

LA INCERTIDUMBRE DE UN CAMBIO PROMETEDOR. MÉXICO Y LAS SECUELAS DE SUS AVANCES POLÍTICO-ELECTORALES

Carlos Pérez García

*[...] el problema que más que ningún otro
preocupa a Maquiavelo es el de
la corrupción política. Un pueblo que vive
largo tiempo bajo un príncipe se acostumbra
a servir, a buscar favores, y olvida
cómo se delibera acerca de los asuntos públicos.*

*[...] los tiempos y la naturaleza de las cosas
cambian, en tanto que a menudo
los hombres no cambian [...] Si los
hombres supiesen comprender la
naturaleza de los tiempos y de
las cosas, y cambiar en consecuencia [...]*

*[...] en política los juicios y las
previsiones no son verdades indiscutibles [...]*

MAURIZIO VIROLI

PARA QUE LAS HISTORIAS O NOVELAS logren el mayor de los éxitos, la clave puede estar en que nos identifiquemos con quienes tienen el papel de héroes o protagonistas. Por su parte, cuando una nación se ha embarcado en una etapa riesgosa y a la vez prometedor, los ciudadanos se inclinan a participar o a arrinconarse, según las circunstancias. En este ensayo se reflexiona en torno a la transición ya iniciada en México, con especial interés en el papel del gobierno y de las instancias legislativas que se han conformado en el país bajo esta nueva pluralidad democrática. Hay en todo ello orientaciones que alejan y paralizan, pero también tendencias que se pueden atraer entre sí.

¿A dónde nos ha llevado la importante elección del año 2000, que por diversas razones tiende a enorgullecernos? ¿Cómo será la democracia que viene y, sobre todo, cómo podrá ser el país que se derive de ella? Se escudriñan en estas páginas los saldos reales y las perspectivas de nuestros avances democrático-electorales en busca de vías que contribuyan a que el proceso no se desbarranque, e incluso lo lleven a consolidarse hacia etapas superiores. Como se analizará

más adelante, se requieren acciones que implican no conformarse con lo alcanzado. En paralelo a otros aspectos no electorales, se estima necesario sostener el gran esfuerzo humano y financiero del Instituto Federal Electoral (IFE), además de aprovechar bien la experiencia y cuidar las significativas inversiones ya realizadas. En el otoño del mismo año 2000, casos como el registrado en Tabasco en materia electoral han confirmado la fragilidad de esos avances.

El terso inicio de la transición postelectoral no garantiza nada, ya que el proceso en su conjunto aún depende de lo que vendrá. De ese tamaño es la importancia de estos temas para el futuro del país. Pero hay, también, enormes oportunidades, de ello no cabe duda, si somos capaces de traducir los logros políticos en grandes acuerdos que no sólo eviten retrocesos y desencantos, sino que ayuden también a materializar los avances económico-sociales que el país demanda con elevadas expectativas y así, con ello, consolidar una democracia más allá de lo electoral.

Ante predicciones de múltiples problemas, las perspectivas reales no tienen que ser tan catastróficas. En la segunda parte de este ensayo se calcula en un ejercicio que no son inalcanzables los votos para que el país cuente con verdaderas políticas de Estado, incluso a partir de referentes constitucionales si ello fuera pertinente. Bastaría, en principio, contar con parte de los votos de los dos principales partidos en las cámaras de diputados y de senadores para cualquier modificación a la Constitución. Escenarios como éstos, con la participación de distintos grupos, pueden formar parte de un itinerario de esperanza en el que los mexicanos estemos en posibilidad de gobernarnos para acceder a mejores niveles de vida, con cierta independencia de intereses partidistas y como un logro compartido por los poderes.

I

PARCE CLARO QUE DESPUÉS DE UNOS 20 AÑOS de reformas y avances en materia electoral,¹ ahora adquieren mayor prioridad las posibles reformas al sistema de gobierno a fin de actualizarlo a la distribución más plural del poder que van dejando en el escenario político las elecciones. El objetivo es, precisamente,

¹ Para un análisis serio y documentado del caso de México en las últimas décadas pueden verse: Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, y Alonso Lujambio, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000

asegurar gobernabilidad democrática en un sistema político que opere con mínimos de eficacia al interactuar, por un lado, una Presidencia menos fuerte que antes y, por otro, un Congreso en el que ningún partido tiene mayoría absoluta, e incluso el Partido Acción Nacional, PAN, puede mostrar cierta independencia del Ejecutivo. Esto supone un potencial de dificultades para aprobar iniciativas prioritarias y los presupuestos año tras año, por lo que es crucial evitar parálisis e inconsistencias que resultarían muy negativas, aunque no se podrá juzgar a la nueva configuración democrática por los desequilibrios y tropiezos que se presenten en el funcionamiento del sistema de gobierno. Más bien, habrá que considerar reformas específicas en adición a los correctivos que puedan darse por presiones de la opinión pública o hasta que se realicen elecciones posteriores.

La conformación de ambas cámaras ofrece muy variadas perspectivas de alianzas o entrampamientos, ya sea que se vote en bloque o no. Los partidos tienen una enorme responsabilidad y cabe esperar que la razón tienda a prevalecer sobre “la facción”, en tanto que el Ejecutivo se vería obligado a no provocar reacciones adversas y a mostrar una gran capacidad de convencimiento. Ante los riesgos de fundamentalismos o revanchismos, los priístas tendrán que resistirse al espejismo de *un prometedor pasado*, los panistas deberán alejarse de tentaciones de soberbia por su nuevo papel, y los perredistas evitar populismos tan “dignos” como contraproducentes. En realidad sería demasiado elemental que el Partido Revolucionario Institucional, PRI, y el Partido de la Revolución Democrática, PRD, se orientaran sistemáticamente a bloquear las iniciativas del gobierno o del PAN, que sólo tiene 206 de 500 diputados y 46 de 128 senadores. Resulta así decisiva la negociación, y si bien ninguno de los partidos pequeños se convierte en “pivote”, la fracción que se cierre al diálogo y a los acuerdos tenderá a marginarse. Hasta cierto punto se podría neutralizar al Ejecutivo, que tal vez trataría de endosar la factura a los “irresponsables” que “en forma sistemática sabotean la voluntad popular que se expresó el dos de julio”.

En México se valora de forma creciente la conveniencia de establecer contrapesos a los poderes y las instancias de gobierno, de manera que sea posible vigilar o equilibrar las decisiones y conductas. Con esta orientación, ya sea o no deliberada, se ha venido produciendo un buen número de resultados electorales en los ámbitos local y federal. Así, cuando se considera que la división que proviene de elecciones democráticas pudiera generar inestabilidad, se reconoce aún más la necesidad de contar con leyes, instituciones y partidos que propicien verdaderas alternativas de gobiernos compartidos.

Esos contrapesos se conciben para eludir un potencial dañino y para facilitar lo constructivo. En forma similar, ahora son menores las diferencias entre los partidos, además de que se observan más casos de alternancia en todos los

niveles, con escenarios muy variados y relaciones cambiantes en instancias federales o locales. Todo ello aumenta la necesidad de nuevos enfoques que aseguren una renovación en la concepción de la política, y no sólo que atiendan problemas de discontinuidad o estancamiento. En lo que toca al IFE, a su vez, se confirmará probablemente la conveniencia de apuntalar la mayoría de sus gastos y programas hasta que sea posible consolidar la creciente confianza, que conlleve a reducir, en forma gradual, la vigilancia y los candados de seguridad para dar certidumbre a los procesos electorales. Por ahora esta institución no parece requerir mayores modificaciones, ni tampoco se percibe que deba desempeñar papeles adicionales.

II

ARRAIGAR Y FORTALECER LA DEMOCRACIA es esencial para la modernización económica y social del país. Sin embargo, sin una verdadera historia democrática que incluyera prácticas e instituciones para ejercerla, México debe embarcarse en la ampliación y consolidación de sus avances a lo largo de un complejo proceso de aprendizaje, a fin de abatir la grave desigualdad económica en el marco de una menor desigualdad política entre individuos, grupos y regiones, tal como lo destaca Lorenzo Meyer al reseñar la nueva obra de Daniel C. Levy, Kathleen Bruhn y Emilio Zebadúa, *México: la lucha por un desarrollo democratizado* (*Mexico: The Struggle for Democratized Development*), de la Universidad de California.²

A dichas complicaciones se agrega que, al eliminarse los defectos del autoritarismo, se pierden también las tradicionales “ventajas” de control que moderaban o compensaban las demandas de diversos grupos, lo que significa que las contradicciones sociales pueden operar en contra de un nuevo sistema político que ha sido configurado con normas e instituciones democráticas. Hay una incertidumbre que se ha acumulado en razón del precio que, como derivación de las desviaciones y desigualdades, ha tenido que pagar la mayoría de la sociedad mexicana para sostener una estabilidad política tan duradera y, en su momento, tan celebrada.

La economía seguirá siendo un factor importante en la lucha contra la pobreza, pero con antecedentes de autoritarismo y desequilibrio no parece tan sencillo construir un nuevo marco que mejore la distribución del ingreso. Podemos ser optimistas hacia el mediano o largo plazos, pero tendremos que remontar a un

² Véase Lorenzo Meyer, “La mirada del otro”, en *Reforma*, México, p. 15 A, 12 de octubre de 2000.

corto plazo que se presenta incierto y complejo. Las instancias de gobierno que se han venido eligiendo tendrán que *cometer muchos aciertos* en lo económico y lo social a partir de decisiones políticas. Al respecto de las posibles soluciones a la desigualdad en el mundo, el economista Jeffrey Sachs ha señalado que “conseguir un buen gobierno no es la respuesta completa. Pero de todas las enfermedades que aniquilan a los pobres, ninguna es tan letal como el mal gobierno”.³

Se deriva, entonces, que para áreas prioritarias y temas recurrentes sería muy positivo si se facilitaran avances con acuerdos fundamentales que, de manera gradual, permitieran concentrarse en otras áreas de difícil acuerdo. Por ejemplo, para buscar una economía ordenada y eficaz, a la que difícilmente se opondrían muchos, se podría tener una política de Estado a partir de la aprobación del 80% (333) de los miembros del Congreso, de un total de 417 diputados del PRI y el PAN, sólo dos de los ocho partidos en la cámara correspondiente, así como del 80% (85) del total de 106 senadores de ambas fracciones en el Senado con seis partidos representados. Se alcanza con ello la mayoría calificada de dos terceras partes del Congreso de la Unión, a lo cual se debe agregar la mayoría de los congresos locales (los mismos partidos dominan ahí en un porcentaje aún mayor), en el caso de que resulte aconsejable la fuerza de una reforma constitucional. De no ser así, en el proceso legislativo ordinario se requieren en forma similar 251 diputados (60%) y 65 senadores (62%) de los mismos totales de sólo esos dos partidos, o incluso menos si se agregan legisladores de otras fracciones, como la del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), o se consideran las ausencias que se puedan registrar en algún momento.

En la medida en que se conformen políticas de Estado, incluso sin amarres constitucionales, sería posible reducir una larga sucesión de tormentosas discusiones que pretendieran desahogar temas específicos en forma aislada. Así, en lugar de un “rosario” de frustraciones y desgastes con improbables beneficios, se definirían políticas fundamentales en el cuerpo de grandes acuerdos que rebasaran las diversas inclinaciones partidistas. Al ser favorecido por diversos grupos y partidos, este marco común acreditaría orientaciones elementales como crecimiento económico, mayor prioridad a lo social y a la productividad, generar ingresos fiscales para estos fines y evitar medidas que resulten contraproducentes.

Criterios de esa naturaleza podrán facilitar la solución de cuestiones específicas en cada área además de contribuir a la ejecución correcta de “rescates” o privatizaciones. Los temas actuales respecto a una reforma fiscal y una ampliación de ingresos con adecuaciones tributarias se canalizarían con menor

³ Jeffrey Sachs, “Helping the Poorest”, en *The Economist*, 14 de agosto de 1999.

dificultad al vincularse aspectos de gasto e ingreso. Así, en primera instancia, se deberá definir para qué prioridades son los ingresos, y entonces justificar las vías que permitan financiarlas frente a otras alternativas. Con más responsabilidad y menos escollos en los paquetes legislativos se fortalecerán las políticas implementadas en la lucha contra la pobreza.

En otro ámbito, al familiarizarse con la situación del país desde una nueva perspectiva, los integrantes del gobierno que surgió de la última elección se habrán ido convenciendo de que esa realidad no necesariamente coincide con lo que se veía en el proceso electoral. Y con ello sabrán que no tienen mayor margen para inventar soluciones o recurrir a un proceso de intento y error, al tiempo que de ninguna manera les bastarán las buenas intenciones. Se requerirá, eso sí, una eficacia bien tangible que se valga de tácticas y *mañas* políticas a fin de empujar iniciativas y acciones ante los más variados obstáculos.

Habrà que convencer y negociar para sacar adelante los grandes proyectos ante la opinión pública, el Poder Legislativo y los gobernadores de los estados que son de distintos partidos. El resultado dependerà de la astucia y el pragmatismo, pero también de que la comunicación social no sea menospreciada, además de que siempre será aconsejable concentrarse en los problemas medulares de mayor perspectiva para no diluir esfuerzos en demasiadas vertientes. Esto significa no precipitar acciones antes de apuntalarlas ni inmolarse en intentos por resolver viejos desequilibrios en forma inmediata, lo cual no impide mostrar rumbo y determinación.

Esta transición entre dos gobiernos –no regímenes– ha generado inicialmente cierta euforia y elevadas expectativas. Sin embargo, quienes están involucrados en esta transición se van convenciendo de que las fases subsecuentes habrán de demandar determinación para “sacrificarse”, capacidad para convencer o ceder, eficacia ante problemas que antes no se conocían y, finalmente, flexibilidad para ajustar la impaciencia a la realidad. En todo esto se aprecian diversos ángulos de la mayor relevancia para llevar adelante una transición que ya es de los ciudadanos del país, más que del partido político que ganó en la última elección.

Uno de esos ángulos es que la confianza entre el Estado y los ciudadanos tiene que fluir en ambas direcciones de manera creciente, con una relación que defina el carácter del propio gobierno. En periodos recientes, por ejemplo, el priísmo puede haber fallado al no reconocer a los votantes como ciudadanos, pero ahora toca a los propios ciudadanos entenderse mejor como conjunto y con el nuevo gobierno. También deberán remontar la gran desconfianza que se llegó a generar con respecto a la política y la autoridad, al grado de que en algunos casos la gente *ya no creía ni la verdad*.

Otro punto es el relativo a la necesidad que tenemos de escuchar, entender, argumentar, aceptar y convencer, ya que sólo los dogmas –como antítesis de la

discusión— hacen que el debate salga sobrando. Pero tal vez no se trata de que los ciudadanos ganen fuerza a costa de un presidente, sino de que incluso le den cierta fortaleza para que se arregle con el Congreso y sea más eficaz en resolver asuntos como, por ejemplo, la pésima distribución del ingreso. Sin duda, el Estado mexicano deberá darle su lugar a los ciudadanos, que por su parte estarán en posición de exigir al Ejecutivo y al Legislativo que se entiendan y saquen adelante la agenda política de prioridades del país.

Finalmente, la apertura de la información y la lucha contra la corrupción revisten un especial interés. En el primer aspecto, junto a la rendición de cuentas, los propios procesos de decisión se deben abrir y explicar de forma tal que las posibilidades de corrupción se vean reducidas directamente y los responsables traten de evitar errores costosos pero sin que la sociedad se hunda en una *democracia de opinión* por el poder que han adquirido los medios de comunicación en detrimento de las instituciones.⁴ Frente a la corrupción, es más útil la agudeza que el furor si realmente se busca atacar las causas de las desviaciones y evitar acciones que sean contraproducentes. Es evidente que se requiere determinación, pero en forma sustentada y sin tantos efectos colaterales. Mucho de ello podrá radicar en leyes con sanciones severas que se hagan cumplir, por ejemplo contra la prevaricación de los jueces, pero también se deberá sustentar en estímulos sólidos y en procesos o valores renovados, tal como se ha demostrado en otras sociedades. En suma, tenemos que ser mucho más eficaces contra algo que es un crimen doble en un país con tanta pobreza.

III

SE HA VISTO QUE LAS DIVISIONES NATURALES tienden a ampliarse, por lo que se deben utilizar enfoques más prácticos y certeros ante los resentimientos que se observan o los choques que pueden darse entre política y economía o entre populismo y neoliberalismo. Al considerar con apertura los planteamientos adversos, se hacen posibles algunas decisiones tan complicadas como necesarias para preservar la viabilidad de una sociedad. Y si no resultan inalcanzables algunas reformas constitucionales, con mayor razón los acuerdos políticos y las votaciones legislativas de mayoría simple le podrán dar al país las políticas que requiere para gobernarse y resolver problemas básicos de seguridad, crecimiento económico y equilibrio social.

⁴ Véase Ikram Antaki, *El manual del ciudadano contemporáneo*, México, Ariel-Planeta, 2000, pp. 146 y 291-306.

Aunque realmente ya no se manifestara una *presidencia imperial*, la legitimidad que proviene del fortalecimiento democrático tendría que dar al gobierno más fuerza para negociar con grupos diversos y con entidades internacionales. Aparte de que fuera del país un presidente pueda hablar más claramente al contar con el respaldo de las mayorías nacionales, en lo interno esa fuente de poder debería aminorar en alguna medida las dificultades que, a través de los partidos o los medios de comunicación, se tienden a generar ante el Poder Legislativo o la opinión pública.

A diferencia de países como España o Alemania, en México los acuerdos o pactos tienden a verse en forma vergonzosa. A menudo negociar o concertar se califica como *concertacionista*, y precisamente esto es tan necesario para conjuntar y comprometer posiciones para sacar adelante políticas públicas. Si conceder es visto como una entrega, y ponerse de acuerdo es equiparable a una derrota, se hace necesaria una cultura de entendimiento que contribuya a neutralizar resabios y acercar posiciones para integrar políticas comunes dentro de un marco de instancias divididas.

En esta reflexión se han identificado riesgos y también se han incluido notas de optimismo como un esbozo de rutas que podrán destrabar decisiones económicas y sociales con implicaciones favorables para la estabilidad política del país dentro del ámbito democrático. Si el PRI no retrocede al populismo, la factibilidad de estas vías se sustenta no sólo en sus antecedentes, sino también en el hecho de que las presiones de la pobreza y de la opinión pública se acentuarán, a no ser que se adopten políticas que produzcan resultados. A partir de esos acuerdos básicos será más fácil evaluar de forma eficaz la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, la apertura sectorial a la inversión privada nacional y extranjera o la lucha en contra del desempleo y las bajas remuneraciones, todo ello con las acotaciones y salvedades que se decidan.

Conforme se pueda contar con un esquema de entendimiento que no esté tan sujeto a intereses de partido, será posible concentrarse en temas de esencial relevancia: seguridad, justicia, educación, salud, agricultura, ecología, relaciones internacionales y otros más que requieren de la mayor atención. Al obtenerse consensos mínimos, se darán señales apropiadas a la inversión, y en una economía más eficiente se podrán requerir menos recursos fiscales, al mismo tiempo que el gobierno se allegará más ingresos para apoyar otras necesidades de fondo, sobre todo de carácter social y político. De hecho, son estas prioridades las que le dan sentido a lo económico, además de que con avances firmes y por partes se evita que el conjunto de políticas se derrumben.

Los votos, puede concluirse, han producido congresos y gobiernos divididos, pero no hay duda de que los ciudadanos votamos con la aspiración de algo mejor, no con el propósito de obtener a cambio un país crucificado por

intereses y fundamentalismos. De ninguna manera se buscaba crear con el voto una Presidencia que pudiera fracasar por no arreglarse con los demás. Así, en definitiva, el pueblo *no* se habrá equivocado y quedará en manos de los poderes y las instituciones hacer política del más alto nivel –negociar y acordar– para que el país avance con firmeza. Desde luego, es imperativo y corresponderá a todos exigir que así sea.

En la práctica, con los resultados inéditos de las últimas elecciones, muchos mexicanos confirmamos que tenía sentido participar porque el voto de cada uno *pudo ser determinante* entre distintas opciones de partidos y de candidatos. Como electores nos vimos motivados en medio de la competencia por un voto que resultara “útil”, sobre todo para dar cauce a las ansias de cambio que generaron interés, una significativa inversión en promoción y mercadotecnia, y con un gran esfuerzo por transmitir confiabilidad electoral. Se dice que los “invictos” fueron humillados finalmente por “los eternos perdedores que le echaron ganas”, pero es pertinente recordar ahora que *la revancha toca hasta* las próximas elecciones. Viene una etapa de construcción en la que de nuevo será necesario que la gente *participe* y que su voluntad se libere en apoyo a intentos por mejorar en forma tangible la realidad actual, tal como lo requiere el país y lo ofrecieron todos los candidatos en sus campañas. Igual de importante será que la gente *sienta* que está participando y pueda así acrecentar su ánimo y corresponsabilidad.

Hay que dejar en claro que, al estimar aquí posibilidades legislativas en algunos temas y conforme al peso de los partidos, de ninguna manera se minimiza el papel de organizaciones tan significativas como el PRD, que habrán de impulsar con vigor sus posiciones en materia económica para evitar o contrarrestar sesgos y excesos en los posibles acuerdos entre los partidos con mayor representación en el Congreso, como podrá haberlos entre cualquiera de ellos y el PRD. Sólo se refleja aquí, primero, un escenario que puede considerarse factible e indispensable si los partidos no dan virajes bruscos y, segundo, el hecho de que en la última expresión del voto popular el PRI y el PAN alcanzaron unos 30 millones de votos y el PRD sólo siete millones, en cada caso con propuestas similares o distintas sobre política económica.

Se trata, simplemente, de consolidar y llevar adelante algunas políticas que se han venido aplicando en México y en casi todo el mundo, lo que no excluye cualquier ajuste o compensación cuya pertinencia sea determinada por el Legislativo o el Ejecutivo. Un creciente predominio de la derecha sugiere que el PRI debe dejar a un lado el enfrentamiento y optar por la negociación como vía inteligente para lograr acuerdos de corte más progresista o menos radical, aceptando ciertas condiciones de racionalidad económica que en última instancia favorecen a los más pobres.

A lo largo de estas páginas se ha buscado recoger tareas para diversos protagonistas. En paralelo al ejercicio de un sólido Poder Judicial y de una renovada responsabilidad ciudadana, las instancias del Ejecutivo y el Legislativo enfrentan el gran desafío de mostrar sensibilidad política y aprovechar las múltiples enseñanzas de la historia nacional. Con un arranque decisivo, los albores de este nuevo siglo pueden convertirse en una extraordinaria plataforma que proyecte al país hacia un futuro mejor. Y para ello, en resumidas cuentas, es necesario que hagamos lo que nos toca y que seamos capaces de evitar disputas en las que todos perdemos.

Tal vez no haya necesidad de estar como en las antiguas novelas por entregas, con el alma en vilo hasta el siguiente capítulo. Por supuesto, mientras más miembros de la sociedad tengan la percepción de que participan en esta historia y que hacen un buen papel, mayor será su interés por definir el desenlace que a todos podrá favorecer o lastimar. Pero en México la democracia no sólo ha llegado a ser una vía para acceder al poder, sino que ahora también podrá ser utilizada para avanzar en otros campos, sin que deba verse como la solución directa a los más diversos problemas. La clave está, con toda sencillez, en que sólo se podrá seguir beneficiando al país si sabemos conducirla entre todos, de manera tal que contribuya a abatir la incertidumbre asociada a un prometedor proceso que se ha *iniciado* con aparente éxito y con grandes esperanzas.