

Rekabetçi Otoriter Rejimlerde Ulusal Seçimlerin ve Ulusal Siyasetin Önemi: Meksika'dan PAN Örneği

The Importance of Subnational Elections and Subnational Politics in Competitive Authoritarian Regimes: The Case of PAN from Mexico

Mustafa Cem OĞUZ* 

Öz

Rekabetçi otoriter rejimlerden çıkışta en etkili stratejilerden biri “seçim ittifaklarıdır”. Fakat seçim ittifaklarına göre uzun vadede sonuç alınan bir strateji daha vardır, o da ulusal siyaseti demokratikleştirmektir. Buna göre muhalefet ulusal seçimlerde elde ettiği yönetsel birimi (eyalet veya belediye) demokratikleştirir ve de buralarda başarılı bir performans sergilerse bu başarı çevre birimlere de yayılma eğilimi gösterecektir. Ortaya çıkan bu demokratik anklavlar nihai noktada ulusal siyaseti de dönüştürecek ve otoriter rejime son verecektir. Çalışmada bu strateji Meksika'dan PAN örneği üzerinden incelenecektir. Yetmiş yıllık PRI iktidarına 2000 yılında son veren PAN diğer muhalefet partilerinin aksine stratejisini ulusal siyaset üzerinden kurmuş ve yaklaşık on iki yıllık bir sürede iktidarı elde etmiştir. PAN'ın zaferinin nedenlerine eğilen çalışmanın bulguları şu şekildedir; PAN ulusal yönetsel birimleri elde ederek, ulusal düzeyde tanınırlık kazanmış ve eş zamanda maddi kaynaklara erişmiştir; yönettiği birimlerde sivil ve siyasal özgürlükleri güçlendirmiş ve demokratik anklavlar yaratmıştır; seçmenin siyasal davranışını dönüştürmüş ve “katılımcı yurttaşlık” kültürünü güçlendirmiştir; ve son olarak eyalet parlamentolarının kurumsallaşmasını sağlamış ve böylece ülkede yasama-yürütme ilişkilerine demokratik bir model sunmuştur.

Anahtar Kelimeler: Ulusal Siyaset, Demokratik Anklavlar, Rekabetçi Otoriter Rejimler, PRI, PAN

Abstract

One of the most effective strategies to exit from competitive authoritarian regimes is “electoral alliances”. However, there is one more long-term strategy than electoral alliances, which is to democratize sub-national politics. According to this strategy, if the opposition democratizes the administrative unit (states or municipalities) that it gained in sub-national elections and performs successfully in these, this success will tend to spread to the peripheral units. These emerging democratic enclaves will ultimately transform national politics and put an end to authoritarianism. In the study, this strategy will be examined through the case of PAN from Mexico. PAN, which ended the seventy-year-old PRI rule in 2000, unlike other opposition parties, established its strategy on sub-national politics and gained Power in about twelve years. The findings of the study focusing on the reasons for PAN's victory are as follows:

* Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, E-posta: mcoguz@ohu.edu.tr; Orcid: 0000-0003-3968-350X

PAN gained national recognition by gaining subnational administrative units and simultaneously accessed financial resources; strengthened civil and political freedoms and created democratic enclaves in the units it ruled; transformed the political behavior of the electorate and strengthened the culture of “participatory citizenship”; and finally, it institutionalized the state parliaments and thus presented a democratic model of legislative-executive relations in the country.

Keywords: Subnational Politics, Democratic Enclaves, Competitive Authoritarian Regimes, PRI, PAN

1. Giriş

Neoliberal birikim rejimi kaynaklı yapısal krizlere verilen tepkilerden biri olan popülizm, siyasal alanı ahlakileştirip, tarafları düşmanlaştırdığı gibi siyasal sistemi de tamamen dönüştürmekte ve demokrasiyi erozyona uğratmaktadır. Popülist otokrat liderler, kendilerini halkın gerçek temsilcileri, muhalefeti de yozlaşmış elitler olarak gördükleri için iktidarın el değişimi gibi demokrasinin en temel kurallarını bile reddedebilmektedirler. Bu tip lider ve partilerin son yirmi yılda yaygınlık kazanması ile yeni bir siyasal sistemden de bahsedilir olmuştur. Seçimlerin özgür ama adil olmayan bir şekilde yapıldığı, seçimlerde muhalefetin son derece dezavantajlı olduğu ve de hak ve hürriyetlerin sınırlandırıldığı bu tip rejimlere Rekabetçi Otoriter Rejim adı verilmektedir (Levitsky & Way, 2010). Sandığın varlığına rağmen iktidarın el değiştirmesinin son derece zor olduğu bu rejimlerin nasıl demokratikleşebilecekleri günümüzde akademinin en yoğun tartışma konularından biridir. Bazı gözlemciler muhalefetin “seçim ittifaklarını” (Wahman, 2013; Donno, 2013), bazıları “ekonomik krizleri” (Treisman, 2015), bazıları da “yönetici elitlerin partiden ayrılmasını” (Magaloni, 2006; Van De Walle, 2006) demokratikleşme sürecinde etkili görmektedirler. Bu tespitlerin her birinin doğrulandığı birçok örnek vaka bulunmaktadır. Biz ise çalışmamızda literatürde çok fazla değinilmeyen farklı bir çıkış stratejisini tartışacağız: “ulusaltı siyasetten başlayan demokratikleşme”. Rekabetçi Otoriter Rejimler, otoriter rejimlerden farklı olarak uluslararası toplumun düşüncelerini dikkate almakta ve asgari bir demokratik seviyeyi sürdürmeye çalışmaktadır. Bu nedenle de bu tip rejimlerde hala ulusaltı¹ yönetsel birimlerin (eyalet ve belediye) özerkliklerine karşı bir tolerans bulunmaktadır. Muhalefet ulusal düzeyde iktidarı elde edemeyecek olsa da ulusaltı yönetsel birimleri elde edebilmekte ve yönetebilmektedir. Çalışma, bu noktada ulusaltı yönetsel birimleri elde eden muhalefetin, buradaki performansı ile ulusal düzeydeki rekabet alanını adil hale getirebileceği ve nihai noktada da iktidarı kazanabileceği iddiasını dile getirmektedir. Çalışma bu iddiasını ise Meksika’da 70 yıllık (1929-1970) PRI iktidarına son veren PAN’ı inceleyerek kanıtlayacaktır. PAN 1988 yılında elde ettiği Baja California eyaletinden sonra sahip olduğu eyalet ve belediye sayılarını düzenli bir şekilde artırırken, buna paralel şekilde federal düzeyde aldığı oy oranlarını artırmış ve 1997 yılında ulusal parlamentoyu, 2000 yılında da başkanlığı elde etmiştir. Makalede bu süreç ele alınacak ve ulusaltındaki kazanımların, ulusal düzeye nasıl taşındığı irdelenecektir. PAN’ın zafer stratejisinin

1 Ulusaltı Yönetim kavramı hem ikinci hem de üçüncü seviye yönetsel birimleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu çalışmada da kavram eyalet ve belediye yönetimlerini içine alan bir çatı kavram olarak kullanılacaktır. Bu konuda Bkz: <https://blogs.worldbank.org/governance/what-are-we-talking-about-when-we-talk-about-subnational-governments> (Erişim: 08/2020)

anlaşılması, Rekabetçi Otoriter rejimlerdeki demokratik ulusal yönetimler için de bir yol önerisi sunacaktır.

Çalışmada ikincil kaynaklardan elde edilen nitel veriler kullanılacak ve deskriptif metot benimsenecektir. Öncelikle bir literatür incelemesi yapılarak, Rekabetçi Otoriter Rejimlerde ulusal siyasetin konumu değerlendirilecek ve buradan hipotezler çıkarılacaktır. İkinci bölümde genel bir Meksika siyaseti ve PRI tarihi verilip, Meksika'nın 1980'lerden sonra Rekabetçi Otoriter rejim olduğu iddiası ortaya konulacaktır. Son iki bölümde ise PAN'ın ortaya çıkışı ve ulusal yönetsel birimlerden iktidara ilerlemesi ele alınırken, birinci bölümdeki hipotezlerin Meksika örneğinde doğrulandığı gösterilecektir.

2. Rekabetçi Otoriter Rejimler ve Ulusal Siyaset

Rekabetçi Otoriter rejimlerde muhalefetin ulusal seçimlerdeki performansı önemlidir. Buradaki kazanımların pek çok veçheden ülkeyi demokrasi rotasına sokacağı varsayımı son yirmi yılda birçok örnekle doğrulanmıştır. Meksika (Lucardi, 2016), Sırbistan (De Krnjevic, 2001) ve Venezuela (Cannon, 2014) gibi otoriter rejimlerde, muhalefetin gelişimi ulusal seçimlerdeki başarı ve buralarda sergilemiş oldukları iyi yönetim ile mümkün olmuştur. Bunun yanında otoriter rejim sayılmasa dahi hâkim parti sisteminin² hüküm sürdüğü Güney Afrika'da da son dönemlerde muhalefet, yerel yönetimlerde göstermiş olduğu performans ile toplumsal desteğini artırmıştır (Farole, 2020). Bu örnekler yerel yönetimlerin sadece temel hizmetlerin vatandaşlara ulaştırıldığı yerler olmadığını, fakat ülkenin demokratikleşmesinde de hayati bir rol üstlenebildiklerini göstermektedir.

Hâkim veya hegemonik parti sistemlerinde bir siyasi parti istikrarlı bir şekilde girdiği her seçimi kazanması nedeniyle zamanla tüm kamu kaynaklarının kontrolünü ve buna istinaden de sermaye çevrelerinin desteğini kazanır. Bu durum da ister istemez, rekabet alanının dengesini bozar ve muhalefetin iktidar olma imkanını asgariye indirir. Ancak yine de bu tip ülkelerde zaman zaman iktidar el de değiştirmektedir. Bu başarılı örneklerin nedenleri üzerinde duran çalışmalar genellikle iki hipotez ortaya sürmüştür. Bunlara göre ya "iktidar koalisyonunun dağılması" (Van De Walle, 2006; Magaloni, 2006) ya da "muhalefetin seçim ittifaklarına gitmesi" (Wahman, 2013; Donno, 2013) nedeniyle hâkim parti sistemi olan ülkelerde iktidar el değiştirmektedir. Bu iki yaklaşım da daha çok oyun teorisi içinden hareket etmekte ve seçim stratejileri üzerine yoğunlaşmaktadır. Fakat seçim gününe odaklanan bu yaklaşımların yanında muhalefetin ulusal yönetimlerdeki performansının da iktidarın el değiştirmesinde etkili olduğunu iddia eden çalışmalar giderek artmaktadır (Lucardi, 2016).

2 Hâkim Parti Sistemi: Bu politik sistemde muhalefetin örgütlenmesinde ve seçimlere girmesinde herhangi bir resmi ya da gayri resmi engel olmamakla birlikte, seçimlerden hep aynı parti galip çıkmakta ve siyasal sisteme hâkim olmaktadır. Tek Parti Sisteminden farklı olarak, muhalefetin meşru görüldüğü ve anayasal haklara sahip olduğu bu sistemin temelinde iktidar partisinin ardıl seçimlerde sandıktan başarılı çıkması vardır. Sartori'ye (2005: 177) göre bir siyasal sistemin Hâkim Parti sistemi olarak adlandırılabilmesi için iki temel şart vardır: en az üç ardıl seçimden galip çıkması ve bu seçimlerde muhalefetin karşısında net bir üstünlük sağlaması. Hindistan Kongre Partisi, Japonya'daki Liberal Demokrat Parti ve Afrika Ulusal Kongre Partisi bu parti modelinin en tipik örnekleridir.

Hegemonik partilerin uzun süren başarılarının ardında ülkedeki elitler için yarattıkları çekim merkezi etkisi yadsınamaz. Kamu kaynaklarının mutlak hâkimi olan parti, tüm sermaye gruplarını kendisine çeker ve güçlendikçe koalisyonunu genişletir. Yine bürokrasi ve yargı da uzun süren iktidar ömrü neticesinde giderek iktidar partisi ile daha yakın bir ilişki içine girmeye başlar ve ona karşı tarafsızlığını yitirir. Fakat ekonomik kriz anları bu koalisyonlar için yıkıcı momentlerdir. Bu zamanlarda elitler, iktidarın çözülme sürecine girdiğine inanarak, başka alternatifler aramaya başlarlar; ayrıca kötü gidişatın nedeni olarak parti içindeki diğer grupları suçlar ve parti yönetimine artan eleştirilerde bulunurlar (Magaloni, 2006). Elitlerin bu kopuşu ya yeni bir partinin doğuşuna ya da muhalefet partilerinin gücünün ve tabanının artışına neden olur. Bu durum ayrıca yargı ve bürokrasi üzerinde de kendisini hissettirir ve bu kurumlar iktidardan özerkleşmeye başlarlar. Gücün bu vektörel değişimini, Van de Walle (2006) bir “Tipping Game”e (Taşma/Devrilme Oyunu) benzetir ve hegemonik partilerin bu birikimsel sürecin sonunda iktidarı kaybettiklerini iddia eder.

Hegemonik partilere karşı muhalefetin zafer kazanmasına dair getirilen bir diğer açıklama da, muhalefetin “seçim ittifakları”dır (Wahman, 2013; Donno, 2013). Son dönemdeki birçok başarılı örnekte karşımıza çıkan bu olguda, muhalefet tüm farklılıklarını bir kenara koyarak bir ittifaka gitmekte ve bu da yılgın seçmenler nezdinde başarıya dönük bir umut uyandırmaktadır. Aynı zamanda bürokrasi ve yargı da bu başarı ihtimaline karşı iktidardan özerkleşme gayretine girmektedir. Muhalefet ittifakı da sandık güvenliğini daha iyi sağlayarak iktidarın el değişimini mümkün kılmaktadır.

Hâkim literatür rekabetçi otoriter sistemlerden çıkışta bu iki yol üzerinde yoğunlaşırken, muhalefetin ulusaltı siyasetteki başarısının bir çıkış yolu sunacağına inanmamaktadır. Bunda da haklı oldukları birçok veçhe vardır. Zira özellikle rekabetçi otoriter rejimlerde iktidar tüm kamusal kaynakları elinde tuttuğu için muhalefetin yerel seçimlerde başarılı olabilecek kadar örgütlenmesi dahi mümkün değildir. Velev ki, bunu başardı bu sefer de iktidar finansal olarak o idari birimi boğacak ve iş yapamaz hale getirecektir. Bu nedenle çıkış literatürü tabandan/yerelden örgütlenerek zaman içinde gelişen bir muhalefetin başarılı olacağına ihtimal vermemekte, seçim dönemi gelişecek ani aktör merkezi etkilere odaklanmaktadır (Van De Walle, 2006). Ama son dönemde bu literatürün karşısında konumlanan ve muhalefetin yerelde elde ettiği zaferlerin onlar için bir sıçrama tahtası vazifesi görebileceğini ve böylelikle otoriter rejimin zayıflayacağını iddia eden çalışmalar da ortaya çıkmıştır (Shirk, 2005; Hiskey, J. T., & Bowler, S. 2005; Lucardi, 2016; Freeman, 2018).

Rekabetçi otoriter sistemlerde seçmenler uzun süredir aynı parti tarafından yönetildikleri için muhalefetin hükümette nasıl bir performans göstereceğine dair bilgisizdir. Muhalefetin bu engeli aşmasında en önemli hamle ulusaltı yönetimlerde başarı elde etmesidir. Bunun için de önce bir bölgede yerel seçimi kazanmalı, buradaki başarılı yönetimi ile daha fazla ulusaltı yönetimi elde etmeli ve böylece seçmen tabanını genişleterek iktidara yürümelidir. Bu tip rejimlerde muhalefet klientalist (kayırmacılık) ilişkilerin görece daha az olduğu ve siyasal gözetimin de zayıf olduğu büyükşehirlerde, biraz da demografik yapının çeşitliliği sayesinde daha rahat yerel seçim

kazanabilmektedir. Büyükşehirdeki başarılı yerel yönetim deneyimi, zamanla kırsaldaki seçmeni de dönüştürmekte ve bu dönüşüm ulusal seçime de etkide bulunmaktadır (Fox, 1994).

Ulusal yönetimler halkın hizmetleri en yakından gözlemleyebildiği, deneyimlediği yerlerdir. Bu nedenle de buradaki başarı ya da başarısızlık siyasal aktörler için yaşamsal niteliktedir. İktidarın yıllardır süren hakimiyeti onun kadrolarında bir doyum yarattığı ve de nispeten denetimsiz bir yönetim icra ettikleri için bu basamaklarda “yolsuzluk” sık görülebilmektedir. Bu noktada muhalefet başarılı bir yönetim sergileyebildiği ve de hizmetleri etkin ve adil bir şekilde yurttaşlara sunabildiği takdirde güçlü bir alternatif haline gelecektir.

Yerelde belediye hizmetlerinin adil ve etkin sunulması, partinin o seçim çevresinde daha da güçlenmesine neden olmaktadır. Aynı zamanda muhalefetin bir yerel birimdeki performansının diğer yerel birimlerde de oy oranını artırdığı görülmektedir (Farole, 2020). Ancak bu durum, rejimin ve siyasal sistemin niteliği ile de koşullanmaktadır. Eğer siyasal sistem âdem-i merkezîyse ve yerel birimlerin idari ve mali özerkliğine saygı duyuluyorsa bu ülkelerde muhalefetin başarılı yerel yönetim performansı kısa vadede oy artışına, uzun vadede ise iktidarın el değişimine neden olmaktadır. Ancak tersi söz konusuysa, bu sonucu elde etmek mümkün görünmemektedir.

Ulusal idari birimlerin muhalefetin kontrolüne geçmesinin seçimlerin güvenilirliği üzerinde de önemli etkileri olacaktır. Zira muhalefetin yönettiği bu seçim bölgelerinde hile, seçmen kaydında usulsüzlük, sandık mahremiyeti ihlali, seçmen üzerinde baskı kurma ve yahut oy satın alma gibi eylemler icra edilecektir (Fox, 1994, s. 106). Yerelde başlayan bu dönüşüm hem diğer eyaletlerin seçimlerini hem de ulusal seçimleri etkileyecek ve yurttaşların seçim güvenliğine dönük hassasiyetlerini artıracaktır.

Neticede diyebiliriz ki, muhalefetin hegemonik partiye karşı ulusal yönetsel birimleri kazanması üç noktada avantaj sağlamaktadır; kaynaklara erişim, seçmen nezdinde görünürlük ve de yönetimde deneyim (Lucardi, 2016). Kaynaklar açısından bakıldığında bunun en net ifadesi “sosyal yardım dağıtımıdır”, zira ulusal idari birimler sosyal yardımların dağıtılması konusunda yetkilidirler ve bu kaynaklar, seçmenle klientalist bir ilişki kurulmasını mümkün kılmaktadırlar (Albertus, 2015). Muhalefet bu başarı ve arkasından gelen yönetsel performansı ile Rekabetçi Otoriter sistemlerde sık görülen medyanın muhalefete karşı ambargosunu da kırmakta ve seçmen nezdinde tanınırlığını artırmaktadır. Son olarak ulusal birimdeki performansı ile seçmenin ön yargılarını da kırmaktadır. Öyle ki, uzun yıllardır hegemonik parti tarafından yönetilen halk, biraz da bu partinin propagandası ile muhalefetin başarılı bir yönetim performansı sergileyemeyeceğine inanmaktadır. Bu nedenle muhalefet bu birimleri elde ederek, bu güçlü ön yargıları kırmak için de bir fırsat elde etmektedir.

3. Meksika'da PRI İktidarı

1910-1920 yılları arasında gerçekleşen Meksika Devrimi³, 1917 yılında yeni bir anayasa ile tamamlansa da ülke istikrara kavuşmadı. Devam eden iç savaş ve hizipler arasındaki gerilimlerden sonra devrimci generaller, iktidar mücadelesine son vermek ve devrimi konsolide edebilmek için 1929 yılında Kurumsal Devrimci Parti'yi – *Partido Revolucionario Institucional* (PRI) kurdular. Kurucu lider Calles döneminde parti elit kadrolar tarafından yönetilip, çalışan sınıfların ve köylülerin talepleri bastırılırken, 1934 yılında iktidara gelen Cardenas ile parti kabuk değiştirdi. Devrimin eşitlikçi ve yeniden dağıtımcı mirasını ön plana çıkaran Cardenas sol popülist bir ideolojiyi benimsedi ve partiyi de korporatist bir örgütlenme ile yeniden inşa etti (Weston, 1983, s. 384). Halk, işçi ve köylü sektörleri üzerinden yükselen parti örgütü bu yapısı ile zamanla devletle özdeşleşti. Devlet imkanları ve korporatist örgütlenmesi ile Parti, 1929 yılından itibaren girdiği 12 başkanlık seçimini de ortalama yüzde seksen gibi bir oy oranı ile kazandı (Nohlen, 2005, s. 453). Parlatonun alt kanadı için yapılan 11 seçimde ise 1997 yılında kadar parlatonun çoğunluğunu elde etti. 1964 yılından itibaren yapılan senato seçimlerinden de

3 Modern Meksika'nın doğumu ve Kurumsal Devrimci Parti'nin (PRI) ortaya çıkışı arasında yakın bir ilişki vardır. Ülke 1824 yılındaki ilk anayasası ile İspanya'dan ayrılıp, bir cumhuriyet olarak doğmuştur. Fakat 1857 yılında yeni bir anayasa yapılarak, siyasal sistem üzerindeki Katolik Kilisesi'nin etkisi kırılınca, muhafazakar güçler Avrupa monarşilerinden destek isteyip, ülkenin Katolik bir hanedan tarafından yönetilmesini talep etmişlerdir. İçerideki muhafazakarların desteğini alan Katolik Fransa, bunun üzerine Meksika hükümetine savaş açmış ve 1863 yılında Meksika Cumhuriyeti'ni yıkarak II. Meksika İmparatorluğunu kurmuştur. 1863-1867 yıllarında Habsburglu bir monark tarafından yönetilen ülkede anayasa fiilen uygulanmamıştır. 1867 yılında Liberaller monarşiyi yıkıp, Cumhuriyeti yeniden kurduklarında, anayasa tekrar yürürlüğe girmiş, fakat bu sefer de başkanın görev süresine dair belirsizlikler nedeniyle rejim krizi doğmuştur. Kriz General Porfirio Diaz'ın 1876 yılında yönetime el koyması ile sona ermiştir. Ancak Porfirio Diaz kısa sürede anayasayı tamamen askıya alarak, ülkeyi 1911 yılına kadar tek başına yönetmiştir. Meksika Devrimi Porfirio'nun bu 36 yıllık otokrasisine son verme ve demokratik sisteme yeniden geçme mücadelesinin adıdır. Fakat devrim bir anda gerçekleşmemiş ve 1911'den, 1920'ye kadar sürecek iç çatışmaların sonucunda yerleşebilmiştir.

Porfirio sonrasında yaşanan iç savaşın temel nedeni merkezileşme ve toprak reformu meseleleriydi. Porfirio'nun devrilmesinde önemli rol oynayan Zapata, Liberal Madero ve sonrasında iktidar olan Huerta hükümetinden toprak reformu istiyor ve başkentini ülke üzerindeki kontrolünün sınırlı olmasını bekliyordu. Keza kuzeyde örgütlenen Pancho Villa da benzer talepleri savunuyordu. Fakat Huerta bu talepleri reddedip, kongreyi de kapatarak otokrasiyi geçince devrim ateşi yeniden canlandı. Bu sefer Villa ve Zapata'nın yanında üçüncü bir güç olarak Anayasacı, liberal Carranza da vardı. Bu üçlü ittifak 1914 yılında Huerta'yı devirerek, demokrasiyi yeniden inşa etti fakat Carranza diğer iki müttefikinin ademi merkezileşme ve toprak reformu taleplerine sırtını dönerek, iktidarı tek başına eline aldı. Carranza 1917 yılında Meksika'nın şimdiki anayasasını yürürlüğe sokarak Cumhuriyeti tekrar kurdu ve bundan sonraki iki yıl içinde hem Pancho'yu hem de Zapata'yı tasfiye etti. Cumhuriyet federalist bir sistemle ve burjuva değerleri üzerinden yeniden doğsa da devrimin eşitlik talepleri gerçekleşmemiş ve Zapata'nın takipçileri büyük bir hayal kırıklığı yaşamıştı. 1920 yılına gelindiğinde Carranza'nın ABD desteği ile bir otokrasi kuracağı söylentisi, eski generallerinden biri olan Obregon'un, Zapata taraftarlarının yanına geçmesine neden oldu. Obregon 1920 yılında Carranza'yı devirerek, başkan oldu ve 9 yıl süren devrim onun başkanlığı ile konsolide oldu. Obregon ve onu takip eden Plutarco Elias Calles döneminde Devrim'in federalist yönü korunmakla birlikte, ülkenin bazı bölgelerinde toprak reformuna gidilerek, köylülere toprak verildi ve böylece Zapata takipçilerinin talepleri kısmen yerine getirilmiş oldu. Devrim'in bir diğer çıktısı da 1857 anayasasında uygulanamayan Anti-Katolik ideolojinin devlet yönetimine tam anlamıyla hâkim olmasıdır. Devrimin bu Anti-Katolik niteliği onu sekiz yıl sonra bir kez daha sarsacaktır. 1928 yılında Başkan Calles'in 4 yıllık görev süresinden sonra tekrar seçilen Obregon, radikal bir Katolik tarafından öldürülecektir. Calles bu krizden sonra devrimin toplumsal desteğe sahip, istikrarlı bir kitle partisine ihtiyacı olduğunu görüp çalışmamızın konusu olan PRI'yi – o zamanki adıyla PNR'yi – kurmuştur. Bu konuda Bkz. Hart, J. M. (1997). *Revolutionary Mexico: the coming and process of the Mexican Revolution*. Univ of California Press.

1997 yılına kadar çoğunluğu elde edebildi (Nohlen, 2005, s. 458-467). Bu seçim başarılarının ardında korporatist örgütlenmesi, sol popülist ideolojisi, seçmenle kurduğu klientalist ilişki olmakla birlikte seçim hileleri ve manipülasyonlara başvurduğu da sıklıkla iddia edildi (Magaloni, 2006, s. 4-6). Süreklilik arz eden bu seçim zaferleri PRI'yi hâkim parti haline getirirken, Meksika'yı da bir parti devletine dönüştürdü (Magaloni, 2006). 1980'lere kadar ülke, seçimlerin sonucunun belli olduğu seçimli otoriter bir rejim olarak görüldü. Ancak 1980'lerde artan ekonomik kriz ile birlikte rıza kaybına uğrayan parti, siyasi özgürlükleri artırarak bu eksikliğini gidermeyi düşündü. Eş zamanda yine ekonomik nedenlerle ademi merkezileşmeye yönelmek zorunda kalan PRI, muhalefete ulusaltı birimlerde geniş bir özgürlük alanı tanımak zorunda kaldı. Böylece Meksika, *seçimli otoriterlikten, rekabetçi otoriterliğe* doğru yöneldi (Levitsky & Way, 2010, s. 153).

1980 sonrasında ülkenin siyasal rekabet alanı belirgin şekilde PRI lehine dengesiz hale geldi. PRI hegemonik parti olarak devletin tüm kaynaklarına rahatlıkla erişebiliyordu, medya ve sermaye üzerinde büyük bir kontrole sahipti ve muhalefetin bunlara erişimini de dolaylı yollardan (lisans iptalleri, vergi cezaları ve yahut kredi kullandırtmama vb.) kısıtlıyordu. Ancak NAFTA'ya⁴ üye olduktan sonra Meksika, ABD kamuoyunun yakın takibine girmeye başladı ve PRI başta insan hakları olmak üzere birçok alanda baskı ve hile aygıtlarını eskisi kadar kullanamamaya başladı (Heredia, 1994, s. 27). NAFTA'nın bir diğer etkisi de seçimler üzerinde oldu. O zamana kadar kendi kontrolünde, denetimsiz seçimler yapan PRI 1990'lardan itibaren ABD kongre ve mediasındaki eleştirilerin de etkisiyle seçim güvenliğini artırmaya yöneldi (Cameron & Wise, 2004, s. 314). Bu nedenle de IFE (Federal Seçim Enstitüsü) adından federal bir seçim kurulu ihdas etti.

1994 başkanlık seçimlerine giderken IFE'nin başında tarafsız bir isim vardı ve PRI ilk defa uluslararası gözlemcileri seçim için ülkeye davet etmişti. Bunun temel nedeni de, uluslararası yatırımcılar için istikrarlı bir ülke görüntüsü vermek istemeleriydi. Seçim sandık güvenliği açısından şaibesiz gerçekleşse bile, adil değildi. Zira medyaya erişim tamamen PRI lehineydi ve kamu kaynakları partinin zaferi için finanse edilmişti. Neticede bu seçimi de PRI yüzde 49 gibi bir oranla kazandı. Fakat bu onun son zaferi olacaktı. Zira ülkenin modernleşmesi kentli orta sınıfların sayısını artırırken, PRI'nin güçlü olduğu kırsal kesimin siyasi ağırlığını azaltacaktı. Bu yeni sınıfın temsilcisi de 80'lere kadar devrim karşıtı ve de Katolik beyazların partisi olan PAN (National Action Party) olacaktı. PAN aşağıda daha ayrıntılı göreceğimiz üzere geleneksel kimliğinden uzaklaşarak sistem içi bir parti haline gelince, PRI onu büyük bir tehdit olarak görmekten vazgeçerek, ulusaltı düzeyde seçim zaferleri kazanmasına göz yumdu.⁵ PAN ulusaltı seçim zaferlerini bu yeni toplumsal sınıfların desteği ile artırırken, PRI onunla daha fazla uzlaşmak zorunda kaldı. İki parti 1996 yılında "ulusal uyum" adı altında bir antlaşma imzaladı ve bu antlaşma siyasal rekabet alanını birçok düzeyde daha adil hale getirdi. Öncelikle seçim

4 Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması; 1994 yılında ABD, Kanada ve Meksika arasında bir serbest ticaret bölgesi oluşturmak için üç ülke tarafından imzalanarak yürürlüğe girmiştir.

5 PRI, PAN'ın varlığını her zaman hoş görmüş ve hatta onun varlığı sayesinde kendi tabanını konsolide edebilmiştir. Ancak kendisinden ayrılanların kurduğu sosyalist PRD'ye aynı toleransı göstermemiş ve onun ulusaltı seçimlerdeki başarılarını kabul etmemiş ya yargı yoluyla ya da açık hileler ile sonuçları tersine çevirmiştir.

kurulları tam anlamıyla özerk hale getirildi, ikinci olarak kampanya harcamalarına limit getirildi ve böylece PRI'nın hazine destekli yüksek harcamaları engellendi. Son olarak tüm partilere radyo ve televizyonda eşit süre imkânı tanındı ve bunun denetimi de IFE'ye verildi (Solinger, 2001, s. 34). Bu değişiklikler sonrasında yapılan 1997 yılı parlamento seçimlerinde ilk defa PRI çoğunluğu kaybetti. Hemen arkasından gelen tarihi başkanlık seçiminde ise 70 yıllık PRI iktidarı sona erdi.⁶

PRI'nın düşüş nedenlerine dair birçok farklı açıklama yapıldı. Örneğin, Levitsky ve Way'e göre (2010, s. 160) PRI uluslararası bağlantıların ve özellikle NAFTA ile ilişkilerin neticesinde demokratikleşme rotasına girmişti. Ancak bundaki niyeti elbette ki, iktidarı devretmek değildi. Fakat o rotaya girip, muhalefeti tolere etmeye başladığında, iktidar kendi kurumsal tuzağına düşmüştü.

Magaloni (2006) ise PRI'nin düşüşünü ekonomik küçülme üzerinden okumaktadır. Buna göre parti 1980'e kadar yüksek bir ekonomik büyüme gerçekleştirmiş ve bu başarı ile gelen rantı da patronaj ağları üzerinden siyasi sadakate göre dağıtmıştır. 1980'den sonra ise ekonomi küçülmeye başlamış ve parti patronaj mekanizmasını azalan kaynaklara rağmen sürdürmeye devam ederken, eş zamanda seçim hileleri ve baskıya başvurmak zorunda kalmıştır. Magaloni, ekonomik büyüme olmadan patronaj siyasetine devam etmenin, ekonomiyi daha da zora soktuğundan hareketle bu tarihten sonra PRI'nin yapısal bir krize girdiğini iddia etmektedir. Krizin PRI'deki en önemli yansıması ise elitlerin, muhalefet saflarına geçmeye başlamasıdır. Elitlerin, kriz kaynaklı bu saf değişimi Magaloni (2006, s. 23) için düşüşün temel nedenidir. Solinger de (2001, s. 37, 39), PRI'nin devrilmesinde elitlerin ayrılmasını etkili görmekle birlikte, karizmatik bir muhalefet adayının varlığının da bu dönüşümde önemli olduğunu belirtmektedir.

Biz bu uluslararası etkiyi ve de ekonomik küçülme kaynaklı yapısal krizi kabul etmekle birlikte, muhalefetin ulusaltı birimlerde göstermiş olduğu siyasi performansın, demokratikleşmede en önemli etken olduğunu iddia edeceğiz ve bu iddiamız için de PAN'ın 20 yıla yayılan ulusaltı siyaset performansına odaklanacağız.

4. PAN'ın yükselişi: Ulusaltı Siyasetten, Ulusal Zafere

PAN'ın 2000 yılındaki büyük zaferinin arkasındaki faktörün ne olduğu uzun süredir tartışılan bir konudur. Bu başarıda başkan adayını Vicente Fox'un kişisel yeteneklerinin etkili olduğunu iddia eden çalışmalar olduğu gibi (Shirk, 2000), PRI'nin ülkeyi neoliberal bir rotaya sokmasına verilen tepkilerin etkili olduğunu iddia eden çalışmalar da vardır (Magaloni, 2006, s. 23; Morton, 2003, s. 648). Fakat ihmal edilemeyecek bir diğer faktör de vardır ki, bu da PAN'ın 1988 yılından beri kazandığı eyalet ve belediye yönetimleridir. Gerçekten de PAN'ın zaferi ani bir kırılmadan ziyade 12 yıllık bir stratejik gelişimin nihai ürünüdür. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi PAN, 1988'de Baja California eyaletini

⁶ 2000 yılındaki başkanlık seçiminde PRI'nin adayını Labastida'nın karşısında iki rakip bulunuyordu: PAN'ın adayını Vicente Fox ve PRD'nin adayını Cardenas. Fox, PAN ve PVEM partilerinin oluşturduğu "Değişim için İttifak" adlı bir koalisyonun adayını olarak yarıştığı bu seçimde oyların %42,5'ünü alarak 70 yıllık PRI iktidarına son verdi. Seçimde PRI %36,9, PRD ise %17 oy almıştı.

kazandıktan sonra ulusal bir zaferi erteleyerek, dikkatini yerel siyasette başarılı olmaya vermiştir. PRI'nin içinden çıkan, sosyal demokrat PRD (Party of the Revolution Democracy) ise yerel seçimlere önem vermemiş ve hedefini ulusal zafer olarak tanımlamıştır. 2000 yılına gelindiğinde bu iki muhalefet partisinden PRD kayda değer bir başarı elde edememişken, PAN 9 eyaleti ve onlarca belediyeyi elde ettiği gibi yetmiş yıllık PRI iktidarına da son vermiştir (Bkz. Tablo 1 ve 2).

Tablo 1. 1989 Sonrası PAN'ın Ulusal Seçim Performansı (Nohlen, 2005)

	FEDERAL PARLAMENTO	SENATO	BAŞKANLIK	
1991	%17,7	%17,7	1994	%26,7
1994	%25,8	%25,7		
1997	%26,6	%26,9	2000 (Parti bu seçime "Alliance for Change" ittifakı ile girmiştir.)	%43,4
2000 (Parti bu seçime "alliance for change" ittifakı ile girmiştir.)	%38,2	%38,1		

Tablo 2. 1989-2000 arası PAN'ın Kazandığı Eyaletler ve Başkanları

1989	Baja California* (1995 yılındaki seçimde Eyaleti 2000 yılında Başkan Seçilecek olan Vicente Fox Kazandı)	Ernesto Ruffo Appel (Eski Ensenada Belediye Başkanı)
1991	Guanajuato	Carlos Medina Plascencia (Eski Leon Şehri Belediye Başkanı)
1992	Chihuahua	Francisco Barrio Terrazas (Eski Juarez Belediye Başkanı)
1995	Jalisco	Alberto Cardenas Jimenez (Eski Ciudad Guzman Belediye Başkanı)
1997	Querétaro	Ignacio Loyola Vera
1997	Nuevo León	Fernando Canales Clariond
1998	Aguascalientes	Felipe González González
1999	Nayarit	Antonio Echevarría Domínguez (Alliance For Change ittifakının ortak adayı olarak)
2000	Morelos	Sergio Estrada Cajigal (Eski Cuernavaca Belediye Başkanı)

PAN'ın bu başarısının ardında ulusal seçimlerde elde ettiği zaferler ve buralardaki başarılı yönetimi etkili olmuştur. Parti elde ettiği bir idari birimle hem *tanınırlığa* hem de *kaynaklara* ulaşmış ve bu kazanımları ile çevre birimlerde de "yayıma etkisi" ile kontrol alanını genişletmiştir (Lucardi, 2016, s. 1861). PAN ulusal yönetimleri elde etmekle öncelikle kaynaklara erişmiştir. Parti özellikle eyaletler ile yüksek vergi gelirlerine kavuşmuş ve bu gelirleri de partinin finansmanı için kullanmaya başlamıştır. Bu onun diğer eyaletlerde de kurumsallaşabilmesini ve böylelikle seçim rekabetine girebilmesini sağlamıştır. İkinci olarak ulusal idari birimlerdeki performans, toplum nezdindeki "muhalefet iyi yönetim sergileyemez" kanısını da kırmıştır. PAN'ın

belediye başkanları başarılı yerel yönetim performansları ve uygulamaya koydukları özgün programlarla hem buldukları yerde desteklerini genişletmişler hem de komşu belediyelerin de el değiştirmesine neden olmuşlardır. Bu programlardan biri de “citizen wednesday”dir. Leon şehrinde başlatılan bu uygulama ile her Çarşamba, şehir merkezindeki bir avluda toplanan her yaşta vatandaş şehir yönetimi ile ilgili şikayetlerini bir forma doldurarak, yönetimden istediği kişi ile (Başkan, Emniyet Müdürü vs.) bu şikâyet hakkında görüşebilmiştir (Reding, 1996, s. 68).

Ulusalı birimdeki zaferin PAN’a yaptığı bir diğer katkı da seçmenlerdeki iktidar partisinin yenilmezliği yargısını kırmasıdır. Bu hem yalın seçmenin sandığa gitmesini olumlu yönde etkilemiştir hem de iktidarın sandıkta manipülasyon yapmasını engellemiştir. Zira muhalefetin kontrol ettiği idari birimlerde, iktidarın manipülasyon yapması giderek zorlaşmaktadır. Muhalefet bunu sandık güvenliğini sağlayarak ve de iktidarı güçlü seçim sonrası protestolar ile kaygılandırarak elde etmiştir. Yereldeki bu zaferler ayrıca rejim karşıtı seçmene bir seçenek de sunmakta ve onları koordine etmektedir. Bir diğer ifadeyle onlara yeni liderler, yeni lider adayları sunmaktadır (Cabrero-Mendoza, 2000, s. 377).

Muhalefet lehine olan tüm bu gelişmelerin doğal neticesi ise bu başarının çevre belediye ve eyaletlere yayılmasıdır. Zira belediyeyi elde eden parti, o yerde elde ettiği tecrübe ve kaynaklar ile yakın belediyelerde ve de eyaletlerde de olumlu sonuç alabilmektedir. Bunun en temel nedenlerinden biri de başarılı olmuş hırslı belediye başkanı ya da valilerin, bu makamları bir üst makam için sıçrama tahtası olarak kullanmalarıdır. Hırslı politikacı daha üst bir seçilmiş makam hedefine ulaşabilmek için komşu/çevre idari birimde de taraftar toplamak zorundadır. Bu nedenle partisinin o bölgede de kurumsallaşması ve güç kazanması için çalışacak ve oraya kaynak aktaracaktır. Bu Meksika özelinde de doğrulanmıştır. Öyle ki, PAN’ın birçok eyalet valisi geçmişinde belediye başkanlığı yaptığı gibi, başkanlığı elde eden Vicente Fox da eski bir valiydi (Bkz. Tablo 2).

Lucardi (2016, s. 1865-1866) ulusalı siyasetteki başarının *yayılmamasının* yatay ve dikey şekilde iki türlü de gerçekleşebileceğini iddia etmektedir. Dikey yayılma; valiliğin elde edildiği eyalette, partinin elindeki belediye sayılarının yukarıda saydığımız gerekçeler ile artması durumudur. Yatay yayılma ise bir idari birimde elde edilen başarının, ona denk komşu birimde de tekrarlanmasıdır. Bu yayılma iki şekilde gerçekleşebilmektedir: Öğrenme ve Göç/Nakil. Öğrenme formundaki yayılma seçmenin iktidarın yenilebileceğini görmesi ve de muhalefetin de başarılı bir yönetim sergileyebileceğine ikna olmasıdır. Göç/Nakil formundaki yayılma ise yukarıda zikrettiğimiz hırslı politikacının, üst makamları kazanma arzusu ile başka seçim bölgelerinde de çalışması, kampanya yürütmesi ve de seçim gözlemine katılması ile gerçekleşmektedir. Lucardi’nin çalışmasının gösterdiği üzere PAN’ın iktidara yürüyüşünde de “yayımla etkisi” belirleyici olmuştur. Buna göre eyaletin valiliği PAN’ın kontrolündeyse, o eyaletteki bir belediyeyi kazanma olasılığı diğer eyaletlere göre %15, yönettiği bir belediyeye komşu olan başka bir belediyeyi kazanması ise %20 oranında artmıştır (Lucardi, 2016).

5. PAN ve Ulusal Demokrasinin Oluşumu

Fakat PAN sadece bu stratejik hamleler ile iktidara ilerlemedi, ayrıca merkezin dışında, ulusal demokrasi noksanlığını giderecek şekilde bir “ulusaltı demokrasi”yi de inşa etti (Freeman, 2018). Elde ettiği tüm ulusaltı birimlerde iktidarın tahakküm ve manipülasyon gücünü sınırlandıran parti, böylece Meksika içinde “demokratik anklavlar” (iç bölge) yaratmış oldu.⁷ PAN üç alanda siyasal rekabet alanını demokratikleştiren kazanımlar elde etti. İlk olarak seçim rekabetini daha adil hale getirdi, bunu da yine üç alandaki kazanımları ile sağladı. Öncelikle elde ettiği kurumlarla iktidarın seçim kampanyasında kamu kaynaklarını istismar etmesine mâni oldu. Örneğin PRI parti teşkilatları, belediye binalarını kira ödemededen kullanabilirken, PAN’ın buraları elde etmesi ile bu istismarı sürdürmez hale geldiler. PAN ayrıca yerelde elde ettiği güç ile medya organlarının da partizanlığını kırarak, daha eşitlikçi bir propaganda imkânı yakaladı. Son olarak seçim gözlemini sahip olduğu kurumlarla başarılı bir şekilde yaparak, iktidarın manipülasyonlarına mâni oldu (Freeman, 2018, s. 7-8). Parti, Baja California eyaletinin 92 seçimlerinde ilk defa Meksika içinden seçim gözlemcileri davet etti ve bu seçim Meksika’nın o güne kadar yapılmış olan en temiz seçimi olarak nitelendirildi (Fox, 1994, s. 113).

Parti ikinci olarak tüm yurttaşların özgürce oy kullanabilmesinin önünü açtı. İktidarın kayırmacı ekonomi ile yurttaşların oy tercihleri üzerinde yaptığı baskıya son verdi ve onların yaptırım korkusu olmadan sandığa gitmelerinin önünü açtı. Yine seçmenin sandığa gitmesini sınırlandıran, iktidarın seçmen kütükleri üzerindeki mutlak kontrolüne son verdi (Freeman, 2018, s. 10). Üçüncü olarak ise sivil ve siyasal özgürlükleri iktidara karşı korumayı başardı. Özellikle medyaya sağladığı rahatlıkla, vatandaşların özgürce bilgi edinmelerinin önünü açtı. Ayrıca bulunduğu bölgede sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin özgürce örgütlenmelerini ve de protesto haklarını kullanmalarını sağladı (Freeman, 2018, s. 12).

PAN’ın ulusaltı siyasette mevzi kazanmasının Meksika siyasetine yaptığı en önemli katkılardan biri de yurttaşların siyasal tutum ve tavırlarını değiştirmesidir. Yurttaşların ulusaltı siyasette tanık oldukları gelişmeler, onların genel anlamda siyasete ve siyasal hayata bakışını da etkilemektedir. Yurttaş eğer seçimlerin adil olmadığına inanırsa, bu onun siyasal hayata dahil olmasına mani olacaktır. Fakat yurttaş yerel düzeyde adil seçimler, şeffaflık ve hesapverirlik ile tanışınca, onun nezdinde siyaset meşruiyet kazanmakta ve ulusal siyasetin de bu değerler etrafında kurumsallaşabileceğine ikna olmaktadır. Bu da “katılımcı” yurttaşlığın gelişimini sağlayarak, ulusal demokratikleşmenin önünü açmaktadır. Bu nedenle ulusaltı siyaset ile siyasal davranış arasında çok yakın bir ilişki vardır (Hiskey & Bowler, 2005).

Meksika’da 90’lı yıllarda yapılan saha çalışmalarının da gösterdiği üzere rekabetçi ulusaltı seçimlerin yapıldığı bölgelerdeki yurttaşlar hem seçimlerin güvenilirliğine hem de ülkede demokrasinin var olduğuna inanıyorlardı. Bu oran muhalefet tarafından yönetilen bir eyalette daha da yüksek çıkmaktaydı. Ayrıca bu yurttaşların, PRI’nin iktidar olduğu yerlerdeki yurttaşlara

7 Otoriter rejimlerde yer alan demokratik anklavların, ulusal düzeyde demokratikleşmeyi ilerleteceği iddiası için Bkz. Gilley, B. (2010). Democratic enclaves in authoritarian regimes. *Democratization*, 17(3), 389-415.

göre daha fazla siyasetle ilgilendikleri, siyaset hakkında konuşup-okudukları, kampanya takip ettikleri ve de daha yüksek oranda seçimlere katıldıkları görülmüştü (Hiskey & Bowler, 2005, s. 68). Hiç şüphe yok ki, PAN'ın yönettiği bu yerel birimlerdeki katılımcı yurttaş sayısındaki artış, 2000 yılındaki ulusal demokratikleşme için önemli bir kaynak sağlayacaktı.

PAN'ın birçok eyalette seçim rekabetine girmesi, o eyaletlerin yasama organlarının da kurumsallaşmasına ve valilerden özerkleşmesine neden oldu. Bu özerkleşme eyalet siyasetinin çoğulcullaşmasına, şeffaflaşmasına ve nihai noktada demokratikleşmesine yol açtı. Beer'e (2001, s. 425) göre PAN'ın seçim rekabetine girdiği eyaletlerde öncelikle yasama organı, yürütmeden özerklik kazanmıştır; ikinci olarak artan rekabet yasama organlarının daha fazla kaynak talep etmesine neden olmuştur; üçüncü olarak ise bu rekabet meclisin demokratikleşmesine ve küçük partilerin de söz hakkı elde etmesine yol açmıştır ve son olarak artan rekabet parlamentoların daha aktif bir yasama faaliyetine girmelerine katkıda bulunmuştur.

Öncelikle ilk iddiaya bakacak olursak, seçim rekabetinin varlığı parti liderlerini, seçmenlerin tercihinin göre aday belirlemek zorunda bırakmıştır. Bu durum dolaylı olarak eyaletlerde valilerin, parlamento üyelerini sadakat üzerinden değil performans üzerinden seçmelerine neden olmuş ve böylece yasama organı, yürütmenin mutlak kontrolünden çıkmıştır. Yürütmenin kontrolünden çıkan ve seçmenin rızasının peşine düşen yasama organı bu hedefini gerçekleştirebilmek için daha fazla kaynağa ihtiyaç duymuştur ve artan bu kaynaklar da parlamentonun özerkliğini perçinlemiştir. Partiler arası rekabet artışının bir diğer neticesi de seçim sonucunun öngörülemez hale gelmesidir. Bu durum iktidar partisinin gelecekteki güç dengesini tahmin edememesi sonucunu doğurmuş ve bu risk karşısında meclis içtüzüğünü demokratikleştirmek zorunda bırakmıştır. Bunun neticesinde küçük partiler de komisyonlarda söz sahibi olmuştur. Son olarak rekabetçi eyalet siyaseti, parlamentodaki partilerin daha aktif bir şekilde siyasa üretim sürecine dahil olmalarına ve de valilerin harcamalarını daha sıkı bir şekilde denetlemelerine neden olmuştur (Beer, 2001, s. 425-427).

Beer bu sonuca üç Meksika eyaleti üzerine yaptığı gözlemlerle ulaşmıştır. Buna göre 1991 yılında valilik makamı PAN'ın kontrolüne geçen Guanajuata eyaletinde, parlamento da büyük bir dönüşüm geçirmiş ve kurumsallaşmıştır. Guanajuata parlamentosu seçim rekabetinin olmadığı ya da zayıf olduğu diğer iki eyalete göre yürütme erki ile daha fazla karşı karşıya gelmiş, bütçe kontrolü için daha fazla denetçi istihdam etmiş ve de daha fazla üyesini hükümeti denetlemekle görevlendirmiştir. Hatta ilk defa valinin, parlamento kararını veto ettiği görülmüştür (Beer, 2001, s. 430-431). Yine bu parlamento diğerlerine göre daha fazla bütçeye, kadroya ve olanaklara sahip olmuş ve bunlar sayesinde hem yasa yapım sürecinde hem de yürütmeyi denetleme sürecinde gerekli bilgiye rahatlıkla ulaşabilmiştir. Bunun doğrudan sonucu da komisyonların sık sık ve uzun sürelerle toplanabilmesi olmuştur. 1997 yılında ise aynı eyalette PRI bu sefer parlamentoda da azınlık durumuna düşmüştür. Bu tarihten itibaren de yasama organının iç tüzüğü demokratikleştirilmiş ve komisyonlarda nispi temsil uygulanmaya başlanmıştır. Aynı zamanda komisyon başkanlıkları da partiler arasında rotasyona tabi tutulmuştur (Beer, 2001, s. 432). Son olarak Guanajuata yasama organının diğer iki eyalete göre daha aktif bir yasama

faaliyetinde bulunduğu görülmüştür. Meclis tutanakları karşılaştırıldığında bu eyaletin meclis tartışmalarının 1500 sayfada toplandığı, Hidalgo eyaletinde ise meclis tutanağı dahi yayınlamadığı zira neredeyse hiç tartışma yaşanmadığı tespit edilmiştir. Yine Hidalgo vekilleri yılda 3-4 yasa önerisi verirken, Guanajuata'da bunun 16'ya kadar çıktığı ve de yerel basındaki meclisle ilgili haberlerin Guanajuata'da diğer eyaletlere göre kat be kat fazla olduğu görülmüştür (Beer, 2001, s. 433).

PAN'ın, PRD'den farklı olarak ulusal siyaset stratejisi ile iktidara yürüdüğünü yukarıda da belirtmiştik. Fakat PAN'ın bu stratejisi 1980'lere gelene kadar pek de bir başarı gösteremedi. Bu tarihten sonra başarı göstermesinin de bir dizi nedeni bulunmaktaydı. Bunlardan en önemlisi PRI'nin idari ve mali açıdan ademi merkezleşmeyi benimsemesiydi. Uzun yıllar boyunca merkezîyetçi bir ulus-devlet olan Meksika 1980'lerden itibaren âdem-i merkezîyetçi bir yöne doğru evrilmiştir.⁸ Bunun miladı da 1984 yılında başkan Miguel de la Madrid'in yürürlüğe soktuğu "Belediye Yasası"dır. Yasanın amacı da belediyelerin finansal ve idari kapasitelerinin artırılması olarak açıklanmıştır. PRI bu yöndeki niyetini 1999 yılında çıkardığı "Belediye Reformu" yasası ile bir kez daha göstermiştir.

1982-1988 yılları arasında başkanlık yapan Miguel de la Madrid, henüz başkanlık kampanyası sürecinde amacının ülkeyi idari ve mali açıdan âdem-i merkezîleştirmek olduğunu açıklamıştı. Bundaki temel saiki de ülkenin 70li yıllardan beri içinde bulunduğu ekonomik krizden ve bunun neden olduğu rıza kaybindan kurtulmaktı. Bu tarihte başkent Mexico City, ülke nüfusunun dörtte birine ve endüstriyel üretimin de yarısına ev sahipliği yapıyordu. Âdem-i merkezîleşme bu aşırı yoğunluğu azaltacak ve ekonominin de daha verimli ve üretken hale gelmesine neden olacaktı. Bu nedenle De la Madrid seçim kampanyasında temel hedefinin "ulusal hayatın âdem-i merkezîleşmesi" olduğunu beyan edecekti (Rodriguez, 1993, s. 135). Seçildiğinde de *özgür belediye* (municipio libre) sloganını hayata geçirdi. Bunun için anayasanın yerel özerkliği düzenleyen 115. Maddesinde değişikliğe gitti. De la Madrid göreve başlar başlamaz, âdem-i merkezîleşme programını yürürlüğe soktu ve 3 hedef belirledi; federalizmi güçlendirmek, bölgesel kalkınmayı artırmak ve de belediyeleri aktif hale getirmek. İlk olarak idari teşkilatlanmada reforma gitti ve kurumlar ile personelleri eyaletlere dağıttı. Özellikle sağlık ve eğitim alanında tüm yetkiler eyaletlere aktarıldı. İkinci olarak tüm eyalet valileri ile merkezi hükümet arasında iş birliği antlaşmaları imzalanarak, federal kaynakların eyaletlere aktarımı kurumsallaştı. Son olarak da belediyeleri güçlendirmek için yukarıda da zikrettiğimiz "Belediye Yasası" yürürlüğe sokuldu.

Belediye Yasası ile belediyeler, eyaletlerin ve merkezi hükümetin müdahalesi olmadan kendi kaynaklarını kullanabilme yetkisine kavuştular. Ayrıca kamu hizmetini sunmada kendi siyasetlerini üretme yetkisine kavuştular. Bu değişiklikler kâğıt üzerinde Meksika idari yapılanması için devrim

8 1980'lerden sonra artan borç krizine çözüm olarak sunulan neoliberal yeniden yapılanma özellikle finansal âdem-i merkezîleşmeyi sadece Meksika için değil, tüm Latin Amerika hükümetleri için zorunlu hale getirdi. Bu dönemde tüm otoriter hükümetler her zaman siyasi içeriğe haiz olmasa da âdem-i merkezîleşmeyi benimsedi. Yerele yetki devrinin en önemli sonuçlarından biri de o zamana kadar merkezi hükümetin sorumluluğunda olan sosyal refah programlarının ulusal hükümetlere geçmesiydi. Bu dönüşüm yoksulluğu engellemek için yeni programlar üreten muhalif ulusal yönetimlerin ulusal çapta da popülerlik kazanmasına neden oldu (Fox, 1994, s. 114).

niteliğinde değişiklerdi (Rodriguez, 1993, s. 137). Ancak uygulamada bu yasa pek de istenen sonuçları vermedi ve belediyelerin özerkliğini geliştirmede. Zira belediyelere kaynak aktarımı eyalet hükümetlerine bırakılmıştı ve bu noktada dağıtım son derece keyfi bir şekilde sürdürülmeye devam etti. Ayrıca federal hükümet ile eyaletler arasında yapılması planlanan kaynak aktarımı, başkent in kayrılması ile sonuçlandı ve eyaletler reformlardan beklenen kaynaklara ulaşamadılar. Öyle ki, âdem-i merkezileşme reformlarının beklenen sonuçları vermediğini bizzat De la Madrid de kabul etti ve görevden ayrılırken bu başarısızlığın nedeni olarak “eyalet valilerini” işaret etti.⁹

De la Madrid'den sonra göreve gelen Başkan Salinas da (1988-1994), selef inin âdem-i merkezileşme hedefini takip etti. Salinas bu hedefi Ulusal Dayanışma Programı (PRONASOL) adlı bir program üzerinden gerçekleştirmek istedi. Özünde bir refah programı olan ve dezavantajlı kesimleri odağı alan bu programın içinde bölgesel kalkınma ve de yerel örgütlerin ve sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi hedefleri de bulunmaktaydı. Buna göre bir yerel/sivil girişim, bölgesel bir proje ile programa başvurarak fon elde edebiliyordu. Bu girişimler arasında ulusaltı yönetimlerin de hatırı sayılır bir ağırlığı bulunuyordu.

Hem De la Madrid hem de Salinas âdem-i merkezileşme hedefini salt idari bir reform olarak görmemişlerdir. Onlara göre merkezden yerele yetki aynı zamanda Meksika demokrasisinin güçlenmesi anlamına geliyordu. De la Madrid, “âdem-i merkezileşme, demokratikleşme; demokratikleşme, âdem-i merkezileşme demektir” derken, Salinas da “Meksika'nın modernleşmesi, âdem-i merkezileşme ile mümkün olacaktır; demokrasimizi güçlendirmek istiyorsak, âdem-i merkezileşmeyi sürdürmeliyiz” diyecekti (Rodriguez, 1993, s. 134).

1983 reformunun ardından birçok belediye muhalefetin eline geçmeye başladı ve buralar hem iktidarın keyfi gücünü sınırlandıran kurumlar haline geldiler; hem de muhalefet buradaki performansıyla, iktidardan daha etkili bir yönetim sergileyebileceğini göstermiş oldu. 1990'larda yetki devrine dönük iktidara yapılan baskılar arttı ve zaman içinde ulusaltı yönetimlerin gücü genişledi. Bu genişlemeye paralel şekilde muhalefetin elindeki belediye ve eyalet sayıları da arttı. 1999 yılında ise yerele yetki devri konusunda PRI'nın nihai düzenlemesi geldi. Başkan Zedillo imza attığı bu reformla belediyelerin finansal kapasitelerini artırdı ve kamu hizmetinin idaresi ve sunumunda eyaletler ile belediyeler arasında daha etkili bir iş bölümü ihdas etti. Yeni iş bölümü ile birçok kamu hizmeti yetkisi belediyelere verildi.

1980lerde yerele yetki devri ile başlayan bu demokratikleşme sürecine bir katkı da PRI'nin 1990'da ihdas ettiği IFE'den geldi. 1988 başkanlık seçiminde yaşanan açık usulsüzlükler kamuoyunun büyük bir tepkisi ile karşılaştı.¹⁰ Fakat aynı gün yapılan parlamento seçimlerinde ise PRI parlamento

9 2000 yılında PRI başkanlığı kaybettiğinde ise bu sefer o da “yetki devri” isteyen muhalefetin saflarına katıldı ve öncülüğünü kendisinin çektiği CONAGO (Valilerin Ulusal Konferansı) adlı bir örgütle başkan Fox üzerinde baskı kurarak ulusal bütçeden, eyaletlere ayrılan payına artırılmasını istediler (Barracca, 2005, s. 3).

10 Bu seçimde yaşanan açık usulsüzlükler Meksika siyasetinde bir dönüm noktası oldu. Zira hem yurt içinde hem de uluslararası toplum nezdinde rejim meşruiyetini tamamen yitirmiş bir hale geldi. Bu kötü tablo, parlamentodaki zayıflama ile de birleşince yeni seçilen Başkan Salinas sınırlı bir siyasi açılıma gitmek zorunda kaldı, bu açılım halefi Zedillo döneminde de devam etti ve nihayet 2000 yılında muhalefetin zaferi geldi. Fakat bu çalışmada da savlandığı gibi bu dönüşüm salt iktidarın vermiş olduğu ödünlerin neticesi değildi, iktidarı ödüne zorlayan muhalefet olduğu

çoğunluğunu çok zor elde etti ve bu tarihten sonra parlamentoda PAN'a ödünler vermek zorunda kaldı. İşte bu ödünlerden biri de IFE'ydi (Rodriguez, 1998, s. 138). PAN, PRI'ye desteği karşısında "adil ve rekabetçi seçimleri" şart koşmuş ve bunu da IFE'nin kuruluşu ile elde etmiştir. Başlangıçta PRI'nin kontrolü altında olan kurum yapılan itirazlar neticesinde 1994 ve 1996'da bir dizi reforma tabi tutularak, partizanlıktan uzaklaştırılmıştır. IFE ayrıca PRI'nin de barışçı bir şekilde düşmesine vesile olmuş ve Meksika'da demokrasinin gelişimine katkıda bulunmuştur (McNally, 2014).

1988-2000 yılları Meksika'nın merkezden, yerele (ulusaltına) yetki devrettiği ve buna bağlı olarak demokratikleşme rotasına girdiği yıllardı. Yetki devri, adil ve rekabetçi seçimlere imkân veren IFE'nin kuruluşu ile de bir araya gelince bu dönemde birçok ulusal yönetsel birim muhalefetin eline geçmeye başladı. El değiştiren birimler arasında Baja California, San Luis Potosi, Jalisco, Queretaro, Chihuahua, Aguascalie ve Guanajuato adlı eyaletler ile Mexico City, Leon ve de Guanajuato (city) adlı şehirler bulunmaktaydı. Öyle ki, 1996'ya gelindiğinde 2412 belediyenin, 850 kadarı muhalefetin eline geçmişti (Rodriguez, 1998, s. 177).

David Shirk bu dönüşümün arkasında fikri planda yaşanan iki kırılmanın bulunduğunu iddia etmektedir (Shirk, 1999). Bunlardan ilki PRI'ye aittir. PRI 1988 seçimine gösterilen iç ve dış tepkilerden hareketle PAN'ın ulusal seçim zaferlerini kabul etmeyi ikbali için daha uygun görür hale gelmiştir. PAN ise PRI ile birlikte çalışmamaya dair katı tutumunu yumuşatmıştır.¹¹ Ard, (2001, s. 2) bu tavır değişikliği ile PAN'ın rejim değişikliği hedefleyen "Büyük Parti" (Great Party) politikalarından vazgeçerek, PRI'nin belirlediği sınırlar içinde politika yapmaya karar vererek bir sistem partisine dönüştüğünü de iddia etmektedir. PAN bu dönüşümü içindeki şahinleri/radikalleri tasfiye ederek kotarmıştır. 1977 yılında Parti'nin en önemli bileşenleri olan dindar Katolikler, partiden ayrılmaya zorlanmışlar ve PAN böylece Meksika Devrim'i ile herhangi bir sorunu olmadığını ispatlamış ve daha geniş bir kitleye hitap eder hale gelmiştir.

Kısacası PAN'ın ulusal yönetsel birimlerdeki başarısını ve bu başarıdan hareketle iktidara yürüyüşünü olumlu yönde etkileyen birçok faktör bulunmaktadır. Fakat bu faktörler diğer partiler için de geçerli olmasına rağmen, PRI'yi deviren PAN olmuştur. Bunun temel nedeni de stratejisini ulusal siyasette örgütlenme olarak seçmesi ve buradaki başarılı performansı ile ulusal siyasete yönelmesidir.

6. Sonuç

PAN'ın 1988'de ilk defa bir eyalette valiliği elde etmesi Meksika siyaseti için tarihi bir an olmuştur. Zira bu zafer, yenilmez sanılan bir rejimde ilk tahribata neden olmuş ve böylelikle Meksika'nın

gibi açılan bu yeni alanda başarılı bir örgütlenme ve politik irade gösteren muhalefet bu dönüşümün ana failiydi.

11 Biz bu çalışmamızda muhalefetin ulusal yönetsel birimlerdeki başarılı performansının rekabetçi otoriter rejimlerden çıkışta etkili olduğunu iddia etmekle birlikte, iktidar bloğundaki "kaçışların" bu dönüşümdeki etkisini yadsımıyoruz. Zira Schmitter ve O'Donnell'in (2013) da ifade ettiği üzere demokrasiye geçişler, çoğu zaman iktidar bloğu içindeki şahin ve güvercin kanatlar arasındaki bir ayrışma üzerinden gerçekleşmektedir. Meksika örneğinde de bu hipotez doğrulanmaktadır hem PRI hem de PAN kendi içlerindeki şahin kanadı susturarak ve onları tasfiye ederek bu dönüşümü kolaylaştırmışlardır.

demokratikleşme rotasına girmesini sağlamıştır. PAN'ın ulusaltı düzeyde elde ettiği zaferlerin bu sürece katkısını birçok açıdan değerlendirebiliriz. 1980 sonrasında Rekabetçi Otoriter bir rejim haline gelen Meksika'da, muhalefetin en önemli sorunu kaynaklara ve medyaya erişimdi. PAN'ın eyalet yönetimlerini elde etmesi onu hem kaynaklara erişirdi hem de seçmen nezdinde tanınır hale getirdi. Ayrıca eyalet ve belediye yönetimlerinde gösterdiği performans bir yayılım etkisi göstererek, onun komşu eyalet ve belediyeleri de elde etmesine ve böylece gücünü artırmasına neden oldu. PAN ayrıca yönettiği bu birimlerde, otoriter merkezi hükümeti frenleyerek, demokratik bir anklav yarattı. Böylelikle yurttaşlar sivil ve siyasal özgürlüklerini cezalandırılma korkusu olmadan kullanmaya başladılar. Yine bu birimlerde medya ve sivil toplum kuruluşları da üzerlerinde baskı olmadan faaliyet gösterir hale geldiler. Bu demokratik anklavın en önemli tesiri ise seçimler üzerinde oldu. Zira PAN bu birimlerde seçim gözlemini üstlenerek, iktidarın manipülasyon yapmasını engelledi. Yine seçim sonrası protestoların bu birimlerde özgürce yapılabileceği kaygısı da PRI üzerinde caydırıcı bir etki yarattı.

PAN'ın ulusaltı düzeydeki bu başarıları yurttaşların siyasal tutum ve davranışlarını da değiştirdi. Partinin kontrolü altındaki birimlerde yaşayan seçmenler ilk defa adil seçimlerle, şeffaflıkla ve de hesapverirlik ile tanıştılar ve böylece siyasal hayatın başka türlü de olabileceğini keşfettiler. Seçmenlerin nezdinde siyaset meşruiyet kazanırken, ulusal siyasetin de bu olumlu değerler etrafında inşa edilmesi gerektiğine ikna oldular. Böylelikle PAN ulusaltı siyasetteki performansı ile Meksika'yı "katılımcı yurttaşlık" ile de tanıştırdı. PAN'ın yarattığı bir diğer sonuç da eyalet parlamentolarının kurumsallaşması ve demokratikleşmesidir. Partinin valilikleri elde etmesi ile PRI'nin kontrolünde olan eyalet meclisleri tarihlerinde ilk defa yürütme organını denetlemeye başlamışlardır. Eyalet düzeyindeki siyasi çekişmenin artışı meclis iç tüzüklerini demokratikleştirmiş, meclisin denetim fonksiyonunu güçlendirmiş ve de meclislerdeki müzakereleri artırmıştır. Tüm bu gelişmelerin sonucunda, PAN ulusal düzeyde sadece kendi oyunu yükseltmemiş ve fakat diğer muhalefet partilerinin de güç kazanmasına vesile olarak, Meksika'nın demokratikleşmesine yol açmıştır.

Elbette ki, PAN'ın bu zaferini kolaylaştıran Meksika'ya özgü birçok faktör vardır.¹² Fakat bu faktörler başka partilerin iktidarı elde etmesine yardımcı olmazken, PAN bunlardan

12 Bir ülkenin idari teşkilatlanmasının ademimerkeziyetçi olması ya da siyaseten federal olması o ülkede demokratik anklavların ortaya çıkışını kolaylaştıran bir faktördür. Ancak bu yeterli değildir. Zira birçok federal ve de ademi merkeziyetçi ülkede demokratik ulusaltı yapılar ortaya çıkamamakta, çıkarılsa da ömürleri uzun olmamaktadır. Bu nedenle araştırmacı Freeman başarılı örnekler olan Sırbistan ve Meksika üzerinden daha detaylı bir hipotez geliştirmiştir. Buna göre otoriter rejim içindeki demokratik anklavlar ancak buraları kazanan muhalefetin iki faktörü bir araya getirebilmesi ile mümkündür. Bunlar *ulusaltı mobilizasyon* ve de *uluslararası destek*dir. Ulusaltı mobilizasyondan kasıt, merkezi hükümetin yerelde muhalefetin kazanımlarına dönük her türlü müdahalesi karşısında güçlü bir halk tepkisinin varlığıdır. Bu tepki hem seçim döneminde hem de sonrasında gerçekleşebilir. Gösterilerin amacı ise rejimi değiştirmek değil, onun ulusaltı idari birimlere müdahalesine mâni olmaktadır. Diğer faktör olan uluslararası destek ise uluslararası aktörlerin muhalif ulusaltı yönetimlere maddi ve sembolik destek vermesidir. Ancak bunun da kendi içinde bazı ön koşulları vardır. Öncelikle rejim bu aktörlerden maddi veya siyasi olarak çekinmelidir; ikinci olarak ise müdahaleci bu aktörlerin hedefi rejimi değiştirmek olmamalıdır, zira bu iktidarın muhalefeti bastırma arzusunu artıracaktır. Freeman (2018, s. 15) bu iki faktörün bir araya gelmesi durumunda, iktidarın muhalefeti bastırma maliyetinin, tolere etme maliyetini aşacağını bu nedenle de bu demokratik anklavın ayakta kalacağını iddia etmektedir.

faydalanmayı bilmiştir. Zira o bu tip bir rejimlerde, ulusal siyaset üzerinden örgütlenmeyi strateji olarak benimseyen ilk partidir. Bu nedenle PAN, rekabetçi otoriter rejimlerden çıkışta bizlere özgün bir yol önermektedir. Bu öneri Macaristan ve Polonya başkentlerinde demokratik anklavlar oluşturan muhalefet için özellikle önemlidir. Hegemonik partiler tarafından yönetilen bu ülkelerin demokrasi rotasına geri dönebilmesi için, PAN'ın hikayesinden dersler çıkarılması gerekmektedir.

Kaynakça

- Albertus, M. (2015). The role of subnational politicians in distributive politics: Political bias in Venezuela's land reform under Chávez. *Comparative Political Studies*, 48(13), 1667-1710. DOI: 10.1177/001.041.4015600457
- Ard, M. J. (2001). Transforming Great Party Politics: The National Action Party and Its Role in Mexico's Democratic Transition. (Doctoral dissertation, University of Virginia). Available from ProQuest Dissertations and Theses. (UMI Number: 3022101).
- Barracca, S. (2005). Devolution and the deepening of democracy: Explaining outcomes of Municipal Reform in Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 37(1), 1-28. DOI: io.1or7/Soozzzi6Xo
- Beer, C. (2001). Assessing the consequences of electoral democracy: Subnational legislative change in Mexico. *Comparative Politics*, 421-440. DOI: 10.2307/422442
- Cabrero-Mendoza, E. (2000). Mexican local governance in transition: Fleeting change or permanent transformation?. *The American Review of Public Administration*, 30(4), 374-388. DOI: <https://doi.org/10.1177/027.507.40022064722>
- Cameron, M. A., & Wise, C. (2004). The Political Impact of NAFTA on Mexico: Reflections on the Political Economy of Democratization. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 301-323. DOI: <https://doi.org/10.1017/S000.842.3904040144>
- Cannon, B. (2014). As clear as mud: characteristics, objectives, and strategies of the opposition in Bolivarian Venezuela. *Latin American Politics and Society*. 56(4), 49-70. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2014.00248.x>
- De Krnjević-Mišković, D. (2001). Serbia's prudent revolution. *Journal of Democracy*. 12(3), 96-110. DOI: 10.1353/jod.2001.0050
- Donno, D. (2013). Elections and democratization in authoritarian regimes. *American Journal of Political Science*. 57(3), 703-716. DOI: <https://doi.org/10.1111/ajps.12013>
- Farole, S. A. (2020). Eroding Support from Below: Performance in Local Government and Opposition Party Growth in South Africa. *Government and Opposition*. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2020.7>
- Fox, J. (1994). Latin America's emerging local politics. *Journal of Democracy*. 5(2), 105-116. DOI: 10.1353/jod.1994.0021
- Freeman, W. (2018). Subnational Democracy in Competitive Authoritarian Regimes. Available at SSRN 3211414. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3211414>
- Gilley, B. (2010). Democratic enclaves in authoritarian regimes. *Democratization*. 17(3), 389-415. DOI: <https://doi.org/10.1080/135.103.41003700196>
- Heredia, C. A. (1994). NAFTA and Democratization in Mexico. *Journal of International Affairs*. 13-38. DOI: 10.4324/978.135.1110358
- Hiskey, J. T., & Bowler, S. (2005). Local context and democratization in Mexico. *American Journal of Political Science*. 49(1), 57-71. DOI: 10.1111/j.0092-5853.2005.00110.x

- Levitsky, S., & Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lucardi, A. (2016). Building Support From Below? Subnational Elections, Diffusion Effects, and the Growth of the Opposition in Mexico, 1984-2000. *Comparative Political Studies*. 49(14), 1855-1895. DOI: 10.1177/001.041.4016666857
- Magaloni, B. (2006). *Voting for autocracy: Hegemonic party survival and its demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morton, A. D. (2003). Structural change and neoliberalism in Mexico: 'Passive revolution' in the global political economy. *Third World Quarterly*, 24(4), 631-653. <https://doi.org/10.1080/014.365.903200.0105795>
- McNally, D. (2014). *Mexico's National Electoral Institute: Ensuring Fair Elections at the Local Level*. Baker Institute-Issue Brief. (06.30. 14). Erişim Adresi: https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/3af21328/BI-Brief-063014-Mexico_Elections.pdf
- Nohlen, D. (2005). *Elections in the Americas. A Data Handbook: North America, Central America, and the Caribbean*. 2 vols. Vol. 1. London: Oxford University Press.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P. C. (2013). *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: JHU Press.
- Reding, A. (1996). The Next Mexican Revolution. *World Policy Journal*, 13(3), 61-70. Retrieved August 5, 2020, from www.jstor.org/stable/40209490
- Rodríguez, V.E. (1993). The politics of decentralization in Mexico: from Municipio Libre to Solidaridad. *Bulletin of Latin American Research*. 12 (2), 133-145. DOI: 10.2307/3338144.
- Rodríguez, V.E. (1998). Opening the electoral space in Mexico. In HA Dietz & G. Shidlo (Eds.), *Urban Elections in Democratic Latin America* (pp.163-198). USA: Rowman & Littlefield Publishers.
- Sartori, G. (2005) *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press, Essex.
- Shirk, D. (1999). Democratization and local party building: the PAN in León, Guanajuato. In Cornelius, W. A., & Hindley, J. (Eds.), *Subnational politics and democratization in Mexico*, (pp. 49-71). San Diego: La Jolla: Center for US-Mexican Studies, University of California.
- Shirk, D. A. (2000). Mexico's Victory: Vicente Fox and the Rise of the PAN. *Journal of Democracy*. 11(4), 25-32. DOI: 10.1353/jod.2000.0086
- Shirk, D. A. (2005). *Mexico's New Politics: The PAN and Democratic Change*. USA: Lynne Rienner Publishers.
- Solinger, D. J. (2001). Ending One-Party Dominance: Korea, Taiwan, Mexico. *Journal of Democracy*. 12(1), 30-42. DOI: 10.1353/jod.2001.0017
- Treisman, D. (2015). Income, democracy, and leader turnover. *American Journal of Political Science*, 59(4), 927-942. <https://doi.org/10.1111/ajps.12135>
- Van De Walle, Nicolas (2006). Tipping Games: When Do Opposition Parties Coalesce?. In Andreas Schedler (Der.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (pp. 77-94) USA: Lynne Rienner.
- Wahman, M. (2013). Opposition coalitions and democratization by election. *Government and Opposition*. 48(1), 3-32. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2012.5>
- Weston Jr, C. H. (1983). The political legacy of lázaro cárdenas. *The Americas*, 383-405. <https://doi.org/10.2307/981231>

The Importance of Subnational Elections and Subnational Politics in Competitive Authoritarian Regimes: The Case of PAN from Mexico

Mustafa Cem OĞUZ**

One of the most effective strategies to exit from competitive authoritarian regimes is “electoral alliances”. However, there is one more long-term strategy than electoral alliances, which is to democratize sub-national politics. According to this strategy, if the opposition democratizes the administrative unit (states or municipalities) that it gained in sub-national elections and performs successfully in these, this success will tend to spread to the peripheral units. These emerging democratic enclaves will ultimately transform national politics and put an end to authoritarianism. In the study, this strategy will be examined through the case of PAN from Mexico.

While authoritarian and electoral authoritarian regimes do not allow for the autonomy of subnational politics, competitive authoritarian regimes respect the autonomy of these areas, albeit partially. Therefore, it is possible for the opposition to acquire and govern subnational administrative units in competitive authoritarian regimes. By acquiring sub-national units, the opposition will have a number of opportunities that can overcome the constraints experienced in such regimes and make the field of competition fairer. The victory of the opposition against the hegemonic party in sub-national administrative units gives it an advantage in three points: access to resources, awareness by voters and experience in government. In terms of resources, the clearest expression of this is “social aid distribution”. Sub-national administrative units are authorized to distribute social assistance and these resources enable a clientelist relationship with the voters. By acquiring the sub-national administrative unit and performing successfully there, the opposition also breaks the media’s embargo against it and increases its recognition among the voters. Finally, with its performance in the subnational unit, opposition also breaks the prejudices of the voters that they “cannot govern successfully”.

Mexico, which was an elective authoritarian regime until the 1980s, began to make concessions to the opposition after this date, with the effect of financial crises, and thus the country became

** Niğde Ömer Halisdemir University, E-mail: mcoguz@ohu.edu.tr: Orcid ID: 0000-0003-3968-350X.

a competitive authoritarian regime. For the first time in 1988, the opposition party PAN won a state. This victory of PAN was repeated in neighbor administrative units with diffusion effect, and PAN became the only opposition party to come to the fore in sub-national politics. The party started to show its successful performance in subnational administrations in national elections, and after a period of 12 years, it removed the PRI from power in 2000. Thus, Mexico moved away from being a competitive authoritarian regime and completed its democratization process.

What was the factor behind PAN's great victory in 2000 has been a long debated issue? There are views that attribute this success to the personal talents of presidential candidate Fox, as well as views that see successive economic crises as determinant. However, another factor that cannot be neglected is the state and municipal governments that PAN has won since 1988. Indeed, PAN's victory is more like the final product of a 12-year strategic development rather than a sudden break. After PAN won the state of Baja California in 1988, it focused its attention on success in local politics and placed national politics in second place. The social democrat PRD, which emerged from the PRI, did not attach importance to local elections and defined its goal as a national victory. In 2000, while PAN won 9 states and dozens of municipalities, as well as ending the seventy-year PRI rule, the PRD did not achieve a remarkable success.

In Mexico, which became a Competitive Authoritarian regime after 1980, the most important problem of the opposition was access to resources and media. However, PAN's acquisition of state governments made it both accessible to resources and known to voters. In addition, its performance in state and municipal governments had a diffusion effect and thus won the neighboring state and municipal elections. PAN also created a democratic enclave in these units it governed, by curbing the authoritarian central government. Thus, citizens began to exercise their civil and political freedoms without fear of punishment. The most important impact of these democratic enclaves was on the elections. Because PAN took over the election observation in these units and prevented the government from manipulating. Furthermore, the concern that post-election protests could be held freely in these units had a chilling effect on the PRI.

These successes of PAN at the sub-national level also changed the political attitudes and behaviors of the citizens. For the first time, voters living in party-controlled units were introduced to fair elections, transparency and accountability and so they discovered that political life can be otherwise. While politics gained legitimacy in the eyes of the Mexican voters, they were also convinced that national politics should also be built around these positive values. Thus, PAN introduced "participatory citizenship" to Mexico with its performance in sub-national politics. Another consequence of PAN's victories is the institutionalization and democratization of state parliaments. With the party's acquisition of governorships, state assemblies under the control of the PRI started to audit the executive body for the first time in their history. The escalation of political strife at the state level has democratized parliamentary bylaws, strengthened the parliamentary oversight function, and increased negotiations in parliaments. As a result of all these developments, PAN has not only raised its own vote at the national level but has also led to the democratization of Mexico by helping other opposition parties gain strength.

Of course, there are many factors unique to Mexico that facilitate PAN's victory. But while these factors did not help other parties to march to power, PAN was able to take advantage of them. Because, unlike others, it adopted combating sub-national politics as a strategy. For this reason, PAN offers us a unique way out of Competitive Authoritarian regimes. This offer is also particularly important to the opposition that is now building democratic enclaves in Hungarian and Polish capitals. In order to return to the course of democracy, these two countries which are governed by hegemonic parties should take lessons from the story of PAN.