

REFORMA PARA GOBERNAR*

Denise DRESSER

Fracaso, parálisis, desilusión, desánimo. Palabras de un país que no va a ninguna parte. Palabras de un país que cierra puertas y echa cerrojos, baja cortinas y se declara vencido. Palabras inimaginables hace apenas cuatro años.

Día tras día los periódicos plasman un país sin salida. Día tras día la televisión pinta un panorama de complots y “contracomplots”, de desafueros y desaforados, de predios politizados y de procuradores que también lo son.

Ya nada sorprende. Otro político con poco en la cabeza, pero mucho dentro del maletín. Otro congresista que no actúa en San Lázaro, pero quisiera hacerlo en *Big Brother*; otro discurso de la primera dama que dista de ser el último; otra querrela entre personajes que se meten el pie, en vez de tenderle la mano al país.

Cuatro años después de una elección democrática, que fue un partea-guas, el panorama que presenciamos hoy es de una oposición recalcitrante y un gobierno debilitado. Un presidente acorralado y dos años de más de lo mismo.

La política mexicana se está convirtiendo en una batalla campal, porque hoy las batallas no se están librando en torno a las reformas ni en torno a qué hacer, sino en torno a quién va a ocupar la silla presidencial en el 2006. Dado que la presidencia de Vicente Fox parece haberse evaporado.

Mientras tanto, la democracia funcional, la gobernabilidad democrática, sigue siendo una aspiración y no una realidad. Ésta no es la manera en la cual esperábamos que salieran las cosas.

Con la pérdida de la Presidencia por parte del Partido Revolucionario Institucional, hace cuatro años, México se convirtió en una democracia

* Versión estenográfica.

electoral. Sin embargo, hoy otros adjetivos abundan: incipiente, poco consolidada, dividida, paralizada por lo que ha ocurrido desde entonces.

Las condiciones que le permitieron a Vicente Fox ganar le han hecho imposible gobernar. Armó una coalición política e ideológicamente heterogénea y no ha logrado compartir eficazmente el poder con ella.

Las perspectivas políticas de México están definidas hoy por un Ejecutivo constreñido, un Congreso dividido, un sistema de partidos construido sobre partidos en crisis, y una geografía política descentralizada, en la cual hay actores con un gran poder de veto.

En este contexto, y con estos arreglos institucionales, los incentivos para la colaboración son muy altos, y las precondiciones para la parálisis abundan.

Ese seguirá siendo el caso, a menos de que haya reformas en la Presidencia de López Obrador o de Roberto Madrazo o de Santiago Creel o de Jorge Castañeda o de Martha Sahagún, si alguno logra quitarle los clavos a su ataúd.

¿Qué hacer? Presento dos problemas principales y dos soluciones centrales. ¿Cuál es uno de los problemas principales? Una Presidencia popular, pero paralizada.

Para lidiar con una democracia dividida, Vicente Fox decide irse al público, brincar por encima de las elites políticas para convencer a la población, usar su personalidad para generar popularidad; y usar esa popularidad para que la población, a su vez, presione al Congreso para que apruebe las iniciativas presidenciales.

Vicente Fox cree, desde el inicio de su gobierno, que la promoción exitosa de sí mismo conducirá a victorias legislativas en un gobierno dividido. Pero cuando Vicente Fox, desde hace cuatro años, brinca por encima del Congreso gana la batalla de la popularidad, pero pierde las guerras legislativas. Apelando a una mayoría silenciosa, Fox aliena a una minoría poderosa.

En un país en el cual los legisladores no pueden ser reelectos, y su destino depende menos de la voluntad del pueblo y más de la voluntad del líder de su partido, acudir al público exagera los problemas en vez de resolverlos. Y no puede resolver el problema central. México tiene un sistema presidencialista de gobierno en el cual los poderes del presidente son cercenados por un gobierno dividido, y esto crea problemas inevitables de manejo económico y político y conduce a la postergación inevi-

table de reformas necesarias. Un presidente débil con un Congreso dividido es una receta para la parálisis gubernamental.

Frente a este panorama, frente a la tormenta perfecta que algunos pensamos que se aproxima, ¿qué hacer? Me uno a quienes apoyan la idea de una cirugía mayor.

Pensar en reformas que incentiven y premien alianzas estables y de largo plazo para crear mayorías en el Congreso. Eliminar la representación proporcional o volver a la representación mayoritaria o, aún más audaz —como lo han planteado ya diversos analistas—, pensar en un sistema semipresidencial, en el cual una coalición mayoritaria en el Congreso designe a un primer ministro que integre un gobierno de coalición, sería una forma de fomentar acuerdos y promover responsabilidades.

Segundo problema y segunda solución: partidos con mucho poder pero poca representatividad.

La paralizada democracia mexicana enfrenta múltiples escollos, pero entre los más importantes, sin duda, es un Poder Legislativo que no funciona como debería hacerlo.

El país tiene un problema fundamental estructural, producto de la no reelección de sus representantes. Cada tres años entran diputados y salen otros, cada seis años entran senadores y salen otros, aterrizan en el presupuesto público, viven de las partidas de los partidos, hacen como que legislan y después se van. No existe un mecanismo para recompensarlos si hacen una buena labor o castigarlos si no cumplen.

La no reelección produce diputados cuyo destino depende más, como lo decía, de los dirigentes de su partido que del voto. La no reelección engendra congresistas que carecen de incentivos para escuchar a sus representados. La no reelección crea un contexto en el cual los diputados no se ven obligados a rendirle cuentas a nadie.

Hoy por hoy, el Congreso y los diputados y los senadores que lo pueblan, con respeto a quienes están aquí, son un hoyo negro, un oasis de opacidad. Hoy que la transparencia se vuelve una exigencia general, el Congreso sigue siendo un “Triángulo de la Bermudas”. Hoy que todos saben cuánto gasta el presidente en sus toallas, nadie pregunta el precio de las que se cuelgan en San Lázaro.

La consigna del pasado “Sufragio efectivo. No reelección” ha producido un panorama perverso, en el cual el sufragio lleva a un diputado al Congreso, pero no puede sancionar lo que hace después ahí.

Sin duda, hay diputados que construyen coaliciones con sus poblaciones, pero no lo hacen por altruismo, sino por pragmatismo: quieren ser gobernadores o presidentes municipales. Necesitan una estrategia de salida cuando acabe su paso por una curul y la buscan en su propio estado.

Pero particularmente entre aquellos elegidos por representación proporcional, el grado de autonomía es fenomenal. ¿A quién le rinde cuentas hoy Jesús Ortega o Enrique Jackson o Diego Fernández de Cevallos, por mencionar sólo algunos nombres?

De entrada, los partidos reciben una cantidad exorbitante de recursos. De hecho, los partidos mexicanos se encuentran entre los más apapachados y mejor financiados del planeta: reciben recursos del IFE nacional, del estatal, del presupuesto mismo y por ello irrita no saber cuánto se gasta y en qué. Irrita darse cuenta de las lagunas y la laxitud.

Un botón de muestra. Con frecuencia los legisladores hacen viajes de comisión para hacer intercambios de información; dicen que quieren examinar la reforma eléctrica en otras latitudes y viajan a Londres o a París para entenderla, regresan y agendan nuevas aventuras en Buenos Aires y Río de Janeiro.

¿Alguien sabe exactamente qué hicieron ahí?, ¿alguien sabe en dónde se hospedaron y a qué costo?, ¿alguien sabe si elaboraron un documento sobre sus hallazgos y de qué manera se relaciona con el caso mexicano?, ¿alguien le ha preguntado a los legisladores por qué su destino preferido parece ser París?

Mientras los legisladores tiran piedras a Los Pinos, viven en una casa de cristal.

¿Por qué hay tantos senadores rodeados de guaruras agazapados montados en carros blindados?, ¿por qué el presupuesto público debe ser utilizado para mitigar su paranoia?, ¿por qué hay tantas oficinas en el Senado que parecen pequeños palacios?, ¿por qué el dinero de los mexicanos se dedica a recompensar a algunos que saben boxear, pero no saben legislar?

Es indudable que dentro del Congreso hay hombres y mujeres talentosos, con experiencia, con madurez, con visión, pero también proliferan aquellos que llegaron sólo porque su partido, vía los recursos del Instituto Federal Electoral, les pagó el boleto de entrada.

Al no haber reelección no existe la posibilidad de profesionalización. Al no haber reelección los *amateurs* dominan la discusión. Al no haber

reelección, quienes llegan al Congreso no lo hacen para quedarse, para crecer, para atender; llegan como bonsáis y se van del mismo tamaño.

La única manera de remediar esto sería a través de la reelección. Para remediar ese problema pendiente sería necesario reformar nuestro clamor ancestral y reemplazarlo por “Sufragio efectivo. Reelección indispensable”.

Para concluir, la reforma institucional es indispensable, necesaria para consolidar la transición democrática. ¿Por qué? Es muy sencillo: la retirada del Estado en los años ochenta y noventa no ha llevado a la construcción de una nueva arquitectura institucional, aparte del terreno electoral. La privatización de las empresas paraestatales no ha traído consigo a la transparencia en las transacciones económicas.

El debilitamiento del control del Estado sobre las fuerzas de seguridad abre un terreno fértil para el crimen y la corrupción. La inauguración de política más competitiva en México no ha inaugurado partidos políticos más responsables.

México es un país más democrático, sin duda; es una sociedad más abierta, es una economía más competitiva, pero no es un lugar más seguro ni un lugar más equitativo. Como resultado, la democracia hoy produce una ciudadanía distante y desdeñosa, desconfiada y recelosa. Produce una ciudadanía que se pregunta cada vez más por qué el presupuesto público le paga a los partidos para que sean representativos, cuando no lo son.

Produce una ciudadanía que cuestiona por qué se les da tanto, cuando dan tan poco a cambio. Produce un sistema político en el cual el 75% de la población confía casi o poco, o nada, en los partidos. Produce un entorno en el cual el 54% de quienes votaron hace cuatro años se declaran insatisfechos con la democracia.

Para el resto de la población, la democracia no es instrumento de cambio, sino fuente de desilusión. Por eso hacen falta reformas que pongan a los políticos en el lugar que les corresponde y sancionen su actuación.

Hacen falta reformas que impidan el secuestro partidario del ciudadano ordinario. Hacen falta reformas que incentiven la colaboración, promueva la rendición de cuentas y construyan puentes entre quienes votan y son votados.

México, paradójicamente —y con esto concluyo— está pagando el precio de una transición votada, en la cual los partidos cambiaron las re-

glas del juego electoral, pero no cambiaron las reglas conforme a las cuales ellos operan.

Los partidos hoy no están buscando fortalecer la democracia, proponer políticas públicas o representar a los ciudadanos. Buscan retener sus franquicias y las prerrogativas que los acompañan.

De ahí que las reformas que le imbuyan al sistema con una mayor rendición de cuentas y cambien las reglas del juego, tal como sería la reelección de los legisladores, es poco probable que encuentren apóstoles, y entonces es más probable que lo que México presencie durante los próximos años no sea más de lo mismo, sino peor de lo mismo, a menos de que ustedes actúen.