 cadeiras proporcionais: a) registro de candidatos em pelo menos 200 distritos; b) obtenção de pelo menos 1,5% da votação nacional

em distritos. Entretanto, foi introduzida uma mudança negativa mediante a qual o partido que obtivesse o maior número de vitórias nos distritos e 35% da votação total, receberia o número de cadeiras de representação proporcional necessários para alcançar a maioria absoluta da Câmara. Ou seja, voltava a cláusula de governabilidade que permitia a sobre-representação da maior força política na Câmara, que continuava sendo o PRI. Assim, o máximo de deputados que poderia ter um partido era de 350 deputados, ainda que pudesse contar um maior número. Desta forma, 150 deputados pertenceriam aos partidos minoritários. Em relação às fórmulas de representação para o Senado, estas não sofreram mudança alguma. A cada três anos se elegeu um senador por cada Estado federativo, onde só um partido lograria a representação dessa unidade federativa. Desta forma a pluralidade política das Unidades Federativas dificilmente poderia se refletir no Senado. Embora este tema fosse dos aspectos centrais da negociação, o resultado final do trabalho legislativo não se traduz em avanços significativos, pelo que seria um dos assuntos pendentes de negociações futuras.

- 2) *Organização do sistema eleitoral* – a criação do *Instituto Federal Electoral* (IFE) foi o maior avanço desta reforma. O IFE, organismo público autônomo, seria a autoridade responsável da organização do processo eleitoral. A função eleitoral conservava sua natureza estatal, mas a integração e características do órgão eleitoral foram modificadas e seguiriam modificando-se com as reformas subsequentes. Enquanto, à integração do Conselho Geral do IFE (máxima autoridade) embora o Ministro do Interior (representante do Poder Executivo) continuasse ocupando a presidência do Conselho Geral, adicionalmente contava-se com a presença ativa (voz e voto) de quatro representantes do Poder Legislativo (um da maioria e outro da primeira minoria de cada Câmara), mas a mudança mais importante foi a incorporação de seis 'Conselheiros Magistrados' (designados pelo 60% da Câmara dos Deputados através de uma

lista de candidatos proposta pelo próprio Executivo), cidadãos independentes a qualquer força política e cuja presença teria o objetivo de neutralizar a sobrerepresentação partidária no interior do Conselho Geral. Este seria o primeiro passo para o que se chamaria da "*ciudadanización*" do IFE.

- 3) *Retorno do registro condicionado* -tratava-se da via de ingresso de organização no sistema partidário. As organizações interessadas deveriam demonstrar os documentos básicos estabelecidos na lei (estatutos, declaração de princípios e programa de ação, entre outras). Com esta reforma se favorecia a participação de novas organizações.

- 4) *Financiamento público* –tratava-se da aplicação, pela primeira vez, de fórmulas de financiamento para os partidos a partir de quatro rubros: 1) atividade eleitoral: outorgava-se de acordo ao número de votos/partido; 2) atividades gerais: equivalente ao 10% do financiamento por atividade eleitoral e outorgava-se de forma igualitária; 3) subrogação: feita pelo Estado a partir das contribuições que aportavam os legisladores para sustentar seus partidos (outorgava-se um 50% do montante anual correspondente a dietas dos deputados e senadores); 4) atividades específicas: constituía a devolução até do 50% dos gastos feitos pelos partidos em atividades editoriais, pesquisa, educação cívica, etc. Embora a legislação em matéria de financiamento, esta reforma foi limitada já que, ficou fora do controle e da fiscalização da autoridade eleitoral os recursos dos partidos; pelo que, como se verá posteriormente, esta será um dos principais assuntos da reforma de 1993 (Becerra *et. al.*, 2000).

- 5) *Acesso dos partidos a espaços oficiais nos meios de comunicação* –tratava-se do estabelecimento de regras que ampliava o tempo destinado aos partidos nos meios eletrônicos, assim como mecanismos de distribuição baseados no número de votos/partido.
- 6) *Procedimentos e regras do processo eleitoral* –uma vez definida a autoridade eleitoral, foi criado um novo Registro Federal de Eleitores e um novo título de eleitor. Neste item, também foram contempladas mudanças orientadas à organização das eleições como o estabelecimento de limites no tempo de campanhas, mas principalmente e em resposta ao desastre de 1988, o estabelecimento de mecanismos para apuração dos resultados eleitorais o mais rápido possível. Embora, nas eleições de 1991, o sistema voltou a apresentar problemas de ineficiência e desconfiança na apuração dos resultados.

O destaque especial desta reforma eleitoral foi a criação do IFE (que substituiu a antiga *Comisión Federal Electoral* -CFE) e a integração do novo Conselho Geral mediante o qual integrava-se, pela primeira vez, a participação de cidadãos através da figura dos Conselheiros Magistrados. Os partidos políticos contariam também com representantes no Conselho Geral de acordo com a seguinte fórmula: a cada 10% da votação obtida na eleição anterior, um representante; entre 10 e 20%, dois representantes; entre 20 e 30%, três representantes; e com mais do 30%, quatro representantes, diminuindo de forma considerável o peso de somente um partido na tomada das decisões. O elemento inovador da figura dos Conselheiros Magistrados, num primeiro momento converte-se em ponto de discussão por parte dos partidos opositores, os quais entendiam esta medida como um mecanismo de segurança e de controle do IFE por parte do governo devido a que o Presidente da República continuaria com o poder para postular os possíveis conselheiros, com a diferença que estes teriam que ser autorizados pelo Congresso, o que não dizia muito já que nesse

impugnação e sanções dos comícios eleitorais. Também seria atribuição do COFIPE, legislar sobre a eleição e composição da *Asamblea de Representantes del Distrito Federal* que, dada sua condição de capital da República, tinha uma organização legislativa diferente dos demais Estados da Federação.²⁵

O IFE, na procura de imparcialidade e a necessidade de contar com bases sólidas de confiança e credibilidade em torno aos processos eleitorais, se constituiria num elemento chave do processo democrático mexicano. Embora, a função eleitoral continuasse conservando sua natureza estatal, a composição e as características do IFE deram uma nova dinâmica à organização dos processos eleitorais, tendo como elemento principal a incorporação dos partidos políticos e dos cidadãos dentro de sua estrutura organizacional.

A presença dos Conselheiros Magistrados, além de neutralizar a sobrerrepresentação partidária dentro do Conselho Geral do IFE, seria o primeiro passo para o processo de “*ciudadanización*” do IFE, que culminaria na reforma eleitoral de 1996. Este processo de “*ciudadanización*”, também se aplicaria na integração dos *Consejos Electorales, Regionales y Distritales*, formados majoritariamente pelos ‘*Consejeros Ciudadanos*’. O *Consejo Ciudadano* constava com seis cidadãos nomeados pelo Conselho Geral do IFE para o nível regional, que por sua vez designaria os respectivos conselheiros cidadãos dos distritos eleitorais. A incorporação de cidadãos contribuiria para a transparência e a imparcialidade na organização e na vigilância dos processos eleitorais. Este processo de “*ciudadanización*” das autoridades eleitorais buscava eliminar a presença do Estado na designação dos presidentes e secretários dos conselhos regionais e dos

²⁵ O COFIPE sofrerá mudanças com as futuras reformas eleitorais que alteraram sua composição, estrutura e conteúdo, mas no momento de sua criação era assim que estava integrado.

momento continuava sendo ainda maioria do PRI. A Tabela 4, a seguir, mostra a estrutura do Conselho Federal Eleitoral e do Instituto Federal Eleitoral nos períodos intercalados pela Reforma Eleitoral de 1989-1990.

Tabela 4
Estrutura do Conselho Geral Eleitoral em 1988 e 1991
(Anterior e Posterior à Reforma Eleitoral de 1989-1990)

| Comisión Federal Electoral (1988) | Instituto Federal Electoral (1991) |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Presidente (Ministro do Interior) • 1 Senador • 1 Deputado • Representantes de partido, proporcional a sua votação: • PRI: 16 • PAN: 5 • PFCRN: 1 • PPS: 1 • PARM: 1 • PMS: 2 • PDM: 1 • PRT: 1 | <ul style="list-style-type: none"> • Presidente (Ministro do Interior) • 2 Deputados • 2 Senadores • Seis Conselheiros Magistrados • Representantes de partidos políticos com cadeiras no Congresso • 4 PRI • 2 PAN • 1 PRD, PPS, PFCRN, PARM • Representantes de partidos políticos com registro • 1 PDM, PRT, PT, PEM |

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 194 e 253.

Com a criação do *Instituto Federal Electoral* aprova-se uma nova legislação: o *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE). Com a promulgação do COFIPE, são introduzidas importantes mudanças em matéria eleitoral, cujo objetivo é propiciar uma maior competitividade partidária, devidamente regulamentada por instrumentos legais que permitem maiores espaços para a negociação entre as distintas forças políticas.

Este novo instrumento legal, o COFIPE, atenderia os temas relativos a: integração dos Poderes Legislativo e Executivo; regime dos partidos políticos; composição e funcionamento do *Instituto Federal Electoral*; procedimentos especiais das direções da autoridade eleitoral; assim como, assuntos relativos ao *Tribunal Federal Electoral*, que estabeleceria os mecanismos de

comitês distritais, já que anteriormente era o Ministro do Interior, na sua condição de Presidente do Conselho Geral, quem designava estas autoridades.

Esta reforma também contemplava a reestruturação dos processos eleitorais como mecanismo para dar resposta à crise de 1988, nos assuntos que tinham ficado sem solução e que faziam parte da mesa de negociações. Um dos temas básicos para a reforma era: a recuperação dos direitos políticos dos habitantes da capital do país que, de fato, só foi resolvida na reforma político-eleitoral de 1996. Outra questão, foi o cancelamento das candidaturas comuns, e nesse caso específico a reforma tinha retrocedido; numa clara referência ao sucesso da FDN e às alianças em torno da figura de Cuauhtémoc Cárdenas e a supressão das associações políticas nacionais. As associações políticas foram destituídas sob o argumento de que, a função para a qual foram criadas tinha sido cumprida. Fechando as portas para muitas das organizações de cidadãos que através deste mecanismo tinham tido uma participação política diferente dos partidos políticos, resolução que demoraria seis anos para se implementar novamente através da figura de associações políticas nacionais (Nuñez, 1993; 55).

Antes de entrar na análise da segunda reforma eleitoral, colocaremos uma breve referência às primeiras eleições realizadas sob as novas regras eleitorais: as eleições de 1991. Após uma intensa campanha nacional de promoção do voto desenvolvida pelo IFE, as eleições federais de 1991 se destacaram pelos seguintes aspectos: a) aumento na taxa de participação eleitoral, com mais de 52% dos eleitores registrados; e, b) a recuperação eleitoral do PRI, devolvendo a este partido o espaço perdido nas eleições de 1988.

Os mais relevantes aspectos destas eleições ficam por conta da participação massiva do eleitorado e do novo relacionamento que começa a ocorrer entre os partidos políticos e a sociedade diminuindo a distância entre ambos, pelo menos nos processos eleitorais. Para o “México de cidadãos”, do qual falava Octavio Paz (1994), os partidos políticos mexicanos já não eram mais indiferentes, existia disposição por parte da população para escutá-los, apoiá-los e, se preciso, votar neles. Este novo relacionamento era “um bom presságio e uma condição indispensável para a construção do Estado de Partidos” (Becerra *et. al.*, 2000; 282).

A composição da Câmara dos Deputados para o período 1991-1994 contaria com uma representação do PRI acima de 60%, o que lhe dava suficiente margem para implementar reformas constitucionais sem ter que negociar outra agremiação. O PAN, nesta ocasião, recuperou a segunda posição perdida em 1988 e o PRD, na sua primeira aparição eleitoral sob este nome, colocou-se na terceira posição; dos demais partidos que participaram, seis dos outros dez alcançaram representação na Câmara dos Deputados (Tabela 5).

Tabela 5
Composição da Câmara dos Deputados, 1991-1994

| Partido | Distritos por Maioria Relativa | | Representação Proporcional | | Total | |
|--------------|--------------------------------|------------|----------------------------|------------|-----------------|------------|
| | No. de cadeiras | % | No. de cadeiras | % | No. de cadeiras | % |
| PAN | 10 | 3,3 | 79 | 39,5 | 89 | 17,8 |
| PRI | 290 | 96,7 | 30 | 15,0 | 320 | 64,0 |
| PPS | - | | 12 | 6,0 | 12 | 2,4 |
| PARM | - | | 15 | 7,5 | 15 | 3,0 |
| PRD | - | | 41 | 20,5 | 41 | 8,2 |
| PFCRN | - | | 23 | 11,5 | 23 | 4,6 |
| PRT | - | | - | | - | |
| PT | - | | - | | - | |
| PEM | - | | - | | - | |
| Total | 300 | 100 | 200 | 100 | 500 | 100 |

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 274.

Embora com os avanços e retrocessos das forças partidárias, o mais importante estava na própria tarefa eleitoral. A transparência e legalidade das eleições tinham superado as expectativas prévias. A organização e realização de eleições em nível federal tinham sido relativamente bem sucedidas. No entanto, as eleições locais não se desenvolveram de forma transparente e pacífica. Conflitos locais, como os casos apresentados nos Estados de San Luis Potosí y Guanajuato, colocariam a necessidade de realizar outras mudanças. É possível observar o carácter 'incompleto' das reformas devido aos temas pendentes ou não abordados nas reformas anteriores; de fato, as causas que motivaram a reforma de 1993, como já foi colocado, seriam as fórmulas de integração do Congresso e, sobretudo, a incorporação no marco legal de regras para o controle das finanças partidárias, como se verá a seguir.

3.1.2 2ª Mudança: a reforma político-eleitoral de 1993

A reforma de 1993 estava destinada a regulamentar as campanhas dos partidos políticos e a função do IFE no processo eleitoral de 1994. Assim, os temas principais da reforma eleitoral de 1993 enfocaram, basicamente, as fórmulas para a composição do Congresso e a incorporação de novas regras para o controle do financiamento dos partidos. Para 1993, não existia lei na qual regulamentasse sobre o financiamento privado dos partidos, nem a obrigatoriedade de apresentação de contas ante as autoridades eleitorais.

Diante da falta de um marco normativo que regulamentasse estes itens, financiamento privado dos partidos e a obrigatoriedade da apresentação de contas, a fiscalização foi um dos principais temas da reforma de 1993. Este tema deveu-se às denúncias realizadas durante o governo de Salinas de Gortari, quanto ao desvio de recursos públicos, provenientes de funcionários

ou dependências do governo, colocados a disposição do partido no poder. Questionava-se a falta de transparência e a grande magnitude das doações privadas ao PRI providas de importantes grupos empresariais para a utilização das campanhas políticas.

O processo de elaboração da reforma abrigou negociações resultantes da agenda proposta pela oposição (PAN e PRD), e que obrigaram o governo a ampliar o campo da discussão. Embora, o debate fosse inclusivo das forças políticas e participativo em todas suas fases, o conteúdo final da reforma não satisfiz a todos os atores, levando o PRD a se retirar da mesa de negociações. O resultado final do projeto de reforma não seria aceito pela maioria, e foi aprovado apenas pelo PAN, o PRI e o governo, após uma fechada negociação, onde foram aprovadas as mudanças que reformavam oito artigos da Constituição e 170 disposições do COFIPE.

1) *Composição do Congresso.* A composição do Senado foi transformada de modo drástico: a partir de 1994 contar-se-ia com a representação de quatro senadores por cada estado federativo, um deles outorgado à primeira minoria de cada estado (anteriormente estava integrado por dois senadores para cada estado). Enquanto à Câmara dos Deputados, esta continuaria formada por 500 deputados, mas com um número limite de cadeiras por partido político: 300 caso obter uma porcentagem de votos igual ou menor ao 60%. Desta forma, o limite da representação diminuía do 70% aprovado na anterior reforma, para um 60% como máximo. Mas com uma taxa adicional, um partido poderia obter até 315 cadeiras, 63% da Câmara, se os seus votos ultrapassassem o 60% do total dos votos. Não obstante esta nova fórmula, os principais beneficiados continuariam sendo a primeira e segunda força, distorsionando a representação real dos partidos (Becerra *et. al.*, 2000).

- 2) *Controle das finanças dos partidos.* A partir desta reforma foram contemplados cinco rubros para o financiamento dos partidos: público, dos militantes, dos simpatizantes, autofinanciamento e de rendimentos financeiros. Proibiu-se o financiamento dos Poderes Federais, Estaduais, Municipal, dependências públicas, de estrangeiros, ministros de culto e associações religiosas, de organizações internacionais e empresas mercantis. Mecanismos para o controle dos ingressos e gastos dos partidos assim como a obrigatoriedade de apresentar informes anuais ante o IFE.
- 3) *Observadores Electorales.* Uma das medidas adotadas nesta nova regulamentação foi a figura dos *observadores electorales*, um aspecto já relacionado à emergente cultura democrática na população mexicana. A incorporação e regulamentação deste mecanismo de vigilância serviria não apenas para testemunhar fraudes, mas também como mecanismo preventivo de possíveis violações do processo eleitoral. A presença de observadores nas eleições de 1994 se constituiu em fonte de credibilidade do processo eleitoral.

Além dessa figura, a nova legislação contemplava outras ações que promoviam a confiabilidade nos procedimentos eleitorais. Mecanismos como a realização de “auditorias cidadãs” incrementariam a transparência e participação da sociedade. Estas auditorias consistiam na revisão, por parte dos cidadãos e dos partidos políticos, das listas publicadas previamente dos eleitores que poderiam sufragar o seu voto no dia das eleições. De forma tal que os cidadãos verificassem que seus dados estivessem certos, assim como registrados no novo registro eleitoral, terminando assim com as desconfianças que historicamente tinham caracterizado as eleições no país.

Com estas medidas, dois novos assuntos foram também integrados na legislação e que estavam diretamente relacionados com a participação da sociedade: a realização de pesquisas pré-

eleitorais, a partir de amostras, para conhecer as tendências dos votantes; aplicação de entrevistas de boca de urna e apurações rápidas. A inclusão destes mecanismos seria o fator que estimularia a movimentação e participação dos diversos grupos civis promotores da democracia no processo eleitoral, o que certamente daria um novo estilo à forma de fazer pressão por parte de segmentos à margem do sistema organizado, ou seja, sem pertencer necessariamente a partido político.

Apesar das modificações legais feitas até este momento no sistema eleitoral, as eleições continuariam sendo vistas com desconfiança por parte dos partidos de oposição e de alguns setores da população, dado o relacionamento estreito existente entre o governo, o Presidente da República e o partido. As críticas ao sistema eleitoral permaneciam, especialmente, com relação aos mecanismos de apuração de votos e transparência dos resultados fundamentados no fato de que ainda subsistiam práticas ilícitas exercidas pelo partido oficial, como a manipulação de resultados e a compra do voto. Esta seria a última reforma bilateral, impulsionada mediante uma negociação entre o PRI e o PAN, a partir desta data a política mexicana não poderia desenvolver-se sem reformas amplamente discutidas e inclusivas, especialmente pela conjuntura política com que daria início 1994 e a insistente demanda opositora para uma nova reforma eleitoral que daria a pauta para uma nova operação política e legislativa urgente, justo antes da realização da eleição de agosto de 1994. A seguir, apresento os acontecimentos que marcaram o ano de 1994 na história política mexicana.

3.2 O conturbado início de 1994: cenário para lograr o consenso das forças políticas

No começo do ano 1994, o contexto político nacional sofreria um revés impressionante o que dificultaria ainda mais a tão desejada e aguardada democratização do sistema político mexicano. Os acontecimentos que o país presenciaria –as ações do EZLN- transformariam totalmente o cenário político, social e econômico da nação. Estes acontecimentos, além de alterar o comportamento e as atitudes dos atores já presentes, propiciaram o surgimento de novos protagonistas na cena nacional, criando situações que demonstrariam que aspectos tais como a democracia, a pluralidade e a participação da sociedade eram ‘vírus’ que ameaçavam o sistema político mexicano tradicional.²⁶

A conjuntura de 1994 demonstrou que a democracia, concebida como o desenvolvimento pleno da cidadania, não existia como tal. O grave problema era entender a democratização como um problema limitado ao regime político, quando era necessário a consideração de outros espaços, além do institucional-eleitoral. A democracia não pode ser vista somente como um método institucional para organizar o político, é também uma forma de fazer e entender a política, o “sentido da democracia era, portanto, a cidadania cuja função é proporcionar os direitos fundamentais para todos os cidadãos” (Díaz, 1999; 12).

Embora a existência de uma pluralidade de partidos políticos competindo pelo poder mediante eleições livres seja um aspecto da democracia, o problema de entender a democratização e concebê-la predominantemente pela via das reformas eleitorais como ocorreu no caso mexicano,

²⁶ Estes ‘vírus’ não conviriam com o esquema tradicional do sistema político mexicano, mas também não seriam causa suficiente para sua desapareção. Por sua vez, o sistema procuraria as formas para continuar com sua hegemonia característica (Sodi, 1996).

trouxe consigo um descompasso na construção da democracia plena. As limitações da democracia representativa irromperam de forma violenta no cenário político, o lado 'perverso' da democracia eleitoral manifestou-se na não atenção das necessidades urgentes de segmentos sociais como as camadas populares e os povos indígenas. A exclusão de grupos sociais como as comunidades indígenas, cuja proporção é equivalente ao 10% da população total do país, fizeram com que conceitos como inclusão e dignidade fossem incorporados ao projeto nacional de democratização. Não é possível tratarmos do processo político recente mexicano sem mencionarmos o impacto da organização do EZLN.

- ***Ejército Zapatista de Liberación Nacional***

Na década de 1990, os povos indígenas surgiram como sujeitos que exigiam sua inclusão no projeto de nação. Com a aparição do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* no Estado de Chiapas, e com os *Acuerdos de San Andrés*, mediante os quais reivindicações indígenas foram conhecidas em todo o país, foi proposta a sua inclusão como parte importante da vida e da cultura nacional, uma questão que, certamente, não fazia parte da agenda eleitoral, e sim, da democracia mais ampla.

Dessa forma, a manifestação de maior transcendência pela sua repercussão nos âmbitos nacional e internacional, foi o levante armado no sul do país do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN), formado por grupos indígenas do Estado de Chiapas, cuja insurreição viria a revelar a terrível situação de injustiça e abandono na qual subsiste um importante setor da população, as etnias indígenas. O EZLN, na declaração de guerra ao Estado mexicano, denunciava o sistema político e o governo como os responsáveis diretos da deformação da estrutura social,

econômica e política, provocadas pela implantação de políticas neoliberais e, no caso de Chiapas, era produto também de uma administração estadual particularmente despótica (Garcia, 1996).

A situação '*chiapaneca*',²⁷ era o reflexo da condição social existente em grande parte da área rural mexicana, situação que se agravou com a reforma do artigo 27 da Constituição, mediante a qual se cancelava o reparto agrário. A reforma agrária não concluída, unida à repressão por parte das autoridades contra as tentativas de organização dos camponeses, constituída particularmente de indígenas, foram os detonadores da insurreição *zapatista*.

As demandas centrais do EZLN –democracia, liberdade e justiça– conceitos e direitos básicos mas inexistentes, eram uma forte contradição numa nação que pretendia ser parte do primeiro mundo. Justamente no dia do levantamento *zapatista*, o primeiro de janeiro de 1994, entrava também em vigor o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), a bandeira máxima do governo do presidente Carlos Salinas de Gortari, a partir da qual aparentemente se abririam as portas do primeiro mundo para o México.

As mudanças exigidas pelo EZLN tinham como base uma idéia de 'revolução', segundo a qual o objetivo central era a construção de um espaço onde as distintas forças políticas, em igualdade de direitos e obrigações, disputassem pelo apoio das maiorias sob um marco totalmente renovado das regras do relacionamento, a partir do qual fosse possível levar à prática três condições exigidas: a democracia, como sistema para decidir a proposta social dominante; a liberdade, como

²⁷ Referência ao estado de Chiapas.

princípio para aderir uma ou outra proposta; e a justiça, como parâmetro para definir e limitar todas as propostas. Em síntese, a proposta do EZLN era a mudança do Estado mexicano.²⁸

Ainda que o EZLN não apresentasse um projeto nacional definitivo de reforma política e social, permitiu criar, no conjunto da sociedade, um pensamento inspirador em relação à reestruturação da ordem política e social. Os partidos políticos e a sociedade civil mobilizaram-se, num primeiro momento, para tentar resolver o conflito armado de forma pacífica e, posteriormente, para a construção do caminho legal para uma nova ordem. A primeira resposta, a este conflito, seria o *Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia* (27 de janeiro de 1994), assinado por oito dos nove candidatos à Presidência da República (com exceção do PPS), constituindo-se na primeira medida adotada sob o consenso da maioria das forças políticas para tentar uma solução legal e, na qual as instituições e a força dos acordos foram a nota principal.

As intensas negociações e o consenso logrado entre os principais partidos (PRI, PAN e PRD), para concretizar o *Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia*, mostravam a relevância que, como tal, teve para o avanço democrático. A importância deste acordo, além do consenso, estava no reconhecimento mediante o qual o governo e o PRI aceitavam o fato de não ter incluído o PRD nem nas negociações e nem na aprovação das reformas que, no passado, tinham sido acordadas apenas com a presença do PAN. No entanto, o PRD assumia, também pela primeira vez, a necessidade de incorporar-se totalmente num compromisso formal que contribuísse à solução do conflito, deixando de fora sua condição, às vezes imposta e outras tantas auto-imposta, de marginalidade política.

²⁸ Declaração Zapatista, 20 de janeiro de 1994. (Subcomandante Insurgente Marcos, 1996).

Dada a situação política que o país vivia, não se podia negar a importância deste Acordo para restabelecer a paz nacional. A primeira exigência deste acordo era a realização das futuras eleições (agosto de 1994) sob um marco de imparcialidade e equidade para todos os partidos políticos. Os pontos principais deste acordo resumem-se nos seguintes cinco princípios:

1. [...] criar as condições de confiança e certeza em todas as instâncias que intervêm no processo eleitoral;
2. propiciar e manter as condições políticas e sociais que garantam um clima de confiança para o investimento produtivo e o crescimento econômico sob um marco de estabilidade e respeitando os direitos de todos;
3. aprofundar as políticas públicas orientadas aos grandes problemas e atrasos sociais [...]
4. facilitar que aqueles que optaram pela rebelião (o EZLN) possam se unir ao processo de transformação da vida política, e;
5. [...] fortalecer a capacidade de autodeterminação do México e reafirmar a soberania e independência nacional.

Apesar da relevante importância deste Acordo e da boa vontade das partes na concretização, aos poucos apareceriam as limitações políticas e programáticas para sua aplicação. Da parte do governo e do PRI existiam duas apreciações sobre o conflito armado do EZLN: de um lado, estavam os núcleos autoritários resistentes a qualquer concessão e, de outro, os setores realmente comprometidos com uma reforma de tipo inclusiva. Esta divisão, no interior do PRI, se agravaria ainda mais pelo assassinato do Luis Donaldo Colosio, candidato do partido à presidência. Esta situação complicaria as disputas entre as diversas facções pela designação do novo candidato '*priista*' que, teriam que ter uma solução rápida, dada a pressão do calendário eleitoral. Ernesto

Zedillo, que fora o coordenador da campanha do candidato anterior e, que aliás, cumpria com os requisitos exigidos pela legislação para ser candidato, ou seja, não ocupar cargo algum de representação popular ou dentro da administração pública.

O conflito *zapatista* também tinha apreciações distintas dentro do PRD: de um lado havia o setor que lutava pela resolução pacífica através de acordos, com propostas consideradas e aceitas pelo Ministério do Interior, o órgão oficial encarregado da negociação entre o EZLN e governo. De outro lado, havia o setor formado pelos defensores do confronto com o sistema.

A rebelião *chiapaneca* suscitou um estado de crise geral, não apenas no estado de Chiapas, mas em todo o país. Parece correto sugerir que, graças à conjuntura aberta pelo surgimento do EZLN, a perspectiva democrática se estendeu a todos os setores incorporando o governo, partidos, candidatos, grupos civis e associações privadas, definindo formas variadas de atração.

Uma das principais formas de atuação dos partidos políticos e da sociedade civil numa perspectiva consistiria na elaboração de propostas, sugestões ou petições sobre mudanças e reformas constitucionais. Embora, existam algumas visões que consideram que, no México, a transição para uma democracia 'plena' não pode apenas ser resolvido mediante reformas da legislação. A propensão a construir o caminho democrático pela via do aperfeiçoamento legal tem-se convertido numa constante demanda dos partidos da oposição ao governo, esperando que este tome a iniciativa; se o governo não aceitar os tempos e as condições sugeridas pela oposição, então não haverá reformas, nem transição, nem democracia (Fernández, 1996).

Sem dúvida, o aspecto normativo é uma parte importante – ainda que não deveria ser considerada a única via – para a construção de uma democracia moderna, plural e representativa. Mas, no caso mexicano, esta perspectiva para a Reforma do Estado era imprescindível, improrrogável e urgente. Foi sob essa perspectiva que, no mês de março de 1994, a Câmara dos Deputados aprovou uma nova reforma eleitoral cujo objetivo principal seria a organização das futuras eleições federais marcadas para o mês de agosto.

3.2.1 3ª Mudança: reforma político-eleitoral de 1994, a ‘ciudadanización’ do IFE

É importante esclarecer que a partir do *Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia*, as negociações passaram a ter um formato multilateral entre os partidos e o Ministério do Interior (representante do governo). Resultado destas reuniões é a reforma de 1994 que, dada a necessidade de injetar confiança e certeza à população no processo eleitoral, o governo e partidos assumem esta tarefa como fundamental.

Embora a organização das eleições ser considerada uma função do Estado, o Congresso modificou o art. 41 da Constituição, estabelecendo que as eleições seriam organizadas pelo IFE mais a concorrência dos Poderes Legislativo e Executivo, partidos e cidadãos. Enfatizando o carácter autónomo do IFE e a corresponsabilidade de cidadãos, eleitos pelo Congresso, na organização eleitoral. Assim, uma das mudanças mais importantes desta reforma, foi a incorporação do elemento civil ou cidadão nos organismos eleitorais. A chamada ‘*ciudadanización*’ do Conselho Geral (órgão diretivo) do *Instituto Federal Electoral*, referia-se à substituição dos antigos *Consejeros Magistrados* pela figura dos novos *Consejeros Ciudadanos*. Estes deveriam ser pessoas com autonomia e independência de qualquer organização partidária ou do próprio governo e cuja

proposição e designação deveria ser através do consenso dos partidos políticos, terminando assim, com a intervenção do Executivo na designação dos conselheiros eleitorais (Tabela 6).

Nesta reforma, também se estabelecia que os *observadores eleitorais* (aprovados na reforma de 1993) poderiam participar em todas as fases do processo eleitoral, ampliando seu âmbito de ação. Com isto, a presença da sociedade civil buscava dar destaque à vigilância dos processos eleitorais, cuja responsabilidade não seria somente dos partidos políticos. A participação simultânea de grupos civis, como a *Alianza Cívica*,²⁹ realizando levantamentos e pesquisas de opinião, análises prospectivas dos possíveis resultados, estimulariam um dos objetivos da reforma: outorgar credibilidade ao processo eleitoral.

Em relação à presença dos *visitantes estrangeiros*, apesar de não serem reconhecidos legalmente como observadores, foram considerados dentro da legislação (terminando com o mito da intervenção de não-mexicanos no processo eleitoral), sendo facultativo, ao Conselho Geral do IFE, convidar a organismos internacionais a participar apenas como visitantes durante as eleições.

Tabela 6
Estrutura do Conselho Geral do Instituto Federal Eleitoral
(1991-1994)

| Conselho Geral do IFE (1991) | Conselho Geral do IFE (1994) |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Presidente (Ministro do Interior) • 2 Deputados • 2 Senadores • Seis Conselheiros Magistrados • Representantes de partidos políticos com cadeiras no Congresso • 4 PRI • 2 PAN • 1 PRD, PPS, PFCRN, PARM • Representantes de partidos políticos com registro • 1 PDM, PRT, PT, PEM | <ul style="list-style-type: none"> • Ministro do Interior (presidente do Conselho, com voz e voto) • Diretor Geral • Secretário do Conselho • Dois conselheiros da Câmara dos Senadores (com voz e voto) • Dois conselheiros da Câmara dos Deputados (com voz e voto) • Seis Conselheiros Cidadãos (com voz e voto) • Um representante de cada partido político nacional com registro (PAN, PRI, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT, PVEM) |

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 328.

²⁹ O papel central da Alianza Cívica no processo de democratização será analisado no Capítulo 4.

No âmbito das medidas complementárias, três temas eleitorais são os que tiveram maior impacto no percurso de todo o processo eleitoral:

- 1) *Elaboração de um novo registro eleitoral* – não se tratava de uma modificação, mas da construção de um novo levantamento de maior qualidade, contendo os dados básicos dos cidadãos, constituindo-se num mecanismo inibitório de fraude. O resultado final foi um registro cujo nível de confiabilidade era de 96,4%, percentagem muito alta, desde a perspectiva dos parâmetros internacionais.

- 2) *Regulamentação dos meios de comunicação* – pela primeira vez a autoridade eleitoral tentava induzir, ainda que fosse a maneira de recomendação, um comportamento diferente entre os comunicadores da política que permitisse, assim, uma cobertura das campanhas políticas sob critérios de objetividade, qualidade e equidade nos tempos de transmissão que deveriam se respeitar para todos os partidos políticos.³⁰

- 3) *Definição de um teto nos gastos de campanha dos partidos políticos* – seria a primeira vez que poder-se-ia ter informação da enorme movimentação de dinheiro envolvido na luta política. Embora esta revisão tenha sido bastante limitada, revelou que uma das maiores deformações do sistema eleitoral mexicano estava na ‘assimetria’ dos recursos disponíveis para a realização das campanhas dos diferentes partidos políticos.

³⁰ Raul Trejo, analisa o desenvolvimento das campanhas de 1994 na televisão mexicana, onde a pesar de não existir propriamente uma regulamentação ao respeito, as medidas de caráter indutivo finalmente resultaram eficazes nos objetivos de equilibrar a competição tanto como na difusão das propostas e programas dos candidatos (Trejo, 1995).

As mudanças no aspecto normativo, a reconstrução do novo registro eleitoral, a fiscalização das finanças dos partidos políticos e as medidas tomadas sobre a regulamentação dos meios eletrônicos de comunicação e o fator “*ciudadanizador*” (Becerra *et. al.*, 2000), constituíram-se, sem dúvida, nos pontos de destaque desta reforma eleitoral, assentando o antecedente de que estas seriam as primeiras eleições a se realizar sob novas regras capazes de dar equidade e transparência à competição eleitoral e, sobre tudo, credibilidade à emissão dos resultados.

Para a sociedade em geral as eleições de 1994 se mostrariam como um processo com maior competitividade partidária, dadas as condições mais equilibradas para a oposição, pelo menos para as principais forças políticas (PAN, PRD e PRI). Pela primeira vez, mecanismos de vigilância eleitoral seriam implantados em todo o país e coordenados pelo *Instituto Federal Electoral*, com ajuda de organizações da sociedade civil e na qual participariam também observadores internacionais. Inaugurava-se também a realização de debates, transmitidos em cadeia nacional de televisão, entre os candidatos dos principais partidos políticos.

A questão democrática começou a ser um assunto de interesse para a maioria da população e, em consequência, a formar parte da agenda da sociedade. As aspirações da sociedade civil não se limitavam ao simples ato de votar, mas desta vez, assim como exige mais dos seus representantes, estava disposta, também, a ter um papel muito mais ativo. Nesse cenário, a atitude que os partidos políticos assumiam era a de constituir-se em autênticos representantes e defensores dos interesses dos seus representados, adotando atitudes mais de acordo com sua natureza política para se relacionar e comunicar melhor com a sociedade que, se tradicionalmente tem sido pouco politizada, muito tem a ver com a desconfiança que os próprios partidos e grupos políticos lhe transmitem dada a falta de responsabilidade e de compromisso diante a população. No entanto, pelo

lado da sociedade civil, se as deficiências democráticas do sistema político provocaram atitudes antiestatistas, antigovernistas e antipartidistas, estava na hora de rever os critérios de avaliação em relação às instituições como também uma mudança quanto aos organismos civis que, com demandas pela democracia, começam a surgir em todo o território nacional.

A partir das mudanças feitas nesta última reforma de 1994, parecia ser que a situação eleitoral estava sob controle e os mecanismos estavam prontos para assumir a importante tarefa das eleições de agosto de 1994. Na Tabela 7, apresentam-se de maneira sintética os principais pontos aprovados em cada uma das reformas analisadas.

Tabela 7
Principais Mudanças das Reformas Político-Eleitorais no México
1989-1990, 1993 e 1994

| Reforma 1989-1990 | Reforma 1993 | Reforma 1994 |
|---|--|--|
| <p>Composição do Congresso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Câmara dos Deputados integrada por 500 (300 maioria relativa e 200 representação proporcional). • Cláusula de governabilidade. Sobre-representação da maior força política até 350 cadeiras (70%). • Senado: continuava a fórmula de 2 senadores por estado, eleito um a cada três anos por maioria relativa. | <p>Composição do Congresso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Câmara dos Deputados. Estabeleceram-se limites no número máximo de cadeiras 300 (60%). Embora persistia uma taxa adicional que permitia à maior força partidária até 315 cadeiras (63%) caso ultrapassar do 60% do total dos votos. • Senado. 4 senadores por estado, 3 para a maioria relativa e 1 para a primeira minoria. | |
| <p>Financiamento público.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabeleceram-se quatro rubros para financiamento dos partidos: <ul style="list-style-type: none"> - Atividade eleitoral - Atividades gerais - Por subrogação - Atividades específicas | <p>Controle das Finanças dos Partidos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fixavam-se a partir desta reforma 5 rubros para o financiamento dos partidos: <ul style="list-style-type: none"> - Financiamento Público - Militantes - Simpatizantes - Autofinanciamento - Rendimentos Financeiros • Mecanismos para controle de gastos e ingressos partidários • Obrigação de apresentação de contas ante o IFE. | <p>Finanças dos Partidos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definição de um teto nos gastos de campanha. • Regulamentação dos meios de comunicação |
| <ul style="list-style-type: none"> • Retorno do registro condicionado | | |
| <p>Organização do sistema eleitoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criação do IFE • Nova regulamentação COFIPE • Introdução da figura dos <i>Conselheiros Magistrados</i> | | <p>Organização do sistema eleitoral</p> <ul style="list-style-type: none"> • A '<i>Ciudadanización</i>' do Conselho Geral do IFE. Substituição dos <i>Conselheiros Magistrados</i> pela figura dos <i>Conselheiros Cidadãos</i> (o Poder Executivo não tem mais poder para designá-los). |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Incorporação na lei da figura dos observadores eleitorais e as seguintes funções: <ul style="list-style-type: none"> - Realização de pesquisas pré-eleitorais - Entrevistas de boca de urna - Apurações rápidas | <ul style="list-style-type: none"> • Os observadores eleitorais poderão participar em todas as fases do processo eleitoral. • Reconhecimento na lei da figura dos visitantes estrangeiros, embora não reconhecidos legalmente como observadores. |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de um novo Registro Eleitoral mais qualificado. |

Fonte: elaboração própria

- **As eleições federais de 1994: expectativas e resultados**

Dada a crítica conjuntura nacional, o processo eleitoral realizou-se de forma pacífica, sem atos violentos que pudessem em algum momento atentar contra a segurança nacional. De fato, estas eleições passaram a ser consideradas históricas pela importante participação eleitoral da sociedade; pela concordância entre os resultados oficiais emitidos pelo *Programa de Resultados Preliminares* do IFE e os resultados das pesquisas de boca de urna realizadas pelos organismos observadores, dando credibilidade e transparência às cifras oficiais; e, pelo estrito apego às normas internacionais com que foi realizado o processo eleitoral, segundo a opinião dos observadores internacionais que certificaram e avaliaram as eleições.

Mesmo que os resultados, em geral das eleições fossem inesperados e até surpreendentes, a primeira e maior surpresa, refere-se ao impressionante número de votos, segundo os resultados oficiais divulgados pelo IFE, obtidos pelo candidato presidencial do PRI, Ernesto Zedillo, aproximadamente 50,18% dos votos válidos. No entanto, o candidato do partido da direita (PAN) Diego Fernández de Cevallos, alcançou 26,7%, e Cuauhtémoc Cárdenas, o candidato representante do partido da esquerda (PRD) apenas lograsse 17,1%, como se aprecia na Tabela 8. Uma segunda surpresa, que aliás viria a romper um mito, foi o significativo aumento na taxa de participação da cidadania nestas votações, nunca antes os índices de participação tinham sido tão altos, registrou-se aproximadamente 77,73% do total de cidadãos inscritos nas listas nominais, demonstrando que apenas era um mito aquele de que ante um significativo aumento de participação dos eleitores, o PRI seria o partido mais prejudicado .

Tabela 8
Eleições Federais de 1994 para Presidente da República

| Candidato | Partido | Número de Votos | Número de Votos |
|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | | Votos Válidos |
| Ernesto Zedillo | PRI | 17,333,931 | 50,2% |
| Diego Fernández | PAN | 9,221,474 | 26,7% |
| Cuauhtémoc Cárdenas | PRD | 5,901,324 | 17,1% |
| Outros candidatos | Vários partidos | 2,088,470 | 6,0% |
| Votos válidos | | 34,545,199 | 100% |
| Votação emitida | | 35,545,831 | - |
| Lista nominal | | 45,729,053 | - |

Fonte: IFE

A primeira vista, a vitória do PRI pode ser explicada, em princípio, pelo temor da população. Dados os acontecimentos do começo do ano estes definiram seu voto a favor do PRI. Desde a perspectiva de alguns setores da população, o PRI ainda aparecia como um símbolo confiável de estabilidade e de experiência para governar, embora é conveniente esclarecer que, nesta categoria encontra-se o núcleo 'duro' de votantes pelo PRI, pelo que, o peso do voto de temor passa a ser relativo.³¹

Embora, uma outra abordagem para explicar o triunfo do PRI em 1994, considera que o sucesso deste partido se deveu a duas fontes contraditórias: uma, relacionada com o '*priísmo*' tradicional, corporativista e sua extensa rede de clientes; e, a outra, estreitamente ligada com projeto modernista do grupo governante e a atitude gerada na sociedade.

³¹ Um 92% dos cidadãos entrevistados na saída das urnas declararam ter votado pelo candidato do PRI, por considerá-lo a melhor opção; um 62% decidiram conforme a avaliação da experiência para governar; e um 61% porque esperavam uma melhoria na sua situação pessoal e familiar; mas um 65% deste grupo declarou sempre ter votado pelo PRI (o grupo dos 'duros'). Portanto, o fator medo não tinha sido o motivo principal da sua escolha eleitoral. A pesquisa também ressalta, o fato de que o temor à violência manifestara-se, principalmente, entre os grupos de maior escolaridade, sendo nestes grupos onde prosperou o voto à favor da oposição (Pacheco, 1995).

Assim, é possível compreender que o triunfo do PRI fosse produto do voto promovido pelo tradicional método do corporativismo (que inclui qualquer tipo de pressão e indução), como do voto conquistado pela aprovação da gestão modernista do presidente Salinas que, ainda com tropeços, lograra controlar a inflação e uma certa estabilidade econômica, através da implantação de programas sociais, como o *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) um programa de atenção imediata às necessidades mais urgentes da população em estado de pobreza extrema e, o *Programa de Apoyo al Campo* (PROCAMPO) estruturado em função da caída da produção de produtos básicos que repercutiu nos níveis de vida e de bem estar social da população rural (Cordera, 1995).

Este panorama permite uma visão mais completa e menos subjetiva das razões do voto da maioria, sem esquecer fatores como a mídia que, pese a suposta regularização, continuava sendo favorável ao partido oficial; e a significativa quantidade de recursos humanos e materiais da administração pública com que contava o PRI.

A distribuição das preferências partidárias é outro aspecto relevante deste processo eleitoral. Desta vez, o PAN e o PRD alcançaram uma presença nacional nunca antes vista. O fenômeno que se apresenta é uma clara diferenciação por regiões do voto opositor, o que parece corresponder com as formas em que os processos de modernização econômica e política atingem a regiões muito desiguais.

O PAN, tradicionalmente tem tido seus bastiões de votantes nos estados do norte e no centro ocidente, estados que têm o maior índice de urbanização com uma taxa de população rural relativamente baixa. Entanto que, a distribuição eleitoral que o PRD registrou nestas eleições,

restringem-se basicamente aos estados do centro e do sul onde ainda prevalecem os maiores problemas de marginalização socio-econômica, são populações nas quais continua prevalecendo uma visão um tanto nostálgica das práticas populistas tradicionais do PRI. Destaque especial merece a colocação da capital do país, o Distrito Federal, pois concentra um dos mais importantes núcleos de votantes do PRD. Finalmente, o esquema que se apresenta para o PRI é de um bipartidarismo PRI vs. PAN na parte norte do país, e PRI vs. PRD na metade do sul do país. Uma situação nova e pouco confortável para este partido acostumado a ganhar sem disputar com mais ninguém o poder.

O cenário político e social sofreu modificações, mas não na medida das expectativas esperadas. Ainda com as reformas político-eleitorais prevaleceu a incerteza em relação à manipulação do voto. A '*ciudadanización*' dos órgãos eleitorais não atingiu essa qualificação, já que uma grande parte do controle e da organização do processo eleitoral continuava ainda sob o poder do governo.³² Entendendo que a transição democrática não significa "apenas reformas do sistema eleitoral e o absoluto respeito ao voto cidadão, estas condições são indispensáveis com certeza, mas não únicas: a democracia tem seu fundamento na lei e nos processos eleitorais, mas também significa uma conduta coletiva, uma ética, uma forma de viver, um compromisso e uma responsabilidade do conjunto" (Flores, 1996; 130).

Embora, não fossem suficientes as sucessivas reformas das instituições e das leis eleitorais, as mudanças logradas por esta via constituíram-se na lição principal das eleições de 1994 e que, sem dúvida, continuariam sendo na experiência mexicana a melhor alternativa na construção da

³² A manipulação por parte do PRI do registro eleitoral, listas nominais e títulos de eleitor permitiram definir um piso de votos fraudulentos à favor do PRI que, junto com as tradicionais práticas de fraudes, certamente deram uma ampla margem de vantagem com respeito aos adversários (Garavito, 1996; 94).

democracia. E esta terá de ser construída nas bases da integração social e da inclusão política do conjunto da sociedade. O assunto pendente, para o governo de Ernesto Zedillo (PRI), seria a incorporação e integração das demandas de todos os setores que continuavam sendo marginalizados do processo modernista e democrático iniciado no México.

Um outro compromisso pela democracia, correspondia-lhe aos partidos políticos que deveriam constituir-se num sistema de partidos verdadeiramente representativo da diversidade social e funcionar como autênticas entidades do interesse público. Numa situação como a mexicana, os partidos políticos e a sociedade civil têm um papel fundamental de conduzir e levar a cabo, como um dos principais protagonistas, a 'transição democrática' que, com efeito, estava-se experimentando, mas cujo desenlace dependia do grau de maturidade cívica e organizacional que a sociedade e os partidos mostrassem neste processo de mudanças profundas de transição no país.

3.3 As mudanças no regime político como alternativa para a mudança democrática

No início de 1995, o México constatou que, "o passado não cessa e o futuro não chega" (Curzio, 1996; 153). No período imediatamente posterior à posse do novo Presidente da República Ernesto Zedillo, as aspirações dos diversos setores sociais ficaram defraudadas com o estalar da crise econômica do mês de dezembro de 1994, o agravamento das condições econômicas e sociais que foram gerando uma nova e caótica situação na estrutura da relação PRI/Governo, onde parecia que o antigo regime marcado pelo paternalismo, corporativismo, etc., tentava coexistir com o novo regime, marcado pela perspectiva da abertura democrática, liberalização econômica, etc.

A coexistência no sistema político de costumes antigos com práticas novas referem-se especialmente às elites políticas do país que, a partir do assassinato do Luis Donaldo Colosio candidato do PRI, iniciaram uma luta entre os diferentes grupos. Basta se mencionar as confrontações suscitadas entre as equipes *salinista* e *zedillista* que propiciariam importantes fraturas dentro da classe política. Este é um fato notável, já que as rupturas aconteceram no grupo supostamente mais unido, ambas as equipes compartilhavam, além da origem tecnocrática, o desenvolvimento de carreira no setor público e obviamente, as afinidades ideológicas (Curzio, 1996).

Os sinais de rompimento entre o ex-presidente Salinas e o presidente Zedillo aconteceram de maneira simultânea. A nova administração rompia o histórico 'pacto de imunidade' de que gozavam os ex-presidentes mexicanos e seu círculo mais próximo, quando ditou-se a sentença de prisão de Raul Salinas de Gortari (irmão do ex-presidente) pela suposta autoria intelectual do assassinato de Francisco Ruiz Massieu, Secretário Geral do PRI no período de Carlos Salinas. No entanto, o ex-presidente Salinas rompia o 'pacto de lealdade' que os ex-presidentes guardavam com o novo mandatário, quando culpa a nova equipe, em especial o presidente Zedillo, de que a crise econômica de dezembro de 1994 tinha sido resultado da imperícia da administração *Zedillista* e não um problema gerado durante seu mandato.³³

O contexto de deterioração econômica e de crise na estrutura do poder levou o presidente Ernesto Zedillo a convocar todas as forças políticas -inclusive o EZLN- a participar num diálogo que levasse o país à ampla democratização. A convergência dessas forças, mas com exceção do EZLN, se condensou no documento "*Compromisos para un Acuerdo Político Nacional*". Neste

³³ Para alguns analistas, a crise de desvalorização deveu-se à condução política que a administração salinista fez da cotação dólar-peso, tanto assim, que a política cambial converteu-se numa das medidas de maior impacto perante as classes médias da sociedade mexicana.

acordo político, que aliás se converteria no antecedente da reforma eleitoral de 1996, se contemplavam seis princípios básicos, que buscavam a convergência entre os diferentes partidos.

As propostas gerais deste *Acuerdo Político Nacional* foram:

- 1) Reforma eleitoral definitiva de corte federal e difusão de seus critérios nas entidades federativas;
- 2) Reforma política para o Distrito Federal;
- 3) Vigência do estado de direito e apego à legalidade;
- 4) Eqüidade na competição eleitoral;
- 5) Solução dos conflitos pós eleitorais regionais; e
- 6) Garantia de aceitação dos resultados de parte de todos os competidores.

As negociações para esta reforma política ficaram estancadas pela denúncia apresentada pela oposição em torno dos processos eleitorais realizados em 1995, no Estado de Tabasco, no qual o PRD reclamava a vitória e no Estado de Yucatán, onde o PAN considerava-se o legítimo vitorioso. Estas disputas foram a causa pela qual os dois partidos retiraram-se da mesa de negociação nacional para a reforma política do país.

A falta de continuidade nas negociações complicar-se-ia pela presença dos seguintes fatores: a) a instabilidade econômica e a crítica de todos os setores à política econômica, especialmente os empresários; b) a convicção entre amplos setores de que o assassinato de Luis Donaldo Colosio tinha sido produto de uma disputa na cúpula do PRI e do governo e de que não existia vontade de esclarecer as causas; c) a impossibilidade técnica de extraditar dos Estados Unidos, a Mario Ruiz Massieu, antigo fiscal do assassinato do seu irmão Francisco Ruiz Massieu, e

acusado de encobrir a Raul Salinas de Gortari suposto autor intelectual do crime; d) o confronto explícito entre Manuel Camacho Solis (ex-membro da equipe *salinista* e virtual derrotado como pré candidato do PRI à presidência) e o Ministro do Interior, culminando com a saída de Manuel Camacho do PRI; e) a percepção de incompetência de membros do *staff* presidencial; f) a chacina de um grupo de camponeses do município de *Agua Blanca* no estado de Guerrero (Becerra *et.al.*, 2000).

No contexto da luta cidadã pela transição democrática do sistema político, começam a aparecer várias organizações sociais, sem vínculo algum a qualquer partido político, cujo esforço na vigilância eleitoral e na demanda democrática, em geral, começa a ganhar presença e atuação no âmbito político. De fato, no *Programa Nacional de Desarrollo* (1995-2000) apresentado pelo presidente Ernesto Zedillo, destaca o princípio da participação cidadã nos assuntos públicos, mediante a criação de Conselhos Consultivos em diversos campos da política e da administração pública federal. Embora, esta proposta continuasse apenas no papel, as organizações civis, diferente dos partidos políticos que sintomaticamente declinam sua atuação uma vez passado o momento eleitoral, têm aprendido a atuar fora dos tempos e dos espaços meramente eleitorais, como o exemplificam as atividades realizadas por estes organismos dos quais *Alianza Cívica* faz parte, e cujo estudo será analisado no capítulo IV.

A colocação anterior, certamente revela um problema de representação por parte dos partidos políticos, posto que, na medida que estão crescendo e fortalecendo-se, eles também vão centralizando e burocratizando-se cada vez mais, separando-se das bases sociais. Na disputa pelo poder, eles terminam oferecendo propostas e programas muito parecidos com os do partido oficial, "... cuja orientação certamente aponta [para] um burocratismo-tecnocrático, a cujo enfeitiço a

oposição não pode se resistir " (Bravo, 1996; 162). Desta forma, os partidos opositores na sua necessidade de adaptar-se ao mercado político vão perdendo sua especificidade, seu radicalismo e portanto vão deixando de ser mobilizadores sociais.

Este capítulo focalizou, principalmente, as três reformas político-eleitorais realizadas no período 1989-1994, fato que marcou o sexênio do presidente Carlos Salinas caracterizado pelas diversas reformas ao sistema eleitoral, mas que sem dúvida constituem o elemento transformador da mudança política. A dinâmica eleitoral foi, nesse sentido, o mecanismo da mudança política no México e, a partir do qual pode-se observar o processo de transição democrática. Se bem, não se lograram grandes transformações no sentido democrático pleno, o que certamente também não era sua finalidade, os avanços obtidos com relação ao estabelecimento de uma democracia formal representativa foram o suficiente para poder-se dizer que as regras e as instituições eleitorais cumpriram a sua parte: definir as regras do jogo político-eleitoral.

O saldo positivo deste processo para o país esteve na formação de um sistema de partidos competitivo, na pluralidade política expressa em todo o território nacional, na aceitação das regras e as instituições eleitorais por parte dos atores políticos, na incorporação da sociedade civil nos processos eleitorais, a '*ciudadanización*' do IFE e dos Comitês Estaduais Eleitorais. Certamente, ainda faltavam por definir-se aspectos importantes para a vida democrática, mas essa será tarefa para o governo, os atores políticos e a sociedade civil que continuarão trabalhando na consecução e na construção da governabilidade democrática.

Neste período, as organizações civis começam a ganhar maior presença e ativismo, resultado da abertura política implementada pelo próprio sistema político, jogando um papel de maior contrapeso ao corporativismo e autoritarismo governamental. Os organismos pró-democráticos como expressão social organizada aderiram suas forças às iniciativas de movimentos e partidos políticos de oposição para impulsionar uma reforma eleitoral que implementara a autonomia do *Instituto Federal Electoral*, a transparência dos processos eleitorais, e o estabelecimento de mecanismos para evitar a compra e coação do voto. Um outro elemento também importante, foi a construção de um novo relacionamento entre governo e sociedade, além de uma modificação das regras eleitorais, aparece um cidadão visto como sujeito de direitos, com dignidade e autonomia, embora sua participação no processo de democratização mexicano ainda não termine.

A pressão e a influência que a *Alianza Cívica* exerceu na elaboração do anteprojeto do que seria a *Reforma Político Electoral de 1996* –considerada como a mais próxima de um sistema democrático, seria o ápice da participação deste organismo civil no processo de democratização, objetivo para o que foi originalmente constituído. O tema do próximo e último capítulo será, pois, analisar o desenvolvimento e os resultados deste objetivo, à luz da reforma político-eleitoral aprovada em 1996, demonstrando nossa hipótese inicial.

IV. A reforma político-eleitoral de 1996: o papel da *Alianza Cívica*

Através do desenvolvimento da pesquisa procuramos fazer um estudo evolutivo do processo de transição democrática do sistema político mexicano. O pressuposto defendido é que a democratização do sistema político foi construindo-se a partir da interação de três variáveis: 1) o desgaste do regime político; 2) o fortalecimento de atores tradicionais e o surgimento de novos atores, principalmente a sociedade civil, e; 3) a fraude eleitoral que detonou a ação conjunta do conglomerado político e social numa clara oposição ao regime. Embora cada uma destas variáveis devam ser consideradas em separado e analisadas no seu momento, foi através de sua interação que foi-se conformando o quadro da transformação política e social mexicana.

No desenvolvimento deste capítulo demonstro que as mudanças nas estruturas institucionais e na legislação abriram os canais para o desenvolvimento de formas de participação e organização promovendo o fortalecimento da sociedade civil através da atuação dos grupos pró-democráticos, como é o caso da *Alianza Cívica* (AC) que mediante a prática da pressão influenciaram na realização de mudanças democráticas.

Devido a que esta dinâmica da sociedade civil ativou-se nas conjunturas eleitorais, basicamente na defesa do voto, os 'espaços' de ação da *Alianza Cívica* e demais grupos pró-democráticos, giraram em torno da transformação democrática-eleitoral do sistema político. Assim, os dois processos paralelos, as mudanças institucionais e a mobilização social, foram desenvolvendo-se de maneira simultânea, ou seja, conforme avançava a liberalização do sistema político, o campo de ação das ONG's estendia-se de maneira proporcional à democratização do sistema político (Aguayo, 2001).

Para dar um marco de referência a este capítulo final, retomaremos a idéia de desenvolvimento da sociedade civil, entendida como o incremento da atividade autônoma de uma pluralidade de organizações e relações sociais que apresentam um potencial de mudança nas práticas políticas e sociais, através da tematização pública dos problemas e demandas dos diferentes grupos e setores sociais (Cohen e Arato, 1992).

No nosso objeto de estudo, os grupos civis pró-democráticos mexicanos tiveram participação através da 'política da influência', ou seja, exercendo uma pressão indireta sobre o sistema político apelando à crítica e à mobilização, mecanismos que, segundo Cohen e Arato, fazem parte dessa dinâmica. A participação destes movimentos converte-se relevante quando começam a jogar um papel destacado na obtenção de demandas democráticas chaves em matéria eleitoral. Um dos avances mais significativos conquistados pelos organismos pró-democráticos como *Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia*, o *Foro de Apoyo Mútuo* e a *Alianza Cívica*, refere-se à '*ciudadanización*' do *Instituto Federal Electoral*, mecanismo mediante o qual foi possível uma maior participação da sociedade civil nos processos eleitorais, o que lhes permitiu converter-se em denunciantes das diversas modalidades da 'alquimia eleitoral' utilizadas pelo governo e o PRI.

Este capítulo analisa a *Alianza Cívica* vista como um grupo de cidadãos com demandas específicas, cuja ação constitui-se em peça chave do processo de democratização política mexicana.

Nesta nova conjuntura, as organizações da sociedade civil mexicana introduziram novas formas de articulação e organização, passando das fórmulas tradicionais de contestação à formação de redes temáticas, onde organismos —que compartilham os mesmos objetivos— agrupam-se para a

obtenção de suas metas e cujas tarefas e atividades —que se caracterizam pela especialização de seus integrantes— apresentam inovadoras propostas de políticas públicas. Sob este novo cenário, aos poucos vai-se construindo um novo tipo de relacionamento entre a sociedade e o governo, entre a sociedade e os partidos políticos, surge uma nova cidadania. Os sinais deste novo relacionamento podem ser vistos através de experiências realizadas na década de 1990: o *Plebiscito por la Democracia*, o *Movimiento Ciudadano por la Democracia*, a *Alianza Cívica/Observación 94*, a *Consulta por la Paz*, a *Consulta sobre la Ley de Derechos y Cultura Indígenas*, a *Acción Ciudadana por la Democracia y por la Vida*, que contaram com a participação de milhares de cidadãos.

Certamente, não desconhecemos o papel e a importância que outras organizações ou grupos sociais e políticos tem imprimido no processo de democratização mexicano. Neste caso, decidimos apenas focalizar a atenção na organização *Alianza Cívica* porque tem raízes nos processos eleitorais e porque concentra uma parte importante da pluralidade e da heterogeneidade desse segmento social voltado para defesa da democratização do sistema político, como se verá no próximo item.

4.1 Alianza Cívica: gênese e ações de um movimento pró-democrático

Os antecedentes que possibilitaram o surgimento da *Alianza Cívica* (AC) têm a ver diretamente com as primeiras mobilizações sociais surgidas em torno dos processos eleitorais desde a década de 1980 e, com maior ênfase na década de 1990. A maioria destas mobilizações, principalmente as pioneiras, no ano de 1983, estavam dirigidas pelos próprios partidos políticos de oposição e seu campo de ação estava limitado a algumas das capitais no interior do país. No entanto, os movimentos pró-democráticos independentes dos partidos políticos, começariam a partir

de 1991 quando, pela primeira vez, são aplicados mecanismos de observação eleitoral nas eleições estaduais dos estados de San Luis Potosí e Michoacán.

Para entender o surgimento das organizações pró-democráticas, como o caso da *Alianza Cívica*, é preciso observar o trajeto que se deu entre as formas de participação dos primeiros movimentos populares democráticos de 1980 –organizados principalmente pelos próprios partidos políticos para a denúncia das fraudes eleitorais e que geralmente constituíam-se em lutas pós-eleitorais– e que com o passar do tempo foi-se tomando cada vez mais presente: a idéia de exercer uma pressão social contra as fraudes, mas não apenas após a realização das eleições, mas também antes e durante o processo. Desta forma, as percepções dos primeiros movimentos democráticos foram mudando até chegar ao convencimento de que pela via da democratização da vida pública e da participação eleitoral poderiam ser resolvidos, ainda que no longo prazo, os problemas do país. Esta mudança nos padrões da ação coletiva no começo da década de 1990 seria o elemento germinal do surgimento da *Alianza Cívica*.

A criação da *Alianza Cívica*, segundo A. Olvera, vem a ser o fruto de dois tipos de processos: de um lado, a formação de redes de ONG's no começo de 1990, cuja articulação estaria influenciada por uma cultura política crítica de matriz cristã; e de outro lado, o surgimento de movimentos civis regionais a favor da democracia (nos estados de Yucatán e San Luis Potosí), assim como também, da criação de associações expressamente constituídas com esse objetivo, tais como a *Asociación Democrática por el Sufrágio Efectivo*; o *Consejo para la Democracia*; e, a *Academia Mexicana de los Derechos Humanos* que, a partir de 1991, incluiria, de forma simbólica, os direitos políticos como parte dos direitos humanos (Olvera, 2000; 13). A coalizão destes e vários outros organismos pró-democráticos –tais como a *Convergencia de Organismos Civiles por la*

Democracia, o *Movimiento Ciudadano por la Democracia*, a *Academia Mexicana de los Derechos Humanos*, o *Acuerdo para la Democracia*, o *Instituto Superior de la Cultura Democrática*, a *Asamblea para el Sufrágio Efetivo* e a *Fundación Arturo Rosenblueth*– viriam a dar origem à criação da *Alianza Cívica Nacional*, constituindo-se por enquanto, num pacto temporário das principais organizações civis pró-democráticas existentes naquele momento no México.

No mês de abril de 1994, funda-se a *Alianza Cívica* como produto da união dos diversos movimentos regionais democráticos e das principais redes de ONGs do país com fins democráticos. Sua primeira participação, no âmbito público, seria a organização da maior experiência de observação eleitoral jamais vista no país. A defesa dos direitos políticos feita por um organismo independente e externo ao sistema político, como era o caso da *Alianza Cívica*, constituía-se numa autêntica novidade no país. Esta nova forma de participação política através da observação eleitoral, "... trouxe uma inovação cultural que foi a prática do pluralismo e da tolerância política já que, tradicionalmente, no México os movimentos sociais tinham sido influenciados e politizados através dos líderes dos próprios partidos políticos" (Olvera, 2000; 2). A AC inaugura uma nova forma de fazer política no México, a 'política da influência', que coincidiria com a abertura de espaços públicos nos meios de comunicação para o debate político, como a realização de consultas públicas cidadãs sobre temas de interesse nacional e local, e a implementação da vigilância/monitoramento das ações governamentais.

Este novo relacionamento cidadão-governo promoveria a constituição de uma nova cidadania, entendida além das tradicionais formas de participação política que, pela prática tradicional no caso mexicano, significava manifestar-se de forma corporativa. A originalidade dessas

organizações e da AC em específico, segundo Olvera (2000), tinham como motivo principal a moralidade pública traduzindo uma simbólica *representação moral coletiva*.

As principais ações da AC concentraram-se em torno a três postulados básicos: a) geração de espaços para fortalecer a participação da sociedade na vida nacional; b) a construção de uma nova forma de relacionamento da sociedade civil com o governo; c) a participação dos cidadãos em atividades pró-democráticas.

Dado que AC estava integrada por uma rede de organismos espalhados pelo país inteiro, rapidamente constitui-se como um movimento social nacional presente nos 32 Estados da Federação, conseguiu apresentar uma atividade de 37.000 pessoas na jornada eleitoral de agosto de 1994. De fato, na sua primeira atividade realizada, que foi o projeto de observação eleitoral, constitui-se um grande sucesso devido a sua estrutura organizacional que incluía uma grande movimentação de recursos humanos, materiais e econômicos, direcionados basicamente para a realização de atividades prévias às eleições como o monitoramento da mídia, a realização de campanhas de educação cidadã, a investigação e denúncia dos delitos eleitorais, a aplicação de um programa exclusivo de observação nas zonas rurais intitulado "*Ponte Vivo*", numa clara referência a ficar de olho no voto, a coordenação de 450 observadores internacionais que viriam testemunhar o processo e a observação da própria jornada eleitoral com o propósito de realizar e informar, na hora, as apurações e os resultados dos votos.

O capital social e material investido no projeto de observação eleitoral de 1994, possibilitou a cobertura de 10.000 locais de votação, fato notável dada a falta de precedentes nesta matéria. Neste experimento, participaram 18.000 cidadãos e contou-se com um apoio econômico de 2 milhões de

dólares, recursos outorgados pelo governo do então presidente Carlos Salinas, perante a obrigação de outorgar 5 milhões de dólares à ONU para serem distribuídos às organizações de observadores.

Os objetivos da observação cumpriram-se, mas os resultados das eleições não foram precisamente aqueles esperados pelos cidadãos, cuja expectativa era de que através da participação de observadores no processo eleitoral, e a transparência nos resultados resultariam na derrota do PRI. Não foi possível, demonstrar a existência de fraude, salvo em alguns casos locais, pelo que o informe final da AC concluiu que o processo eleitoral tinha sido legal, mas ilegítimo dadas as imensas desigualdades da disputa eleitoral, reconhecendo o triunfo do PRI.³⁴ De fato, este resultado também não agradou aos grupos políticos de esquerda que tinham colocado na AC suas esperanças de que fosse denunciada uma grande fraude eleitoral, situação que não se sucedeu e que, muito pelo contrário, ajudou a preservar o prestígio e a seriedade desta organização cuja imagem pública viu-se favorecida ao assumir um compromisso profissional de uma total autonomia e imparcialidade com respeito a qualquer partido político. Esta tarefa de observação também serviu de precedente e exemplo para o trabalho que mais tarde desenvolveria o IFE.

À luz dos resultados eleitorais e das expectativas criadas na sociedade, no sentido de alterar as condições do jogo político, tiveram início as discussões sobre as futuras ações da AC, que refletiriam a busca de mecanismos que permitissem a participação da sociedade civil no controle do processo eleitoral, assim como também na gestão governamental. Assim, a AC que tinha sido concebida como organismo conjuntural transformou-se num organismo civil dotado de estrutura organizacional, constituindo-se um interlocutor da sociedade, com uma presença de alcance

³⁴ O partido oficial (PRI) contou com uma grande vantagem tanto de recursos financeiros para gastos de campanha quanto de maiores espaços na mídia; também, embora que em menor proporção que no passado, foram realizadas as tradicionais práticas de coerção do voto.

nacional, com capacidade de influência e credibilidade. No mês de janeiro de 1995, a Assembléia Nacional da *Alianza Cívica* delibera continuar na cena pública convencida de que a transição democrática no México não é apenas uma questão de eleições, mas também de uma reconceitualização do sentido e o significado da democracia. Esta nova etapa da AC caracterizou-se pela inovação nas formas de participação e de educação da sociedade civil como o eixo da sua existência. O plano de atividades estava voltado ao desenvolvimento de três ações principais:

1. *Observação Eleitoral*: incluía projetos de observação das eleições federais, estaduais e municipais, contando com mecanismos, tais como o monitoramento da mídia; campanhas de educação cidadã; investigação e denúncia de delitos eleitorais; investigação de mecanismos de condicionamento e pressão ao voto; intercomunicação com organismos eleitorais locais; observação da jornada eleitoral; apuração dos votos na hora; programas especiais de observação nas zonas rurais; e, coordenação de observadores internacionais. Poder-se-ia dizer que, para as eleições realizadas em 1995, em vários estados da federação, sua ação foi fundamental para garantir o triunfo da oposição, tanto o PAN como o PRD, que conseguiram importantes vitórias nas capitais e nas principais cidades do interior.
2. *Sistema Nacional de Consultas Públicas*: tinha como objetivo dar razão à opinião da sociedade civil através de meios simbólicos como são as consultas populares. A realização de consultas abordando assuntos de caráter econômico, político e social consolidaram esta prática, que tinha sido iniciada em 1993, quando se realizou um plebiscito para promover os direitos políticos dos habitantes da Cidade do México.

3. *Vigilância Cidadã da Gestão Pública*: tratava-se de ações de controle baseados no direito constitucional de solicitar informação às autoridades públicas sobre a aplicação do orçamento autorizado e não impositivo. Na verdade, tratava-se antes de uma iniciativa da *Academia Mexicana de los Derechos Humanos* mediante a qual pretendia-se gerar uma tradição de vigilância cidadã sobre o exercício do governo. A primeira ação neste campo foi a campanha intitulada "*adopte um funcionário*" que como primeira experiência tentava adotar o Presidente da República, o que na prática constatou-se a dificuldade jurídica, técnica e política de obrigar os funcionários públicos, sobretudo de alto escalão, a dar informações sobre seus salários e suas ações. Esta prática exigia contar com recursos legais e econômicos, indisponíveis nesse momento para a *Alianza Cívica*.³⁵

O objetivo principal da AC era, portanto a mudança do sistema eleitoral, e através da pressão obter uma reestruturação dos organismos eleitorais (federal, estadual e municipal) exigindo sua total autonomia e independência em relação ao governo, a democratização dos meios de comunicação e a realização de campanhas de educação cívica de caráter popular, como por exemplo a recusa da compra do voto. Esta pesquisa procura analisar a relação e a influência de um dos mais importantes grupos civis pró-democráticos, a *Alianza Cívica*, no processo da transição democrática.

³⁵ Resulta um paradoxo que dos três funcionários que procurou-se adotar (Presidente da República, Governador do Estado de Tabasco e o Prefeito da cidade de León, Guanajuato), em todos os casos os funcionários negaram-se a proporcionar a informação requisitada, apelando à justiça e denunciando a violação aos direitos constitucionais de petição e informação. A Aliança Cívica junto com a Academia Mexicana dos Direitos Humanos, apresentaram uma demanda perante a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos pela violação a estes direitos. A resposta foi contrária à AC, pelo que esta via de intervenção cidadã na vida pública ficou sem sustento jurídico e político (Olvera, 2000, e ;Programa General de la Alianza Cívica, 1998).

Ao analisar os limites e os alcances desta ação coletiva à luz das propostas e reformas promovidas pela AC, uma questão central emerge: Quais seriam os caminhos na transição mexicana para construir a democracia a partir da perspectiva e participação da sociedade civil? Parto do pressuposto que a construção democrática deve promover a participação dos grupos sociais, desde a base da solidariedade, tentando afastar todo tipo de exclusão, marginalização e competição; potencializando todo tipo de organizações e superando o tradicional corporativismo e o paternalismo característico da sociedade mexicana. Este é, de certa forma, o passo inicial, no entanto, também os partidos políticos devem reconsiderar sua posição frente à sociedade civil e organismos não-governamentais, no sentido de considerá-los sujeitos com iniciativas próprias, com capacidade crítica e de proposta, integrando suas ações e superando, nesse sentido, a posição quase exclusiva de representação de interesses, que somente seria possível sob as bases de um mútuo reconhecimento e respeito à autonomia.

Aqui se destaca um aspecto central de nosso argumento, que é a identificação da possibilidade do relacionamento entre estes dois sujeitos políticos: os partidos políticos e a sociedade civil. De um lado, observa-se a capacidade de abertura (ou tolerância) dos partidos políticos para aceitar propostas vindas de grupos de cidadãos; e, de outro lado, verifica-se a ocorrência de respostas ou forma de cooperação apresentadas pelos partidos a estes grupos civis que demandam a constituição de um autêntico Estado de direito, começando pela instauração de uma autêntica democracia eleitoral.

De fato, a experiência de destaque que permitiu uma maior interação entre a sociedade civil/grupos pró-democráticos representados pela AC e os partidos políticos corresponde a uma convocação dos partidos políticos pela AC para o estabelecimento de uma mesa de negociações,

para discutir e analisar uma série de propostas vindas de membros ativos da sociedade civil direcionadas a um projeto de reforma eleitoral. Considero possível afirmar que as conclusões expressas no documento final deste colóquio intitulado “*Seminário del Castillo de Chapultepec*”, traduziu a política da influência exercida pelos grupos pró-democráticos, este é o tema do próximo item.

4.2 O Seminário do *Castillo de Chapultepec*

No começo de 1995, os sinais da crise do regime político mexicano são cada vez mais evidentes e, portanto, repercutem com maior força na situação política e econômica do país. De outro lado, a violência política e os atos de insurreição desatados no país, aumentam as pressões do exterior para a democratização política, principalmente dos Estados Unidos cujas protestas são cada vez mais exigentes. A resposta a esta situação, dada pelo então Presidente da República Ernesto Zedillo foi uma convocação de todas as forças políticas para negociar o projeto de reforma que suponha teria que abranger uma reforma integral do Estado³⁶

Esta aliás, era uma das promessas de campanha, mas o clima de tensão que estava presente no cenário nacional, obrigou num primeiro momento, a procurar uma solução no campo político-eleitoral, sobretudo porque aproximava-se um novo processo eleitoral marcado para o mês de novembro de 1996.

³⁶ No discurso de sua posse, o Presidente Zedillo, fez um chamado a todas as forças políticas, aos dirigentes partidários e às organizações sociais para “... a construção de uma nova democracia que atingisse um melhor relacionamento entre os cidadãos e o governo, entre os estados e a federação; um novo código de ética entre competidores políticos e uma reforma eleitoral definitiva” *Discurso da posse da Presidência do México, Ernesto Zedillo (Becerra et.al.,2000; 376)*.

Embora as eleições federais de 1994 tivessem trazido avanços positivos, como o fortalecimento do pluripartidarismo em todo o país e a participação massiva nas urnas, mantiveram-se defeitos do sistema eleitoral mexicano que ainda continuavam obstruindo o desenvolvimento eleitoral, como as fórmulas de representação na Câmara dos Deputados; a autonomia total do órgão eleitoral; estabelecimento de condições mais eqüitativas da competência interpartidária; fiscalização dos recursos dos partidos, etc.

Perante o pleno reconhecimento da necessidade do diálogo, a união e o consenso entre as forças políticas, instituiu-se entre os partidos uma mesa de diálogo para o “*Acuerdo Político Nacional*”, formalizado o 17 de janeiro de 1995. Através deste acordo, estabeleciam-se os compromissos para a finalização da reforma eleitoral federal “definitiva”; estabelecimento de condições de confiança que permitiriam resolver de maneira democrática a temática eleitoral; a promoção de reformas eleitorais nos estados federativos a fim de incorporar os critérios da reforma eleitoral federal; o impulso à reforma política do Distrito Federal; a garantia de legalidade, eqüidade e transparência nos processos eleitorais seguintes, etc. Esta tarefa necessitava longa negociação, no sentido de cumprir com as expectativas de todos os participantes cujos interesses eram, até certo ponto, contraditórios. No mês de março de 1995, o Congresso aprovou a iniciativa de lei para o diálogo, a conciliação e a paz em Chiapas, e criou ao mesmo tempo, a *Comisión de la Concordia y la Pacificación* (COCOPA), instalando-se de maneira simbólica, um clima de negociação em todo o território nacional.

Para esse momento, a agenda política para a reforma do Estado estava constituída em quatro grandes pontos: 1) reforma eleitoral, 2) reforma dos poderes públicos, 3) federalismo e meios de comunicação social, e 4) participação cidadã. A sociedade civil, paralelamente e de forma

independente, também estava organizando-se de diversas maneiras para contribuir na obtenção da democratização eleitoral.

Esta política de negociação e de diálogo, impulsionada pelo próprio Presidente da República, foi o marco ideal para a consolidação das atividades da *Alianza Cívica*. Durante 1995, realizaram-se eleições em vários estados da federação (Jalisco, Yucatán, Guanajuato, Veracruz, Baja California Norte, Aguascalientes, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Puebla e Tlaxcala), nos quais AC realizou exaustivos trabalhos de observação eleitoral. O resultado deste ativismo civil foi, em quase todos os casos, a garantia do respeito às vitórias da oposição, sobretudo para o PAN como o PRD. A partir desta data, o papel da AC não se limitaria apenas à observação eleitoral, e ampliaria suas ações junto a outros organismos, exercendo papel de articulador de forças.

No mês de junho de 1995, o EZLN solicitou à *Alianza Cívica* e à *Convención Nacional Democrática* –um tipo de comissão diretiva permanente criada a partir de uma convenção dos zapatistas em 1994– realizar uma consulta nacional sobre o rumo que o EZLN deveria seguir no futuro, a *Consulta Nacional por la Paz y la Democracia*. Nesse mesmo período, uma coordenação de várias organizações sociais, solicitam à AC realizar o *Referendum da Liberdade*, mediante o qual pretendiam pressionar o governo a mudar sua política econômica.

Esta dinâmica de inclusão e de participação centralizando a temática da democratização eleitoral organizando fóruns em todo o território nacional ao lado de discussões acadêmicas entre intelectuais e políticos na busca de itens e acordos coincidentes. Em novembro de 1994, cinco *conselheiros cidadãos* do *Instituto Federal Electoral* tinham elaborado uma “*Proposta de agenda*

*para una nueva reforma electoral*³⁷, veio a tomar-se o antecedente do Seminário do Castillo de Chapultepec.

De acordo com esta agenda, no mês de julho de 1995, instauram-se fóruns organizados pelo IFE para discutir a reforma político eleitoral em distintas cidades (Xalapa, Guadalajara, Toluca, Durango e o Distrito Federal) respondendo ao apelo da Comissão do Diálogo e a Conciliação do Congresso da União. Os pontos a discutir da agenda eram: 1) os princípios e as diretrizes dos órgãos e procedimentos eleitorais; 2) condições da competição; 3) democratização da representação; e, 4) partidos, associações e coalizões. Nestes fóruns participaram centenas de mexicanos integrantes dos poderes federais, estaduais e municipais, representantes dos partidos políticos nacionais, representantes de ONG's, membros de instituições acadêmicas, jornalistas e representantes dos meios de comunicação, intelectuais, especialistas na matéria, funcionários do IFE, funcionários de órgãos eleitorais estaduais, enfim, cidadãos em geral.

Por sua vez, a Alianza Cívica realizou uma intensa campanha nacional cujo tema era a reforma eleitoral 'definitiva' —definitiva numa clara referência à tradição mexicana de que a cada regime o governo estabelecia suas próprias reformas que, regularmente, serviam apenas para momentos específicos. Com este motivo, organizaram-se três fóruns regionais para a discussão da reforma eleitoral, abrangendo a região norte (Saltillo/Coahuila), a central (Guanajuato/Guanajuato) e a região sul (Mérida/Yucatán). Desta iniciativa surgiram valiosas propostas de reforma eleitoral que sintetizavam a experiência e os conhecimentos até esse momento acumulados. Os resultados finais centralizaram-se em torno de quatro idéias: a) a autonomia e imparcialidade dos órgãos eleitorais; b)

³⁷ Participaram Santiago Creel, Miguel Angel Granados Chapa, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas e José Woldenberg. Esta proposta era uma recapitulação da própria experiência de alguns dos responsáveis diretos do processo eleitoral de 1994.

a equidade no financiamento público e no acesso dos partidos políticos aos meios de comunicação; c) a tipificação dos delitos eleitorais; d) medidas para combater a compra e coerção do voto. A realização de todo este processo, implicou uma importante campanha de educação cívica na maior parte do país, através da organização de inúmeras conferências, fóruns e oficinas sobre matéria de legislação eleitoral em vários estados da federação.³⁸

Cabe destacar a participação massiva de intelectuais nesse processo prévio à aprovação da reforma de 1996. Dentre os membros que compõem a Assembléia Nacional da AC, o órgão máximo diretivo, a imensa maioria (95%) tem nível universitário, incluindo 21% com pós-graduação, o que reflete, a composição da elite sócio-cultural que formava a sociedade civil realmente existente no México, e que pela primeira vez, atuava de maneira conjunta na arena política (Olvera, 2000). Nesta ocasião, o debate eleitoral alcançou, como nunca antes, um alto nível de especialização, abrangeu vários temas ao mesmo tempo e contou com um extenso número de participantes especialistas.

Neste cenário de experiências e tentativas de diálogo, negociação e participação, surge a idéia de realizar um encontro entre representantes de partidos políticos e grupos de acadêmicos (representantes de organizações pró-democráticas) com o objetivo de articular um espaço para o estudo, a discussão e a aproximação entre as forças políticas e as forças sociais. O propósito era, a produção de um amplo acordo nacional, plantando as bases de um novo pacto social, dado que não se tratava só de conseguir o consenso entre os partidos, mas também da incorporação e inclusão das diferentes organizações da sociedade.

³⁸ "Alianza Cívica", Boletín bimestral, No. 1, Vol. 1/1996; No. 2, 1996.

Os organizadores deste encontro, dois *conselheiros cidadãos* do IFE, Santiago Creel e José Agustín Ortiz Pinchetti, convocaram estudiosos e militantes políticos a reuniões que duraram quase um ano inteiro, de março de 1995 a janeiro de 1996. Estas reuniões realizaram-se nas instalações do *Instituto Nacional de Antropología e História* (INAH) situadas no *Castillo de Chapultepec* e o encontro receberia o nome de *Seminário del Castillo de Chapultepec* que, diferentemente dos demais colóquios deste gênero, não se limitava a ser somente um espaço para o intercâmbio de informação e de reflexões. O seminário, que contou inclusive com a participação do PRI, cumpriu o seu papel fundamental de ser um lugar de encontro, o único durante um longo período, entre forças políticas que debatiam no meio da grave crise financeira e econômica com que tinha começado o mandato do presidente Ernesto Zedillo.

Os 60 pontos do documento final do *Seminário del Castillo de Chapultepec*, constituíram a base para a negociação que reformou a legislação eleitoral em 1996, cuja principal consequência foi a definição das eleições diretas para o governo do Distrito Federal. Essa eleição seria ganha pela oposição –o PRD– e serviriam de base para as históricas eleições do 2 de julho de 2000, que mudariam o cenário de domínio partidário do PRI, possibilitariam a alternância do poder e, portanto, o início da consolidação democrática do sistema político no México.

Esta reforma, no entanto, demoraria a chegar. Uma série de acontecimentos eleitorais e desacordos políticos no Congresso sobre questões de definição da política econômica, postergariam a negociação reformadora. O primeiro obstáculo da negociação acontece no mês de abril de 1995 quando o PRD, manifestando inconformidade perante os acontecimentos eleitorais no Estado de Tabasco, decide afastar-se da mesa de negociação como sinal de protesto diante dos resultados pós-eleitorais que outorgaram a vitória ao PRI. Posteriormente, no final do mês de junho, e quando o

PRD tinha decidido retomar os trabalhos da negociação, o PAN por sua parte, decide afastar-se da mesa do diálogo político nacional, devido também à inconformidade dos resultados eleitorais, desta vez no Estado de Guanajuato, embora fosse reconhecido seu triunfo, e no Estado de Yucatán, onde o tribunal eleitoral estadual decide à favor do candidato do PRI.

Outros acontecimentos de extrema violência e de caráter meramente político, como o assassinato de um Magistrado da Suprema Corte (Abraham Polo Uscanga) e a chacina de dezenas de camponeses por parte de grupos paramilitares na localidade de *Águas Blancas* no Estado de Guerrero, também obstruíram o processo de negociação. E, para piorar ainda mais a situação, o dia 5 de julho desse mesmo ano, suspenderam-se as negociações de paz no Estado de Chiapas.

Esta situação de conflito nacional terminaria na suspensão temporária do diálogo. O PRD declara que não tem mais sentido continuar o diálogo quando “[no país] vive-se uma situação de ‘ingovernabilidade’ pelo que seria mais lógico, estabelecer um governo de salvação nacional” (Becerra *et. al.*, 2000). Não obstante, o calendário eleitoral continua sua marcha e as eleições estaduais são realizadas no seu devido momento.

Nesta eleições o PAN é quem obtém as maiores vitórias, por esta razão, propõe uma nova condição para retomar o diálogo: a designação do diretor do Instituto Federal Eleitoral, um mês depois, os dirigentes do PRD e do PRI apoiam a petição ‘*panista*’, com isto, o Ministro do Interior, Presidente do IFE, declara estar a favor de retirar a presença do Executivo da presidência do IFE.

No mês de setembro, as negociações são retomadas pelos partidos políticos, o PRI mantém sua disposição, o PRD após uma deliberação interna decide permanecer; no entanto o PAN, que tinha sido co-participante do PRI nas reformas anteriores, mostrava-se com certas reservas a respeito.

Desta forma, o PRD converteu-se numa força detonadora da tarefa de negociação. Após uma sessão no Seminário do Castillo de Chapultepec, os dirigentes *perredistas* junto com os dirigentes *panistas* realizariam uma série de reuniões das quais emergiria uma agenda mínima com propostas para a mudança eleitoral e na qual, ambas as forças, comprometiam-se a enfrentar o diálogo com o governo. A agenda foi apresentada o 21 de agosto e foi denominada "*Diez puntos del PAN y del PRD para la reforma electoral*". As idéias centrais desta agenda, traduziam a contribuição dos *conselheiros cidadãos*, dos especialistas e dos representantes dos partidos. *Grosso modo*, estes eram os pontos da agenda que seriam de uma importância fundamental para o início do diálogo:

1. Autonomia e independência total do IFE;
2. Mecanismos constitucionais que protejam o exercício dos direitos políticos dos cidadãos e dos atos da autoridade eleitoral;
3. Critérios de equidade no financiamento público dos partidos políticos e no teto dos gastos de campanha;
4. Equidade no acesso aos meios de comunicação e o estabelecimento de debates públicos obrigatórios;
5. Proibição do uso de símbolos pátrios por qualquer partido político;
6. Desaparecimento do registro condicionado;
7. Possibilidade de formar coalizões e postular candidaturas comuns. Resgatar a figura das associações políticas como germen dos partidos políticos;

8. Elaboração de um registro de identidade cidadã como instrumento de identificação dos eleitores;
9. A não-identificação de programas públicos com programas partidários;
10. Proibição de qualquer forma de filiação coletiva aos partidos políticos;

O diálogo fora retomado em outubro de 1995 e na sexta reunião da mesa eleitoral, em janeiro de 1996, foi entregue o documento "*Sesenta puntos para la reforma político electoral*", o resultado definitivo dos trabalhos do *Seminário del Castillo de Chapultepec*, e que foi entregue ao Congresso Legislativo (Ver Anexo I).

Com a participação dos partidos de oposição (com exceção do PAN), foram produzidas as conclusões da negociação no documento intitulado "*Conclusiones de la mesa da reforma electoral*", no qual estavam integrados a maior parte dos 60 pontos do *Seminário del Castillo de Chapultepec*, e abrigava uma lista extensa de pontos da dinâmica eleitoral: 107 propostas, 27 constitucionais e 80 de caráter legal. Tratava-se pois, de um resumo dos compromissos fundamentais para reformar com sentido democrático a legislação eleitoral.

Nos meses seguintes, o PAN apresenta a sua própria proposta na Câmara dos Deputados que tem ampla coincidência com as '*Conclusiones*' alcançadas na mesa do diálogo, aliás pouco tempo depois, o PAN decide retomar à mesa do diálogo.

Com este material, deputados do PRI, PAN, PRD e PT elaboram a iniciativa de modificações constitucionais em matéria eleitoral. Nesta última etapa, mais uma vez apresentam-se conflitos de parte dos partidos —os deputados do PRI insistem ainda em revisar alguns dos acordos; o PAN em resposta decide se retirar por um tempo, e o PRD volta também a se retirar da mesa dos trabalhos

uma vez que reaparece o conflito no Estado de Tabasco. Por esta razão, reinstala-se uma nova mesa de conjuntura que seria a encarregada de elaborar a redação final das mudanças constitucionais.

Finalmente, no dia 24 de julho de 1996, o presidente Ernesto Zedillo subscreve, junto com os dirigentes dos quatro partidos políticos nacionais com representação no Congresso Legislativo (PAN, PRD, PRI e PT), os acordos para a mudança constitucional em matéria eleitoral.

O trabalho de reforma abrangia sete temas: a) direitos políticos e mecanismos jurídicos de proteção; b) órgãos e autoridades eleitorais; c) organização do processo eleitoral; d) condições da competição eleitoral; e) regime de partidos; f) legalidade e representação; e, g) reforma política do Distrito Federal. Estes grandes temas com suas respectivas modificações seriam o ponto de partida para a conseqüente mudança nas leis eleitorais. Esta iniciativa de modificação constitucional, tanto para a reforma eleitoral como para o Distrito Federal, abrangia mudanças em 16 artigos da Constituição, e alguns acréscimos em outros artigos. De fato, a reforma eleitoral de 1996 traduz em boa medida o documento gerado pelo *Seminário del Castillo de Chapultepec*.

4.3 Os resultados da Reforma Político Electoral de 1996

Após quase dois anos de intensas negociações, a *Reforma Político Electoral de 1996* trouxe como resultado mecanismos e elementos inovadores e sumamente importantes para o desenvolvimento democrático no México. No entanto, também nesta mesma reforma, foram mantidos vários assuntos não aprovados ou não contemplados nas modificações. Destacam-se

nesse campo as matérias relacionadas à dinâmica da democracia direta, como o plebiscito, o referendun, a iniciativa popular, e a revogação do mandato.

Reafirmo, contudo, que esta nova legislação teve mais méritos que deméritos. Um dos maiores desafios e resultados alcançados pela reforma eleitoral, foi a obtenção do consenso, acordos alcançados sob tensas negociações que exigiram a elaboração de pactos entre as forças políticas e governo, definindo um caminho promissor para a consolidação da democracia eleitoral no país.

A *Reforma de 1996* abrangeu e resolveu problemas velhos e de difícil solução. As propostas da agenda cidadã foram tomadas em consideração, ainda quando não foram atendidas todas, a maioria dos sessenta pontos do *Seminário del Castillo de Chapultepec* receberam o aval positivo registrado nas mudanças aprovadas na legislação eleitoral. Para analisar a transcendência da ação reformista, primeiramente vamos colocar os pontos mais representativos da mudança legal, para posteriormente apontar aqueles que não foram considerados. (no Anexo II, apresento um quadro comparativo do documento "*Sesenta Acuerdos para la Reforma Político Electoral*" e a *Reforma Político Electoral de 1996*).

Os seguintes itens resumem o saldo positivo, alcançados com esta reforma:

- *A obtenção da autonomia total dos órgãos eleitorais com plena independência com relação ao governo.* Os partidos políticos, assim como os representantes do poder legislativo (Senado e Deputados) não possuíam mais voto dentro do Conselho Geral do *Instituto Federal Electoral*. Definiu-se somente que os oito *Conselheiros Eleitorais* e o Presidente do Conselho, que são

eleitos na Câmara dos Deputados, têm voto no Conselho Geral do IFE. Com isto, conseguiu-se que o governo abandonasse a organização eleitoral e que todo o processo passasse para as mãos de cidadãos independentes de qualquer partido político mas que contam com a sua confiança. Houve portanto, a '*ciudadanización*' das instituições eleitorais em todos os seus níveis.

- *Os avanços na Justiça eleitoral através dos canais para defender direitos, resolver conflitos e garantir a legalidade nos atos da autoridade eleitoral tanto federal como estaduais.* Houve modificações no Tribunal Eleitoral que deram autoridade para resolver controvérsias legais no âmbito federal e local. Os magistrados que fazem parte do Tribunal eram designados pela Câmara dos Senadores por proposta da Suprema Corte de Justiça. O Tribunal Eleitoral passava a ser o encarregado da qualificação eleitoral e também o órgão emissor das resoluções sobre os vencedores (Presidente da República, Deputados Federais e Senadores). Houve portanto, a inclusão de novos instrumentos de defesa para encaminhar as reclamações político-eleitorais tanto para os cidadãos como para os partidos.
- *Definição de novos patamares de acesso dos partidos à representação.* As mudanças aumentaram a porcentagem (2%) para o acesso dos partidos à representação proporcional, e foi aprovada uma forma distinta de participação, as associações políticas nacionais.
- *Estabelecimento de teto para gastos de campanha e diversos mecanismos de controle de finanças.* Os recursos financeiros públicos para os partidos políticos foram incrementados em 600% com relação às eleições de três anos anteriores o que também aconteceu com o acesso aos meios de comunicação. Estipulou-se que os recursos públicos fossem o componente

principal do orçamento de qualquer partido, mesmo que distribuído de maneira mais eqüitativa (70% conforme à votação e o 30% de modo igualitário); estabeleceram-se tetos nos gastos de campanha, restrições às doações privadas; assim como mecanismos mais estritos de controle, vigilância e auditoria nas finanças dos partidos.

- *Definição de critérios novos de representatividade na Câmara dos Deputados.* Delimitou-se o número máximo de cadeiras a que um partido tem direito, fixando-se uma porcentagem que não pode repassar mais de 8% da própria votação, salvo que fossem conseguidos através da votação uninominal.
- Uma das maiores inovações introduzidas nesta reforma política, faz referência ao *regime político do Distrito Federal*, que teve a definição de eleições diretas e competitivas além da eleição direta para o Chefe de Governo (prefeito), a Assembléia Legislativa passava a contar com as mesmas faculdades das entidades federativas.

Os seguintes aspectos, no entanto, compõem um saldo negativo nesse processo:

- *A exclusão dos mecanismos de participação direta da sociedade:* referendun, plebiscito, iniciativa popular e a impossibilidade de apresentar candidaturas independentes.
- *A ausência de inclusão do direito de exigir o cumprimento das responsabilidades legais e políticas dos mandatários,* ou seja, a obrigação de prestar contas à população. Também não foi incluído o direito da revogação do mandato (*recall*), no caso de este não atender as demandas legítimas da maior parte da sociedade. Esse ponto sugere que a reforma deve ser entendida

ainda, em grande parte, como o produto da negociação dos que mantêm o controle sobre a participação eleitoral: os representantes dos principais partidos políticos.

Finalmente, o conteúdo destas mudanças transcendeu os nós fundamentais das normas eleitorais, que aliás foi acordado pelo consenso o que tende a aprofundar o processo de democratização iniciado pelo México há mais de três décadas. Nesse sentido, achamos importante insistir que, se bem que estas transformações criaram melhores condições para a competição eleitoral, estas também não significaram que automaticamente o país começaria a viver em plena democracia. É verdade que se obteve uma diversidade política, que haverá competição em condições de equidade e portanto com possibilidades de alternância, modificando assim o velho esquema quase monopartidário e não competitivo, o que para o caso mexicano significa um grande avanço. Mas é verdade, também, que ficaram de fora o referendun, o plebiscito, a iniciativa popular e as candidaturas independentes, mecanismos hoje em dia indispensáveis para avançar a um regime democrático com ampla participação da sociedade.

O conjunto de princípios aprovados havia sido defendido pela AC e os partidos da oposição, levando a que a reforma de 1996 fosse um grande avanço. Contudo, no processo de negociação da reforma na Câmara dos Deputados, a *Alianza Cívica* não havia sido consultada nem reconhecida publicamente: “a classe política decidiu não outorgar à AC um maior prestígio público, reservando-se para si o mérito do momento” (Olvera, 2000; 21).

Esta situação reflete a visão distorcida dos partidos políticos quanto à não aceitação de indivíduos ou elementos externos à própria instituição partidária. Havia a idéia de que a participação e o esforço de grupos de intelectuais e políticos profissionais tratava na prática de abrir espaços

próprios para atividade política, espaços considerados marginais ou contrários aos partidos dominantes. A este respeito, é possível colocar que as forças independentes, mediante a aprovação das associações políticas nacionais, poderão aderir os seus esforços na luta democrática a qualquer partido político que represente melhor sua posição ideológica.

Em conclusão, apesar dos aspectos positivos e negativos desta reforma política e eleitoral, ela atendeu a necessidades impostas pela realidade política e social do México, sobretudo o fato de que não era mais possível manter uma situação de monopólio político nem de exclusão do Estado mexicano. A pressão exercida de fora do sistema foi o impulso detonador da obra reformista, e neste caso, traduzido pelo *Seminário del Castillo de Chapultepec*. Assim, é necessário reconhecer que a sociedade mexicana constituiu uma força central da mudança, e que esta participação protagonista da sociedade não organizada em partidos tem co-responsabilidade na esfera eleitoral.

4.4 As eleições de 1997: o teste da *Reforma Político Electoral de 1996*

Um balanço dos alcances reais da reforma de 1996 leva à verificação de mudanças importantes:

1. A eleição direta do prefeito do Distrito Federal realizada em 1997;
2. As novas prerrogativas da Assembléia Legislativa do Distrito Federal;
3. A integração do órgão eleitoral, as disposições em matéria de financiamento para os partidos;
4. Os limites da sobrerrepresentação na Câmara dos Deputados;
5. A pluralidade no Senado mediante as novas formas de composição;
6. Os critérios gerais para incorporar nas legislações eleitorais estaduais;

7. A possibilidade de promover juízos por ações de constitucionalidade das normas federais e locais em matéria eleitoral;
8. A constituição do Tribunal Eleitoral e suas funções;
9. A saída do Poder Executivo não apenas do IFE mais também do procedimento para eleger aos Magistrados do Tribunal Eleitoral;
9. A eliminação do Colégio Eleitoral (representado pela Câmara dos Deputados) na qualificação da eleição presidencial,
10. As bases mais eqüitativas para o manejo dos meios de comunicação de parte dos partidos políticos.

Estas são, entre outras, as modificações mesmas que são impossíveis de ser analisadas nesta pesquisa, até porque este não é o objetivo. Não obstante, mencionaremos apenas os aspectos mais relevantes do processo eleitoral de 1997 tentando ressaltar os pontos principais da reforma e constatar se é que aconteceram tais mudanças com sentido democrático.

1. *Eqüidade.*

- a) Financiamento Público: o financiamento determinado pelo IFE, em 1997, para as atividades ordinárias permanentes, gastos de campanha e para atividades específicas de todos os partidos políticos com representação no Congresso, ascendeu a um montante total de 2,1 bilhões de pesos (equivalente de 264 milhões de dólares). Assim, tratou-se de uma cifra impressionante, nesta ocasião, os partidos políticos mexicanos contaram com maiores recursos e melhor distribuídos. Portanto, o primeiro objetivo da eqüidade correspondente ao financiamento público tinha-se cumprido plenamente (Tabela 9).

Tabela 9
Financiamento Partidário 1997
(pesos mexicanos)

| Partido | Total | Porcentagem do Total |
|----------------|------------------|-----------------------------|
| PAN | 527 248 111,07 | 24,87 |
| PRI | 892 112 657,27 | 42,35 |
| PRD | 391 336 040,46 | 18,53 |
| PT | 189 937 518,02 | 8,99 |
| PC | 37 824 779,29 | 1,79 |
| PVEM | 37 592 934,02 | 1,79 |
| PPS | 17 720 911,04 | 0,84 |
| PDM | 17 720 911,04 | 0,84 |
| Total | 2 111 943 862,21 | 100 |

Fonte: Becerra, *et.al.*, 2000.

- b) Sobre o teto nos gastos de campanha e os limites estabelecidos pelo Conselho Geral do IFE para gastos de campanha, representaram decréscimos com relação às campanhas realizadas durante 1994. O teto fixado para gastos de campanha para Deputações Federais teve um descenso real de 54%; enquanto para senadores o decréscimo foi de 61%. Com estas medidas tentou-se que nenhum partido estivesse acima de qualquer outro competidor.
- c) Acesso aos meios de comunicação. A característica que marcou o processo eleitoral de 1997 foi a instalação das campanhas políticas na mídia. Os partidos políticos aumentaram sua permanência no rádio e na televisão de maneira significativa. Desta forma, os tempos permanentes (tempo para cada partido emitir sua plataforma política) passaram de 114 espaços permanentes em 1994, para 906 em 1997. Os tempos para emissão dos programas especiais (espaços de discussão para que os distintos representantes debatam sobre um assunto de interesse público) aumentaram-se de 25 para 208 horas, mais de 700% de tempo adicional disponível. Em 1994 apareceram 5 684 *spots* promocionais, em 1997 foram 16 792.

Portanto, e devido às bases da distribuição das cadeiras (70% cadeiras com representação proporcional à votação e 30% de forma igualitária), o partido com menos tempo outorgado pelo IFE contou com 10,5%, entanto que o de maior tempo contou com 18,5%.

- d) Monitoramento da mídia. Uma das tarefas do IFE, certamente é o monitoramento e controle do comportamento da mídia em todo o país. Com este objetivo, em 1997 realizou-se a cobertura das candidaturas de Senadores, Deputados, Prefeitura e Assembléia Legislativa do Distrito Federal, com um seguimento a 269 noticiários de rádio e de televisão em nível nacional, numa clara diferença de 1994 quando foram monitorados somente 14 noticiários.

Em resumo, as eleições de 1997 foram mais competitivas devido às novas regras e condições institucionais e legais. Maior e melhor distribuição do financiamento público, estabelecimento de teto nos gastos de campanha, recursos suficientes para acesso aos meios de comunicação e com um tratamento mais equilibrado por parte dos noticiários eletrônicos.

2. *Novos Distritos Eleitorais.*

O IFE responsabilizou-se pelo trabalho de uma nova definição dos distritos eleitorais, procurando dois objetivos medulares: que o voto de cada cidadão tivesse o mesmo peso na hora de definir a representação do poder legislativo; e que a designação e divisão das 200 cadeiras de representação proporcional fosse feita com a maior eqüidade. O trabalho da nova geografia eleitoral era urgente e improrrogável devido a que os distritos, com os quais foram realizadas as eleições de 1994, estavam desenhados desde 1978 e com dados do censo de 1970, portanto o crescimento demográfico tinha gerado severas distorções após duas décadas. Dai a prioridade em definir um

novo registro eleitoral com novos distritos de acordo com a densidade populacional do censo de 1990. Assim, continuaram os 300 distritos eleitorais sob nova distribuição e cinco circunscrições das quais emergem 40 deputados de representação proporcional.

3. *Distribuição do Poder.*

As mudanças e inovações introduzidas na *Reforma Político Electoral de 1996*, modificaram significativamente a divisão efetiva do poder no México. O Congresso da União, assim como vários governos estaduais foram ocupados por partidos distintos ao PRI, gerando um equilíbrio de poderes e divisão de responsabilidades nunca antes vista no país. Processos de votação massiva, reformas eleitorais e regras claras, possibilitaram esta mudança profunda sem violência e democraticamente. Desta forma, o PRI perdeu a maioria absoluta na Câmara dos Deputados e o PRD obteve o triunfo mais importante: a prefeitura do Distrito Federal, capital do país.

- **As eleições do Distrito Federal**

As eleições na capital do país, o Distrito Federal, foram muito significativas porque através delas deu-se a primeira experiência eleitoral para eleger representantes locais e foram restituídos os direitos políticos aos habitantes do Distrito Federal. As eleições ocorreram pela pressão organizada da sociedade, é verdade que a correlação de forças a favor da oposição e a sociedade civil obrigou ao PRI a ceder para a realização de eleições locais. A importância do Distrito Federal como capital do país é singular e a competição para o cargo do Chefe de Governo do Distrito Federal centralizou o interesse nacional chegando a eclipsar as eleições federais: ali estão concentrados os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e este é o centro da atividade financeira e cultural do país.

Os resultados das eleições no Distrito Federal demonstraram que os *capitalinos* votaram de forma decisiva pela oposição, neste caso o PRD. A vitória do Cuauhtémoc Cárdenas candidato do PRD tem um duplo significado, primeiro porque representa o triunfo do '*cardenismo*' como força ideológica-política sobre o '*salinsimo*', e porque a vitória do '*perredismo*' sobre o '*panismo*' levava uma mensagem da sociedade: menos liberalismo e mais políticas sociais, fortalecendo desta forma o PRD e a esquerda (Hernández, 1998). Também houve impacto importante sobre a representação parlamentar: a Assembléia Legislativa do Distrito Federal teve o predomínio do PRD com um total de 38 deputados, 12 para o PRI, 10 para o PAN, 4 para o PVEM, 1 para o PT e o PC respectivamente, ou seja, o PRD contaria com um 57% do total das cadeiras.

O formato eleitoral nacional, no entanto, continuava perfilando-se da mesma forma que vinha desenhando-se desde 1994: três partidos majoritários atuando em nível nacional -PAN, PRD e PRI- só que em cada distrito não se apresenta uma competição entre as três forças, mas sim uma disputa bipartidária. A exceção a este cenário é o Distrito Federal onde existe uma competição entre os três partidos, sendo que na maioria dos distritos o PRI compete com o PRD ou com o PAN.

As novas regras para a composição da Câmara dos Deputados e do Senado, possibilitaram uma representação mais equilibrada entre o número de votos obtidos e o número de cadeiras que lhe correspondem. Nas Tabelas 10 e 11 pode-se apreciar a pluralidade da composição de ambas Câmaras.

Tabela 10
Composição da Câmara dos Deputados, 1997
(Número de cadeiras)

| Partido Político | Deputados de Maioria Relativa | | Deputados de Representação Proporcional | | Total de Deputados de ambos princípios | |
|------------------|-------------------------------|------------|---|------------|--|------------|
| | No. | % | No. | % | No. | % |
| PAN | 64 | 21,3 | 57 | 28,5 | 121 | 24,2 |
| PRI | 165 | 55,0 | 74 | 37,0 | 239 | 47,8 |
| PRD | 70 | 23,3 | 55 | 27,5 | 125 | 25,0 |
| PT | 1 | 0,4 | 6 | 0,3 | 7 | 1,4 |
| PVEM | 0 | 0,0 | 8 | 0,4 | 8 | 1,6 |
| TOTAL | 300 | 100 | 200 | 100 | 500 | 100 |

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 474

Tabela 11
Composição do Senado, 1994 e 1997
(Número de cadeiras)

| Partido Político | Senadores de Maioria Relativa | | Senadores designados à primeira minoria (1994) | | Senadores de Representação Proporcional (1997) | | Total de Senadores | |
|------------------|-------------------------------|------------|--|------------|--|------------|--------------------|------------|
| | No. | % | No. | % | No. | % | No. | % |
| PAN | 0 | 0 | 24 | 75 | 9 | 28,1 | 33 | 25,8 |
| PRI | 64 | 100 | 0 | 0 | 13 | 40,6 | 77 | 60,1 |
| PRD | 0 | 0 | 8 | 25 | 8 | 25,0 | 16 | 12,5 |
| PT* | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3,1 | 1 | 0,8 |
| PVEM* | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3,1 | 1 | 0,8 |
| TOTAL | 64 | 100 | 32 | 100 | 32 | 100 | 128 | 100 |

*Pela primeira vez o *Partido del Trabajo* (PT) e o *Partido Verde Ecologista Mexicano* (PVEM) obtiveram uma vaga no Senado.

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 475

As mudanças da nova legislação atingiram também os poderes legislativos dos Estados da República, instalando-se a pluralidade política em todo o território nacional. A Tabela 12, mostra a nova configuração da divisão do poder em 1999.

Tabela 12
Configuração da Pluralidade Política Nacional, 1999

| Partido Político | Número de Estados governados | População nacional governada por partido (%) | Número de capitais governadas | Número de Deputados em Congressos Locais | Porcentagem do total de Deputados Locais (%) |
|-------------------------|-------------------------------------|---|--------------------------------------|---|---|
| PAN | 7 | 30 | 12 | 297 | 26,8 |
| PRI | 21 | 47 | 14 | 540 | 48,7 |
| PRD | 4 | 21 | 6 | 225 | 20,3 |
| Outros | - | 2 | - | 46 | 4,2 |
| Total | 32 | 100 | 32 | 1108 | 100 |

Fonte: Becerra *et. al.*, 2000; 475.

Assim, as eleições de julho de 1997, que seriam a prova de fogo da Reforma Eleitoral de 1996, deram resultados positivos que confirmaram o alcance e a magnitude das mudanças e inovações da legislação eleitoral. O primeiro aspecto a ressaltar foi o papel do IFE que, dotado de autonomia e independência em relação ao governo, organizou o processo eleitoral de forma satisfatória com credibilidade de parte da população e confiança por parte dos partidos políticos que aceitaram as regras. É, justamente, esta nova regulamentação que define o segundo ponto a ressaltar: as eleições de 1997 foram as mais eqüitativas e as mais equilibradas com relação à distribuição dos recursos, incremento dos espaços nos meios eletrônicos, nos mecanismos de controle e vigilância dos gastos de campanha, medidas todas que propiciaram uma competição mais justa e equilibrada.

O processo eleitoral de 1997 foi reconhecido pela comunidade internacional como um processo limpo que, além de abrir as portas para a pluralidade política e a convivência pacífica das forças políticas, reforçou a credibilidade da autoridade eleitoral, situação ausente no cenário

mexicano. Desta forma, parece correto afirmar que a via eleitoral foi um caminho legítimo e profícuo para a renovação do governo e da representação popular. Atingir a confiança nas instituições e nos procedimentos eleitorais foi uma tarefa de muitos anos e muitos recursos econômicos, que incluiu a participação de funcionários, partidos políticos e sobretudo milhares de cidadãos, trazendo consigo uma outra discussão: a criação da governabilidade sob esta nova situação de pluralidade e competitividade política do país.

Com certeza, a partir deste objetivo alcançado, e uma vez que a problemática eleitoral passou a um segundo plano de importância, deverá seguir a elaboração uma segunda agenda de assuntos sobre a governabilidade democrática, questionamento que sem dúvida terá que ser resolvido sob o consenso e aprovação não apenas dos partidos políticos, mas também com a participação ativa e crítica desta nova sociedade civil ressurgida no país e que busca, luta e constrói uma nova forma de fazer política, uma política de maior co-responsabilidade, mas também de maiores oportunidades visando a inclusão e a aceitação da diversidade social que caracteriza ao México. Assim pois, acredita-se que a história democrática no México começou e teve felizmente um bom começo.

Conclusões

Este trabalho procurou mostrar a centralidade da arena eleitoral na dinâmica da transição democrática mexicana. Um ponto central que procuramos indicar foi a idéia de que a transição desenvolveu-se principalmente através de dois processos paralelos: primeiro, o das mudanças ou reformas institucionais implementadas pelo sistema político e, segundo, o referente ao papel das energias sociais manifestadas através de protestos, mobilizações e pressões públicas, mas sobretudo através de organizações específicas da sociedade civil. Numa perspectiva histórica, podemos dizer que a mudança política mexicana realizou-se de uma maneira sistemática através do caminho institucional da negociação, possibilitando que as diferentes forças políticas e sociais pudessem ter acesso à mecânica da mudança do México.

Uma constante que marcou o processo de democratização do sistema político mexicano foi a dinâmica de acordos. Embora em um primeiro momento a onda de acordos ocorresse apenas entre o governo, o partido oficial (PRI) e o PAN, com o decorrer do processo, o surgimento de novos atores e suas formas de atuação - mobilizações sociais, desobediência civil, utilização da mídia para chamar a atenção, a crítica pública e a denúncia, a participação intelectual, a apelação à opinião pública estrangeira – impuseram sua participação nos entendimentos com o Estado e seu partido. A democratização do sistema político é, em grande parte, resultado das ações das frentes cívicas, partidos políticos e governo, girando em torno do elemento nevrálgico: as reformas eleitorais. Nelas se concentrariam as energias sociais e políticas com o objetivo de solucionar, basicamente, dois problemas: eliminar a fraude eleitoral e com isto revalorizar o voto cidadão e, por outro lado, permitir a emergência sem restrições de uma verdadeira pluralidade política nacional.

Através do desenvolvimento da pesquisa procurei resgatar a importância que o papel dos organismos sociais pró-democráticos representados pela *Alianza Cívica* (AC) na construção democrática. O nosso estudo permite-nos concluir que, com efeito, o papel da AC foi fundamental na 'recuperação' dos direitos políticos dos mexicanos, no sentido da sociedade civil resgatar a vontade de participar ativamente nos processos políticos (eleições, consultas públicas, manifestações ou mobilizações sociais) e, no que consideramos mais importante, na recuperação da confiança na sua capacidade de pressionar e influenciar nas mudanças suscitadas no sistema político mexicano.

As ações desenvolvidas pela *Alianza Cívica* focalizadas na "limpeza eleitoral", no fortalecimento da autoridade eleitoral independente, na exigência de prestação de contas dos funcionários públicos, na demanda de objetividade dos meios de comunicação, na paz no Estado de Chiapas, na defesa dos direitos dos povos indígenas e no estabelecimento de consultas públicas como método de participação cidadã foram, em boa medida, contribuições fundamentais para a democratização do México.

No decorrer de décadas de mobilização, conflitos, discussões, negociações e reformas eleitorais, o processo de transição ficou marcado por medidas e eventos políticos de impacto no período que vai de 1970 ao ano de 2000. Mudanças como a legalização do *Partido Comunista Mexicano* em 1977; o questionamento das eleições presidenciais de 1988; a eleição do primeiro governador da oposição em 1989, pelo PAN; a conquista de governos estaduais e municipais de partidos distintos do PRI; a recuperação de governos pelo PRI através de eleições legais e transparentes; a recuperação dos direitos políticos dos habitantes da capital do país e a alternância partidária no primeiro mandato de eleição popular direta no Distrito Federal; a perda da maioria absoluta do PRI na Câmara dos Deputados em 1997; e sobretudo, a destituição do PRI da

Presidência da República, que pela primeira vez em décadas seria ocupada por outro partido, o PAN, são os mais destacados acontecimentos ocorridos sob a égide das reformas estudadas. Dessa forma, parece correto afirmar que o processo de democratização do sistema político mexicano pode ser verificado, em grande parte, através de seus efeitos sobre o processo eleitoral.

Outro importante aspecto que destacamos foi a participação ativa da sociedade civil na organização dos processos eleitorais. Esta foi uma das mudanças de maior impacto porque a '*ciudadanización*' das instituições retirou as funções eleitorais do governo, possibilitou a obtenção da autonomia do IFE e da organização eleitoral, respondendo a uma das maiores demandas da oposição e da sociedade civil.

O antecedente do *Seminário del Castillo de Chapultepec*, constituiu-se numa experiência inovadora porque criou 'espaços' públicos para a reflexão e o intercâmbio de idéias entre sujeitos distintos mas com o mesmo objetivo. A interação entre as diversas forças foi um exercício de retroalimentação encaminhado para a obtenção de um fim: a construção de um sistema político democrático.

Por fim, a relevância da atuação da *Alianza Cívica* que com suas ações concretizou o desejo dos sujeitos envolvidos na causa democrática. Os avanços democráticos obtidos através da pressão da AC como, a autonomia do IFE, a imparcialidade da mídia, a maior equidade na competição partidária, os avanços da oposição, são resultados que falam por si mesmos. O aspecto de maior impacto foi o fato de se constituir como um organismo totalmente alheio a qualquer influência partidária, tendo contado com a participação de especialistas e com um poder de convocação e apoio da sociedade, a qual se envolveu de forma responsável em todos os atos promovidos pela

AC. Mesmo tendo sido criada em um momento conjuntural das eleições de 1994, suas atividades se prolongaram para outros limites, e obtiveram o reconhecimento do governo, partidos e opinião pública.

Este trabalho teve o objetivo de mostrar um olhar distinto sobre o processo de transição democrática no México. Procurou explorar e conjugar dois campos diferentes, o das mudanças institucionais e o da participação da sociedade civil. Esta abordagem, se bem que não é original, colocou uma dimensão que, tem sido tratada às vezes, de maneira superficial, qual seja, a de mostrar e dar ênfase à dinâmica assumida pela sociedade e, àquilo que eu chamo de a capacidade de aproveitamento que os grupos civis pró-democráticos demonstraram para *encaixar-se* no processo de democratização mexicano. As janelas que foram abrindo-se constituíram através das reformas os espaços dos quais os sujeitos sociais souberam “apropriar-se” e, a partir dali apresentarem-se também como atores centrais desse processo de democratização. Ao sublinhar as evidências do ‘potencial social’ como um dos fatores-chave na dinâmica da mudança política, esperamos que, no futuro, esta tendência no fortalecimento da sociedade civil mexicana possa realmente traduzir-se na consolidação democrática.

Bibliografía

AGUAYO, Q. Sergio. *El financiamiento extranjero y la transición democrática mexicana: El caso de Alianza Cívica*. Conferencia presentada en Casa Lamm de la ciudad de México. 30 de agosto de 2001.

AGUILAR, Ruben. "Apuntes para una historia de las organizaciones de la sociedad civil en México". in *Revista Sociedad Civil*, Num. 1, Vol. II, México, 1997.

"Alianza Cívica", *Boletín bimestral*, No. 1, Vol.1/1996; No. 2, 1996.

AVRITZER, Leonardo. "Modelos de Sociedade Civil: uma análise da especificidade do caso Brasileiro". in AVRITZER, L. (org.) *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, Brasil, 1994.

BASAÑEZ, Miguel., *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*. Ed. Siglo XXI, México, 1991.

BECERRA Chávez, Pablo. "El PRD de cara al 2000", in *Jornal Reforma*, 9 de marzo de 1998, Editoriais, México, 1998.

BECERRA, Ricardo. "El Tercer Congreso del PRD: la transición com la izquierda". in *Revista Nexos* no. 214, octubre de 1995.

BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ed. Cal y Arena, México, 2000.

BOLIVAR M., Rosendo, "México 1988-1994: La transición incierta". in *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, no. 162, oct-dic. 1995.

BRAVO, Carlos, "Democracia solidaria desde los pobres". in Rodríguez Octavio (Coord.). *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. La Jornada Ediciones. México, 1996.

BRITO, Enrique. "Sociedad civil en México: análisis y debates". in *Revista Sociedad Civil*, Num. 1, Vol. II, México, 1997.

CADENA, R. Jorge. "Las demandas de la sociedad civil, los partidos políticos y las respuestas del sistema", in González C., Pablo e Cadena, R., Jorge (Coords.) *Primer Informe sobre la Democracia: México 1988*. Siglo XXI, México, 1988.

CANSINO, César. "Duas eleições presidenciais no México: 1988 e 1994". In *Revista Opinião Pública*, Vol.III, No. 2, CESOP/UNICAMP, Brasil, 1995.

_____, César e ORTIZ, Sergio. *Nuevos Enfoques sobre la Sociedade Civil*. in *Revista Metapolítica* Vol.1, Núm.2, México, 1997.

_____, César. "Las elecciones de 1997 en México". in *Revista Metapolítica*, Vol. 1, Num. 4, México, 1997.

Código Federal de Instituições e Procedimentos Eleitorais (COFIPE). IFE, 2000.

COHEN, J. e ARATO, A. *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press, Cambridge, 1992.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.

CORDERA, Rolando et.al. "Después de las Elecciones". in Pascual M. Pablo (Coord.) *Las elecciones de 1994*. Ed. Cal y Arena, México, 1995.

_____, Rolando. "Aquellos años", in *Revista Nexos* no. 257, mayo de 1999. México.

CURZIO G., Leonardo. "Gobernabilidad en tiempos de crisis: la experiencia mexicana". in *Revista Sociológica*, año 11, num. 30, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996.

DIAMOND, Larry. "Repensar la Sociedade Civil". in *Revista Metapolítica* Vol.1, Núm.2, México, 1997.

DIAZ A., Ana. "La relación entre los partidos políticos y la sociedad". in *Revista Sociedad Civil*, Num. 8, Vol. III, México, 1999.

DI TELLA, Torcuato. *Sociología de los Procesos Políticos*. Edit. Eudeba (3ª. edición), Buenos Aires, 1988.

Dossiê: *Os Movimentos Sociais e a Construção Democrática: Sociedade Civil, Esfera Pública e Gestão Participativa*. Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. IFCH/UNICAMP, Campinas, 1999.

DURAND, Ponte, Victor Manuel. "La cultura política autoritaria en México". in *Revista Mexicana de Sociología*, ano LVII/Núm. 3, México, IIS, 1995.

DURAND Ponte, Victor M. "Cultura política de massas y el cambio del sistema político: el papel de la 'ambigüedad cultural' ", in *Revista Mexicana de Sociología*, Año LIX/Núm. 1, IIS/UNAM, México, 1997.

FERNÁNDEZ, Paulina, "Partidos políticos y sociedad civil ante la inexistente transición a la democracia en el México de hoy". in Rodríguez, Octavio (Coord.) *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. Ediciones La Jornada. México, 1996.

FLORES O., Víctor. "De la crisis a la democracia." in Rodríguez, Octavio (Coord.). *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. Ediciones La Jornada, México, 1996.

FUENTES, Carlos. "Metamorfosis de los partidos", in *Jornal Reforma*, Editoriais, 18 de julho de 2000, México, 2000.

Fundamentos y Doctrina del Partido Acción Nacional, in: *Documentos Básicos de Acción Nacional*.

GARAVITO, Rosa Albina, "Crisis de fin de régimen y transición", in Rodríguez, Octavio. *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. Ed. La Jornada, México, 1996.

- GILLY, Adolfo. Entrevista. in *Revista Pueblo*, Núm. 126, septiembre-diciembre, México, 1986.
- GOMEZ Tagle, Silvia. "La dificultad de perder: el partido oficial en la coyuntura de 1988", in *Revista Mexicana de Sociología*, Año LI/Núm.4, México, 1989.
- _____. "México en el último decenio: hacia un nuevo sistema de partidos?". in Centro de Estudios Sociológicos, *Modernización económica, democracia política y democracia social*. El Colegio de México, México, 1993.
- GONZALEZ Casanova, Pablo. *Estado y partidos políticos en México*. Ediciones Era, México, 1981.
- HERNANDEZ, A. Juan L. *La insurrección de la conciencia ciudadana*. Universidad Iberoamericana, México, 1998.
- Informe del Comité Nacional Organizador. Así nació Acción Nacional, EPPESA, México, 1990.*
- KUSCHICK, Murilo. "Transición, partidos políticos y procesos electorales en Brasil y México", in *Revista Sociológica*, año 11, núm. 30. Enero-abril, 1996, UAM-Azcapotzalco, México,.
- LERNER, de S, Bertha. "El Estado mexicano y el 6 de julio de 1988". in *Revista Mexicana de Sociología*, año LI/Núm.4, México, IIS, 1989.
- LOAEZA, Soledad. "El Partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral", in Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.) *La vida política mexicana en la crisis*, El Colegio de México, México, 1987.
- _____. "Cambios en la cultura política mexicana: el surgimiento de una derecha moderna (1970-1988)". In *Revista Mexicana de Sociología*, año LI/Núm. 3, México, IIS, 1989.
- _____. "México, 1968: Los orígenes de la transición". in *La Transición Interrumpida. México 1968-1988*, UIA-Nueva Imagen, México, 1993.
- MASCOTT, Ma. Angeles. "Cultura Política y Nuevos Movimientos Sociales en América Latina". in *Revista Metapolítica*. Vol. 1, Núm. 2, México, 1997.
- MENDEZ, José L. "El tercer sector y las organizaciones civiles en México". in *Revista Sociedad Civil*, Num. 1, Vol. II, México, 1997.
- MEYENBERG, Yolanda. "Representación y la construcción de un gobierno representativo: disquisiciones sobre el caso de México". in *Revista Mexicana de Sociología*, año LX/Núm. 2, México, IIS, 1998.
- MIDDLEBROOK, K. "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México", in O'Donell, Guillermo, et.al. *Transiciones desde un gobierno autoritario /2*. Ed. Paidós, Madrid, 1994.
- MOISÉS, J. A. "Sociedad Civil, cultura política y democracia. Los obstáculos de la transición política", in *Revista Mexicana de Sociología*, Año L, Núm. 3, México, 1988.

MOLINAR, Juan e WELDOM, Jeffrey. "Eleições de 1998 en México: crisis del autoritarismo", in *Revista Mexicana de Sociología*, Núm. 4 año 1990, México, 1990.

MOLINAR, Juan. *El tiempo de la legitimidad*. Ed. Cal y Arena, México, 1991.

NUÑEZ, Arturo. *La reforma electoral de 1989-1990*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

OLVERA, Alberto. "El concepto de Sociedad Civil en una perspectiva Habermasiana: Hacia un nuevo proyecto de democratización". In *Revista Sociedade Civil*, No. 1, Vol. 1, México, 1995.

_____. 'Sociedad civil y gobernabilidad en México'. *Alianza Cívica: Actores sociales, Espacios públicos y gobernance. Un análisis de los procesos de formación, desarrollo y diferenciación de los movimientos sociales prodemocráticos*. Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Veracruzana, México, 2000 (mimeo).

Origen y Fundación del PRD. Documentos Fundacionales.

PACHECO M. Guadalupe. "Los resultados electorales de 1994. Las elecciones de 1994". in Pascual M. Pablo (Coord.), *Las elecciones de 1994*, Ed. Cal y Arena, México, 1995.

PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de Partidos. Organización y poder en los partidos políticos*. Alianza Universidad, Madrid, 1990.

PAOLI Bolio, Francisco. "Legislación y proceso político: 1917-1982", in González C., Pablo. (Coord.), *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*. Siglo XXI, México, 1995.

PAOLI, Maria C. "Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político", in Helmann, Michaela (org.) *Movimentos sociais e democracia no Brasil*. São Paulo. Marco Zero, 1995.

PAZ, Octavio. in *Jornal La Jornada*, 10 de agosto de 1988, México.

_____. "Las elecciones: doble mandato". in *Revista Vuelta* no. 215, México, octubre, 1994.

PESCHARD, Jacqueline. "El partido hegemónico: 1946-1972", in *El Partido en el poder. Seis ensayos*. México, El día en libros, 1991.

Programa General de la Alianza Cívica 1998.

REYGADAS, Rafael. "Relaciones entre organizaciones civiles y políticas. De la historia a los desafíos del presente". in *Revista Sociedad Civil*, Num. 8, Vol. III, México, 1999.

REYNOSO, Víctor Manuel. "Una transición gradual. México 1988-1994", in Silvia Dutrénit (Coord.) *Huellas de las transiciones políticas. Partidos y elecciones en América Latina.*, Inst. Mora, México, 1998.

RODRÍGUEZ A., Octavio (Coord.). *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. Ed. La Jornada, México, 1996.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e Sistemas Partidários*. UnB, Brasília, 1982.

SODI, Demetrio, "Los caminos para la transición democrática". in Rodríguez, Octavio (Coord.) *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. Ediciones La Jornada, México, 1996.

STEPAN, Alfred. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", in O'Donnell, Guillermo, et.al. *Transiciones desde un gobierno autoritario / 3*. Ed. Paidós, Madrid, 1994.

Subcomandante Insurgente Marcos, "México: la luna entre los espejos de la noche y el cristal del día". in Octavio Rodríguez (Coord.) *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*. La Jornada Ediciones, México, 1996.

TAMAYO, Flores. Sergio. "La participación ciudadana: un proceso", in *Revista Mexicana de Sociología*, ano LIX/Núm. 4, IIS/UNAM, México, 1997.

TREJO, D. Raúl. "Equidad, calidad y competencia electoral. Las campanas de 1994 en la televisión mexicana". in Pascual M. Pablo (Coord.) *Las elecciones de 1994*, Ed. Cal y Arena, México, 1995.

VITE, P. Miguel A. "La ciudadanía en un mundo globalizado". in *Revista Mexicana de Sociología* Año LIX/No. 4 Oct-Dic. 1997. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México 1997.

WEBER, Max. *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1967.

WOLDENBERG, J. "Sistemas políticos, partidos y elecciones en México". in Begné, Alberto. et.al. *Sistemas políticos, partidos y elecciones en México (estudios comparados)*. TRAZOS-Centro de Investigación e Instituto de Estudios para la Transición Democrática. México, 1993.

_____ "Los partidos políticos en un momento de transición política: el caso de México", in Dutrénit e Valdéz (Coord.). *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*. Instituto Mora e Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-I), México, 1994.

_____ "La transición a la democracia", in *Revista Nexos* no. 261, México, septiembre de 1999.

Anexos

Seminario del Castillo de Chapultepec

60 ACUERDOS PARA LA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL

Conclusiones del seminario para la reforma político-electoral,
discutidas y elaboradas por los miembros del seminario y de los partidos
de Acción Nacional, Revolucionario Institucional,
de la Revolución Democrática y del Trabajo
16 de enero de 1996

SOBRE LOS DERECHOS POLÍTICOS

1. Que los Derechos Políticos de los mexicanos estén sujetos a control constitucional.
2. Que el control constitucional se ejerza tanto sobre la legislación electoral federal y local, como sobre los actos de la autoridad electoral federal y local. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el órgano competente para dirimir controversias constitucionales que versen sobre la legislación electoral. Que el Tribunal Federal Electoral se integre al Poder Judicial de la Federación y sea el órgano competente para desahogar los recursos sobre la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales.
3. Que los procedimientos constitucionales tomen en cuenta los términos de preclusión y de definitividad que deben regir en los procesos electorales.

SOBRE LA AUTORIDAD ELECTORAL

4. Que se establezcan la autonomía e independencia plenas del Órgano Electoral.
5. Que la vinculación de los poderes del Estado con la autoridad electoral se norme a través de la legislación, para que adquiriera un carácter jurídico-político. Que la concurrencia de los Poderes con la autoridad electoral se estipule en la Ley de conformidad con las atribuciones y competencias de cada una de las dependencias.

6. Que el Consejo General esté formado por siete "Consejeros Electorales" con voz y voto; y por los representantes de los partidos políticos sólo con voz.
7. Que la Cámara de Diputados nombre por mayoría calificada a los Consejeros Electorales del Consejo General a propuesta de una Comisión Pluripartidista Paritaria de las Fracciones Parlamentarias, que reciba y concense las propuestas de las propias Fracciones Parlamentarias.
8. Que el Consejo General nombre a los miembros de los Consejos Locales. Que también nombre a los miembros de los Consejos Distritales, a propuesta de los Consejos Locales.
9. Que el Consejo General elija por mayoría calificada a uno de sus miembros como Presidente. Que sea el representante legal del Consejo con la función fundamental de conducir los debates. Que dure en su encargo un año. Que pueda ser revocado por la mayoría calificada del propio Consejo. Que pueda ser reelecto. Que la Ley estipule las causas de revocación y los tiempos en los cuales se pueda hacer valer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.
10. Que el Director General del IFE sea electo por la mayoría calificada de los Consejeros Electorales a propuesta de cualesquiera de ellos. Que su nombramiento pueda ser revocado por la mayoría calificada del propio Consejo. Que la Ley estipule las causas de revocación y los tiempos en los cuales se puedan hacer valer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.
11. Que el Consejo General sea el órgano superior del IFE y que tenga las facultades y atribuciones necesarias para determinar las políticas generales de su administración y para aprobar sus reglas y lineamientos.
12. Que el Director General sea responsable de la administración del Instituto ante el Consejo General y que tenga las atribuciones y facultades necesarias para la correcta realización de su función. Que el Director General y los demás funcionarios y órganos ejecutivos estén subordinados al Consejo y que ninguno de ellos tenga facultades equiparables o por encima del propio Consejo.

13. Que el Consejo General integre la comisión o comisiones que sean necesarias para la debida supervisión y vigilancia del ejercicio de las funciones ejecutivas y administrativas de la Institución. Que esas comisiones puedan ser integradas por consejeros electorales, representantes de partidos, y/o comisionados externos elegidos por sus capacidades técnicas, pero que siempre pertenezca a ellas por lo menos uno de los consejeros electorales. Que la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores permanezca no obstante esas comisiones.
14. Que se integre una Comisión de Auditoría del Instituto con auditores públicos independientes nombrados por el Consejo General. Que presente anualmente un dictamen al Consejo que se haga público; y que actúe de forma independiente de la acción fiscalizadora que por Ley realiza la Contaduría Mayor de Hacienda o su equivalente.
15. Que para el nombramiento y la evaluación del personal del Servicio Profesional Electoral el Consejo General establezca las normas generales; que elabore en su caso el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral para proponerlo a aprobación del Congreso.
16. Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto. Que sea incluido sin modificaciones en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que deba presentarse ante la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. Que el IFE reciba su presupuesto según un calendario fijo para resolver el problema del control presupuestal.

SOBRE EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

17. Que el Tribunal Federal Electoral funcione como un organismo jurisdiccional de pleno derecho y se integre al Poder Judicial de la Federación.
18. Que la Cámara de Senadores nombre por mayoría calificada a los Magistrados del Tribunal a propuesta de la Suprema Corte de Justicia.

SOBRE LA FISCALÍA ESPECIAL DE DELITOS ELECTORALES

19. Que se incorpore en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el nombramiento de un Agente del Ministerio Público Especializado en Asuntos Electorales. Que tenga autonomía funcional

del Procurador. Que sea nombrado por el Procurador a propuesta del Consejo General. Que tenga que informar de sus gestiones al Consejo General.

SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y LOS GASTOS DE CAMPAÑA

20. Que el monto del financiamiento público a los partidos y los topes a los gastos de campaña y a las aportaciones privadas, sean revisados a la baja de los vigentes, para responder con austeridad en los costos de la democracia, a las actuales circunstancias económicas por las que atraviesa el país.
21. Que el 60 % del financiamiento público se distribuya a los partidos según el criterio de proporcionalidad y el 40 % según el principio de igualdad, a partir de los resultados electorales de diputados de mayoría relativa de la elección anterior, tomando en cuenta la votación válida.
22. Que el tope de gasto de campaña de cada partido para cualquier elección federal, sea un nuevo peso por cada ciudadano votante potencial de la siguiente elección por realizar, trátase de elección presidencial, de diputados federales o de senadores. Que el nuevo peso sea a valor de agosto de 1994 ajustado según una proyección del Índice de Precios al Consumidor del Banco de México. Que la cantidad de votantes potenciales se calcule según una proyección realizada por el INEGI a partir del padrón electoral de la elección anterior.
23. Que los partidos políticos que obtengan su registro con posterioridad a la fecha en la cual se determine el financiamiento público a los partidos, solamente tengan derecho a una cantidad igual a la que corresponda a los partidos que ya tenían el registro según el criterio de igualdad. Que ese financiamiento no sea retroactivo, sino se aplique a partir del año siguiente a la fecha de la concesión del registro. Que ese gasto se incremente al presupuesto del IFE para los partidos y no modifique el cálculo inicial.
24. Que de la cantidad que corresponda a cada partido se le entregue 20% el primer año del trienio, 30% el segundo año y 50% el tercer año.
25. Que el financiamiento privado a los partidos y a los candidatos se limite a un tope. Que se prohíban las aportaciones de las personas morales. Que se cuantifiquen las aportaciones en especie.

26. Que para su campaña, cada candidato abra una cuenta bancaria única, por la cual deban pasar todos sus ingresos y todos sus gastos de campaña.
27. Que sean fiscalizados los ingresos y los gastos de los partidos y de los candidatos. Que la Comisión de Auditoría que audite a la autoridad electoral, sea la que fiscalice a los Partidos y a los candidatos. Que la Comisión presenté sus informes al Consejo General de la autoridad electoral para su aprobación y los haga públicos junto con los estados financieros de los partidos.
28. Que se establezca un sistema gradual de sanciones al incumplimiento de las normas de financiamiento. Que entre las sanciones esté la pérdida de la candidatura, la anulación del resultado electoral del candidato infractor o la pérdida del registro del partido. Que se sancione gravemente el ocultamiento doloso de la información.

SOBRE LAS CONDICIONES DE EQUIDAD EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

29. Que el principio de equidad rijan el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva.
30. Que las prerrogativas de comunicación sean distribuidas entre los partidos con la misma regla del financiamiento: 40% por el principio de igualdad y 60% por el principio de proporcionalidad.
31. Que para las prerrogativas se incluya un capítulo especial en la Ley Electoral que regule los tiempos propuestos para los periodos electorales y no electorales; y que el IFE esté obligado a elaborar programas con objetivos de educación cívica y fomento de la cultura democrática.
32. Que se establezca un canal público de televisión y una estación de radio, ambos de cadena nacional, para el fomento de la cultura democrática, dependientes del Congreso de la Unión. Que en las épocas de campaña el Consejo General fije la norma para que el IFE administre los tiempos de este canal público. Que transmitan los debates de los candidatos y la presentación de los programas y las propuestas de los partidos. Que compartan con los medios privados los tiempos relativos a las prerrogativas.

33. Que se promueva una reforma de la Ley de Radio y Televisión y que el IFE administre los tiempos del Estado en los canales comerciales en los periodos de campaña electoral.
34. Que, como complemento de las prerrogativas de los partidos en los medios electrónicos de comunicación, en tiempos de campaña la contratación de publicidad política por los candidatos en ningún caso rebase el 30% de sus topes de campaña. Que la publicidad política sea cotizada en los medios en los mismos términos, condiciones y precios que la publicidad comercial y que se incorpore en ella que es pagada por el partido.
35. Que el IFE lleve a cabo monitoreos permanentes de la información noticiosa de las campañas electorales. Que los resúmenes de ese monitoreo sean difundidos por los propios medios.
36. Que el IFE esté obligado a organizar y a convocar a debates públicos a los candidatos. Que se establezca la obligación de los candidatos de presentar públicamente las plataformas electorales de sus partidos.
37. Que se legislen los derechos de Réplica y Reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias, emitidas por los medios de comunicación colectiva.

SOBRE LAS CONDICIONES DE LA COMPETENCIA

38. Que se elimine la exclusividad para cualquiera de los partidos de utilizar los colores patrios y que se prohíba el uso de los demás símbolos patrios.

SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU AFILIACIÓN

39. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se establezca que un partido político que pierda su registro no pueda solicitarlo para la siguiente elección.
40. Que se incremente a 3 % el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a 5 % el necesario para tener acceso a las curules de representación proporcional.
41. Que se introduzca la figura de las asociaciones políticas. Que se les establezcan como prerrogativas, la exención fiscal y las franquicias

postales y telegráficas. Que solamente puedan participar en las elecciones federales aliadas con los partidos políticos nacionales, en cuyo caso deban sujetarse a las limitaciones que establezca la Ley en materia de prerrogativas y financiamiento. Que se establezca una Fundación para apoyarlas que les financie proyectos y les tramite la deducibilidad de los donativos que reciban. Que en la Fundación se establezca un Fideicomiso que recoja recursos para apoyar a las Asociaciones. Que en los Comités Técnicos de la Fundación y del Fideicomiso, participen los Consejeros Electorales y representantes de los Partidos Políticos. Que se puedan organizar asociaciones políticas para apoyar a un partido o a un candidato.

42. Que el ejercicio de los derechos ciudadanos sea libre y personal por mandato Constitucional.
43. Que se sancione toda forma de coerción o inducción del voto derivada de la relación laboral, de la agremiación social o del disfrute de un bien o un servicio público.

SOBRE LAS COALICIONES Y LAS CANDIDATURAS COMUNES

44. Que se permita el registro de candidatos independientes siempre y cuando acrediten el apoyo de por lo menos el 2% de los votantes de la demarcación territorial por la que se postulen. Que se sujeten a las restricciones que se establezcan a los partidos y a los candidatos en materia de equidad, en las condiciones de la competencia y en particular respecto de los términos de financiamiento privado, fiscalización, topes de campaña y equidad. Que no sean objeto de prerrogativas.
45. Que se faciliten las condiciones para formar coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se establezca como único requisito que presenten una propuesta común. Que los candidatos aparezcan una sola vez en las boletas electorales incluyendo en el recuadro respectivo los símbolos de todos los partidos que los postulen. Que el candidato de varios partidos no lesione el principio de equidad por disfrutar de mayores prerrogativas por acumulación, o sea, que no pueda superar el tope de gastos de campaña.
46. Que una coalición de partidos no pueda tener financiamiento por encima del Partido que tenga derecho a los mayores ingresos según las

prerrogativas de la Ley. Que se establezcan términos de preclusión para la formación de coaliciones o la postulación de candidatos comunes. Que en los convenios de coalición o de candidato común, se especifique la forma como se cumplirá con la legalidad en lo relativo al reparto plurinominal y al registro de los partidos.

SOBRE LA CÉDULA DE IDENTIDAD CIUDADANA Y EL PADRÓN ELECTORAL.

47. Que la Cédula de Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas para las elecciones del año 2000. Que el Registro Electoral sea actualizado permanentemente con la participación de los partidos políticos y auditado antes de cada elección.
48. Que sea corresponsabilidad del Estado y los ciudadanos obtener el registro de estos últimos en el padrón.
49. Que la lista nominal de las elecciones de 1997 incorpore la fotografía del elector.
50. Que la redistribución se haga para las elecciones de 1997, siguiendo jerárquicamente los criterios geográfico, de manera que no se dividan estados o municipios; y numérico, para lograr la igualdad de población.

SOBRE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES

51. Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales. Que sea el Consejo General del IFE el que autorice las excepciones.

SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES

52. Que el cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría para la elección de diputados uninominales sea realizada por los Consejos Distritales. Que la de los senadores lo sea por los Consejos Locales. Que la elección presidencial y de los diputados plurinominales lo sea por el Consejo General. Que el Tribunal Federal Electoral haga la declaratoria de validez de todas las elecciones y, respecto a la elección presidencial,

9

notifique al Congreso para que el Candidato Triunfante rinda su protesta como Presidente de la República ante dicho Poder.

SOBRE LA REPRESENTACIÓN NACIONAL

53. Que se aplique el criterio de la mayor proporcionalidad posible para la Cámara de Diputados. Que se estudie la integración de la Cámara de Diputados que garantice esa fórmula de proporcionalidad. Que no haya límite para que en la lista de candidatos a diputados plurinominales puedan aparecer candidatos a diputados de mayoría relativa. Que el reparto de los plurinominales tenga como objeto complementar las bancadas de los partidos que no hayan alcanzado su cuota proporcional con asientos obtenidos por el camino de la mayoría relativa. Que, cuando algún partido obtenga sobrerrepresentación por el principio de mayoría relativa, en ningún caso se le resten curules, independientemente del porcentaje de votación que haya obtenido.
54. Que la composición del Senado se lleve a cabo por representación proporcional según el principio de cociente natural y resto mayor.
55. Que se establezca la reelección de los legisladores por un número limitado de periodos, a partir del año 2000.

SOBRE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES

56. Que se incluya en los artículos 41 y 116 de la Constitución, que las legislaciones de los Estados deban incorporar para los procesos electorales locales los mismos principios establecidos para los procesos electorales federales; de tal suerte que pueda operar en forma eficiente el control constitucional respecto de leyes y procesos electorales.

PROPUESTAS ADICIONALES

57. Que se reduzca de forma significativa el plazo de las campañas electorales. Que en la medida de lo posible se realicen simultáneamente los procesos electorales federales y los locales.
58. Que se evalúe la posibilidad de establecer un mecanismo eficaz para que los ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero puedan ejercitar su derecho al voto.

59. Que se incluyan en la Constitución, el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.
60. Que en aquello que sea aceptable, se ratifiquen las resoluciones adoptadas por el Consejo General del IFE con motivo del acuerdo por la paz, la democracia y la justicia del 27 de enero de 1994, así como las resueltas a propósito de las elecciones extraordinarias celebradas en distritos de los estados de Puebla y Veracruz, que no hayan sido consideradas en este documento, incluyendo la creación de una comisión de Consejeros Electorales, Representantes de Partidos Políticos y Funcionarios de la autoridad electoral, para que a partir del mes de noviembre de 1996 monitoree, supervise y arribe a consensos que puedan ser propuestos al Consejo General para su ratificación, en todo aquello relativo al buen desarrollo del próximo proceso electoral.

ANEXO II

Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs. a Reforma Político-Eleitoral de 1996

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|--|--|
| <p>I. Sobre os Direitos Políticos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Direitos políticos sujeitos a controle constitucional. 2. A Suprema Corte de Justiça como órgão com competência para dirimir controvérsias da legislação eleitoral. 3. Consideração na Constituição dos termos diretrizes dos processos eleitorais. | <ul style="list-style-type: none"> • Proteção constitucional dos direitos políticos dos cidadãos (votar, ser votado, livre associação). • Revisão constitucional dos atos e resoluções das autoridades eleitorais estaduais. • Reconhecimento de ação de constitucionalidade em matéria eleitoral – referida única e exclusivamente às leis eleitorais expedidas em nível federal e local, sendo os partidos políticos os únicos sujeitos facultados para promover ações de inconformidade ante a Suprema Corte de Justiça da Nação. |
| <p>II. Sobre a Autoridade Eleitoral.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Autonomia e independência do IFE. 5. Legislar a vinculação dos poderes do Estado com a autoridade eleitoral. 6. Integração do Conselho Geral do IFE (7 conselheiros cidadãos com voz e voto e representantes dos partidos só com voz). 7. Designação dos conselheiros cidadãos com apoio de 2/3 da Câmara dos Deputados. 8. Designação dos membros dos Conselhos Locais e Distritais a cargo do Conselho Geral. 9. Eleição do Presidente do Conselho Geral pelos membros do próprio Conselho Geral. 10. Eleição do Diretor Geral do IFE pela maioria qualificada dos Conselheiros Eleitorais. 11. Estabelecimento do Conselho Geral como o órgão superior do IFE. 12. Subordinação do Diretor Geral do IFE, funcionários e órgãos executivos ao Conselho Geral. 13-16. Atribuições várias do Conselho Geral: Integração das comissões necessárias para o desenvolvimento das funções; elaboração do próprio orçamento e ser incluído no Orçamento de Egressos da Federação; criação do Serviço Profissional Eleitoral; estabelecimento de uma Auditoria própria com auditores independentes. | <ul style="list-style-type: none"> • Exclusão de toda participação e representação do Poder Executivo no IFE. • Criação da figura da Presidência do Conselho Geral e da Secretaria Executiva do IFE. A presidência é exercida pelo Conselheiro Presidente, eleito por 2/3 dos membros presentes da Câmara dos Deputados para um período de 7 anos, a proposta dos grupos parlamentários com representação (supressão da figura do Diretor Geral). No entanto, o Secretário Executivo é eleito por 2/3 do Conselho Geral por proposta do Conselheiro Presidente. • Nova fórmula para a integração do Conselho Geral. Integrado por nove Conselheiros com direito a voz e voto. 1 Conselheiro Presidente e 8 Conselheiros Eleitorais substituindo os Conselheiros Cidadãos. Deverão ser eleitos por 2/3 dos membros presentes da Câmara dos Deputados para um período de 7 anos, a proposta dos grupos parlamentários com representação, podendo ser reeleitos. Os partidos políticos com representação têm direito a 1 representante com voz mas sem voto; os Conselheiros do Poder Legislativo (Câmara de Deputados e o Senado) perdem o direito ao voto. O Secretário Executivo faz parte mas apenas com voz. • Ampliação e redefinição das atribuições do Conselho Geral. Designar os Conselheiros Presidentes dos Conselhos Locais e Distritais; resolver sobre o outorgamento ou perda do registro das associações políticas nacionais, assim como sobre os acordos de participação inter-partidária; e o estabelecimento das políticas e programa geral do instituto. • Criação de Comissões Permanentes do Conselho Geral: 1. Fiscalização dos recursos dos Partidos e Associações Políticas; 2. Prerrogativas, Partidos Políticos e Radiodifusão; 3. Organização Eleitoral; 4. Serviço Profissional Eleitoral; 5. Capacitação Eleitoral e Educação Cívica; 6. Registro Federal de Eleitores; 7. Administração. |

**Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs.
a Reforma Político-Eleitoral de 1996 (Continuação...)**

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|---|---|
| <p>III. Sobre o Tribunal Federal Eleitoral. 17. Integração do Tribunal Federal Eleitoral ao Poder Judicial da Federação. 18. Designação dos Magistrados do Tribunal por maioria qualificada da Câmara do Senado.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Incorporação do Tribunal Eleitoral ao Poder Judicial da Federação, que será a máxima autoridade jurisdicional em matéria eleitoral, exceto nas ações de constitucionalidade, para resolver as impugnações de atos ou resoluções finais de autoridades eleitorais federais e locais, assim como daquelas que violem os direitos políticos-eleitorais dos cidadãos). • Eleição dos Magistrados Eleitorais a cargo de 2/3 dos membros presentes da Câmara do Senado. |
| <p>IV. Sobre a Fiscalia Especial de Delitos Eleitorais. 19. Designação de um Agente do Ministério Público especializado em assuntos eleitorais.</p> | |
| <p>V. Sobre o Financiamento e os Gastos de Campanha. 20. Vigilância do financiamento público aos partidos políticos, teto nos gastos de campanha e das doações privadas. 21. 60% do financiamento público distribuído pelo princípio da proporcionalidade e 40% de forma igualitária. 22-28. Teto de gastos de campanha proporcional a um novo peso/votante potencial; abertura de contas bancárias uma por candidato; aplicação de auditorias a partidos e candidatos; estabelecimento de sanções ao incumprimento das normas de financiamento (perda da candidatura, anulação do resultado eleitoral ou perda do registro do partido).</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Prevalcimento do financiamento público sobre outros tipos de financiamento. • Redefinição das modalidades do financiamento público: <ul style="list-style-type: none"> - Atividades ordinárias permanentes: 30% distribuídos de forma igualitária e 70% de acordo com a porcentagem de votação de cada partido com representação no Congresso. - Gastos de campanha: no ano eleitoral cada partido receberá um montante equivalente ao recebido para suas atividades ordinárias permanentes. - Atividades específicas como entidades de interesse público: apoio não maior ao 75% anual dos gastos comprovados no ano interior por atividades de educação e capacitação política; pesquisa sócio-econômica e política e tarefas editoriais. • Teto no gastos de campanha. Modificação das regras para que o Conselho Geral do IFE determine os tetos dos gastos de campanha. • Proibição de doações anônimas. • Limites ao financiamento de simpatizantes. Nenhum partido poderá receber doações anuais superiores ao 10% do seu financiamento público anual; e as doações de pessoas físicas ou morais não superaram o 0,05% do monto total do financiamento público anual. • Maior fiscalização no manejo dos recursos dos partidos e das associações políticas por parte do Conselho Geral do IFE através de instrumentos para o controle e vigilância da origem e do uso dos recursos. Auditorias aos informes financeiros (anuais e de campanha). |

**Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs.
a Reforma Político-Eleitoral de 1996 (Continuação...)**

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|--|---|
| <p>VI. Sobre as condições de equidade nos meios de comunicação.</p> <p>29. Aplicação do princípio de equidade no acesso aos meios de comunicação dos partidos políticos.</p> <p>30. Aplicação da mesma regra do financiamento para as prerrogativas de comunicação: 60% proporcionalidade e 40% p/princípio de igualdade.</p> <p>31. Regulação dos tempos tanto nos períodos eleitorais e não eleitorais; obrigação do IFE de elaborar programas de educação cívica e de fomento à cultura democrática.</p> <p>32. Estabelecimento de um canal de TV e uma estação de rádio de cadeia nacional para o fomento da cultura democrática.</p> <p>33. Promoção de uma nova Lei de Rádio e TV e que o IFE administre os tempos do Estado nos canais comerciais no período eleitoral.</p> <p>34. A publicidade política em período eleitoral não ultrapassar o 30% do teto da campanha.</p> <p>35. Monitoramento do IFE da informação emitida no período eleitoral.</p> <p>36. Obrigação do IFE de organizar e convocar a debates públicos dos candidatos.</p> <p>37. Legislação dos direitos de réplica e reclamação dos partidos e dos candidatos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Garantias de maior equidade no acesso gratuito a espaços no rádio e na televisão durante períodos eleitorais. Se estabelecem mecanismos para regular o acesso dos partidos políticos a rádio e a televisão em períodos eleitorais. Além dos 15 minutos mensais de que dispõem permanentemente, os tempos gratuitos e adicionais a que tem direito os partidos durante período eleitoral serão distribuídos um 30% de forma igualitária e um 70% de maneira proporcional a sua força eleitoral. • Realização de monitoramentos amostrais dos tempos de transmissão sobre as campanhas nos espaços noticiosos. • Reconhecimento do direito de resposta dos partidos políticos, candidatos e coalizões com respeito à informação difundida pelos meios de comunicação durante as campanhas e que considerem ter sido deformada em sua contra. |
| <p>VII. Sobre as condições da competência.</p> <p>38. Eliminação da utilização dos símbolos e das cores pátrias pelos partidos.</p> | |
| <p>VIII. Sobre os partidos políticos e sua afiliação.</p> <p>39. Desaparição do registro condicionado e se um partido perder o registro não tem direito a participar na seguinte eleição.</p> <p>40. Aumentar para 3% a porcentagem de votos para manter o registro e para 5% para ter acesso a cadeiras de representação proporcional.</p> <p>41. Introdução da figura das associações políticas que, somente poderão participar nas eleições federais aliadas com partidos políticos nacionais e o estabelecimento de uma fundação para o financiamento de seus projetos.</p> <p>42. Exercer os direitos cidadãos de forma livre e pessoal.</p> <p>43. Sancionar toda forma de coerção ou indução do voto derivada do relacionamento laboral ou sindical.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Supressão do registro condicionado. Estabelece-se como procedimento único para que uma organização política obtenha o registro como partido político nacional, o registro definitivo. A denominação 'partido político nacional' reserva-se a todas organizações que obtenham registro definitivo. • Flexibilização dos quesitos para a obtenção do registro como partido político nacional. Em vez do mínimo exigido de 65 mil afiliados nacionais, exige-se agora contar com 3 mil afiliados em pelo menos 10 das 32 entidades federativas ou, 300 em pelo menos 100 dos 300 distritos eleitorais uninominais mas não inferior ao 0,13% do registro eleitoral. • Aumento da porcentagem (de 1,5% para 2%) da votação requerida para que um partido político nacional conserve seu registro e participe na distribuição das 200 cadeiras de representação proporcional na Câmara dos Deputados. |

**Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs.
a Reforma Político-Eleitoral de 1996 (Continuação...)**

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento da figura de associações políticas nacionais como formas de associação que coadjuvem no desenvolvimento da vida democrática, da cultura política e da criação de uma opinião pública melhor informada. Estas associações somente poderão participar em processos eleitorais federais mediante a subscrição e registro ante a autoridade eleitoral de acordo de participação com algum partido político. Para a obtenção do registro é preciso um mínimo de 7 mil associados em todo o país, contar com um órgão diretivo nacional e delegações em pelo menos 10 entidades federativas. Caso obter o seu registro, dispõem de regimen fiscal especial e de financiamento público para atividades de educação política. • Os partidos políticos devem-se abster de realizar afiliações coletivas de cidadãos. |
| <p>IX. Sobre as coalizões e as candidaturas comuns.</p> <p>44. Permissão do registro de candidatos independentes sempre e quando acreditem um apoio de pelo menos 2% dos votantes da sua demarcação territorial.</p> <p>45. Facilitar as condições para a formação de coalizões e postulações de candidatos comuns com o requisito de apresentar uma proposta comum.</p> <p>46. Uma coalizão não poderá ter financiamento acima partido com maiores ingressos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Direito de formar coalizões eleitorais. Estendendo-se este direito também para as eleições de senadores de representação proporcional (figura de recente criação). • Maior precisão na delimitação das coalizões parciais de Senadores e Deputados: <ol style="list-style-type: none"> 1. Para a eleição de Senadores devem-se registrar mínimo de 6 e máximo de 25 chapas de candidatos (incluir as 2 correspondentes a cada entidade federativa). 2. Para a eleição de Deputados devem-se registrar um mínimo de 33 e um máximo de 100 listas de candidaturas comuns. • Uma coalizão deve elaborar e apresentar estatutos, programas de ação e declaração de principios comuns. • O teto dos gastos de campanha das coalizões terá que ser utilizado como si de um só partido se tratara. |
| <p>X. Sobre a cédula de identidade cidadã e o Registro Eleitoral.</p> <p>47-50. Criação de uma cédula de identidade cidadã que servirá para identificação de eleitores; atualização do Registro Eleitoral; redistribuição do registro eleitoral sob os critérios geográficos e numéricos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A autoridade eleitoral (IFE) terá sob sua responsabilidade: <ul style="list-style-type: none"> - Elaboração do Registro de Eleitores - Impressão do material eleitoral - Geografia Eleitoral |

**Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs.
a Reforma Político-Eleitoral de 1996 (Continuação...)**

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|--|---|
| <p>XI. Sobre os programas públicos e os processos eleitorais. 51. Não identificação de programas públicos com programas partidários nem com fins eleitorais.</p> | |
| <p>XII. Sobre a qualificação das eleições. 52. A autoridade eleitoral deverá apurar e entregar os correspondentes diplomas de maioria. No caso de deputados uninominais, os encarregados serão os Conselheiros Distritais; no caso de senadores, os Conselheiros Locais; e para Presidente da República e deputados plurinominais será feita pelo Conselho Geral. A declaração de validez deverá ser feita pelo Tribunal Federal Eleitoral.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • A autoridade eleitoral (IFE) terá sob sua responsabilidade: <ul style="list-style-type: none"> - Declaração de validade e entrega dos diplomas nas eleições para deputados e senadores. - Os Conselheiros Locais serão os encarregados da apuração e dos resultados da eleição de senadores pelo princípio de representação proporcional. - O Tribunal Federal Eleitoral é substituído pelo Tribunal Eleitoral que tem a atribuição, entre outras, de qualificar a eleição presidencial e resolver as impugnações apresentadas sobre a eleição presidencial. (antigamente o Colégio Eleitoral da Câmara dos Deputados era o responsável). |
| <p>XIII. Sobre a representação nacional. 53. Aplicação do critério da maior proporcionalidade possível para a Câmara dos Deputados. 54. Composição do Senado por representação proporcional. 55. Estabelecimento da reeleição dos legisladores por um número limitado de períodos a partir do ano 2000.</p> | <p>Integração do Poder Legislativo da União</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Câmara dos Deputados: <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento do limite máximo de representação da primeira força eleitoral na integração da Câmara dos Deputados será de 300 deputados eleitos por ambos princípios; ou seja, o 60% das 500 cadeiras. • Fixação de um máximo de sobrerepresentação de oito pontos na relação votos/cadeiras para todo partido político. • Aumento de 1,5% para 2% da porcentagem para que um partido político participe na divisão da representação proporcional (200). 2. Câmara de Senadores: <ul style="list-style-type: none"> • Incorporação do princípio de representação proporcional na integração da Câmara de Senadores para eleger 32 dos 128 integrantes. Serão eleitos por igual 3 senadores por entidade federativa: 2 pelo princípio de maioria relativa e 1 para a primeira minoria. Os 32 restantes serão eleitos pelo princípio de representação proporcional, que como na Câmara de Deputados é necessário uma porcentagem de 2% da votação emitida em nível nacional. |
| <p>XIV. Sobre os Processos Eleitorais Locais. 56. Homologação nas legislações dos Estados dos mesmos princípios estabelecidos na Constituição, respeito de leis e processos eleitorais.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Prescrição para que as constituições e leis estaduais incorporem princípios e garantias fundamentais em matéria eleitoral: <ul style="list-style-type: none"> - Autonomia e independência das autoridades eleitorais estaduais. - Financiamento público equitativo para os partidos políticos. - Equidade no acesso aos meios de comunicação dos partidos políticos. - Teto de gastos de campanha - Tipificação de delitos e faltas eleitorais |

**Agenda Cidadã (Seminário do Castillo de Chapultepec) vs.
a Reforma Político-Eleitoral de 1996 (Continuação...)**

| 60 Acordos para a Reforma Político-Eleitoral (Seminário do Castillo de Chapultepec) | Reforma Político-Eleitoral de 1996 |
|---|--|
| <p>XV. Propostas Adicionais</p> <p>57. Redução do prazo das campanhas eleitorais; realização simultânea dos processos eleitorais federais e locais.</p> <p>58. Avaliar a possibilidade de exercer o voto dos cidadãos mexicanos no estrangeiro.</p> <p>59. A inclusão na Constituição do Referendum, o Plebiscito e a Iniciativa Popular.</p> <p>60. Ratificação das resoluções adotada pelo Conselho Geral do IFE no Acordo pela Paz, a democracia e a Justiça (27 janeiro de 1994), assim como aquelas resoluções a propósito das eleições de Puebla e Veracruz.</p> | |
| | <p>Regime Político Eleitoral do Distrito Federal</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conversão da Assembléia de Representantes, órgão legislativo do Distrito Federal, em Assembléia Legislativa. Seus membros denominam-se Deputados. - Eleição popular do Chefe do Distrito Federal. O representante do governo do Distrito Federal, capital da República, será eleito mediante votação universal, livre, secreta e direta para um período de 6 anos. Anteriormente, era nomeado diretamente pelo Presidente da República. |

Fonte: elaborado com base em *Reforma Político Electoral 1996* e *60 Acuerdos del Seminario del Castillo de Chapultepec*.