

¿Transición a la democracia?

LUIS SALAZAR

Resumen

En este artículo el autor evalúa el proceso de transición y apertura democrática en nuestro país; llega a la conclusión de que el sistema político mexicano aún contiene grandes resabios de autoritarismo. A partir de este diagnóstico va desarrollando sus postulados, entre los cuales resalta aquel que considera que la relación entre poderes no debe reformularse ya más en términos del sistema presidencialista, sino de la formulación de las mayorías, así como del sostenimiento de la gobernabilidad. Asimismo, se aborda la cuestión de la institucionalidad —misma que es entendida por el autor como un elemento clave para mantener la reforma— y su extensión al ámbito partidista con el fin de que los partidos políticos logren pulir sus múltiples diferencias internas con miras a llegar fortalecidos a los comicios del año 2000.

Abstract

In this article, the author evaluates the process of transition and democratic aperture in our country, arriving to the conclusion that the Mexican political system still contains great tinges of authoritarianism. With this diagnosis as his basis, the author develops his postulates, underlining which consider that the relationship between powers should not be re-formulated anymore in terms of presidentialism, but through the formulation of the majorities as well as the upholdment of governability. He brings to mind, as well, the question of institutionality, understood by the author as a key element to maintain the reform, and its extension to the partisan ambits so that the political parties can settle their multiple internal differences, with the view of strengthening their respective positions for the coming elections of the year 2000.

En el momento que actualmente vive la política mexicana, inevitablemente surgen preguntas que invitan a evaluarla. ¿En qué etapa estamos en nuestra transición a la democracia? ¿Ha terminado esta transición o apenas está comenzando?

Para responder a estas interrogantes, conviene asumir que la transición efectivamente terminó cuando la realización de los comicios intermedios federales de 1997, por lo menos en lo que respecta a instituciones y leyes relativas a los procedimientos electorales.

El país cuenta finalmente con un sistema electoral, una institucionalidad y una legalidad electorales capaces de permitirnos ejercer

el voto en un ambiente de competencia pluralista, con equidad, con transparencia, con credibilidad; esta aspiración tan largamente postergada se ha cumplido.

Y sin embargo, habría que reconocer que, por muchas razones, todavía no podemos hablar de una normalidad democrática; todavía no podemos asumir, festejar, una democracia consolidada en nuestro país, precisamente porque si hemos logrado superar la etapa de un sistema electoral viciado, manipulado, poco confiable, que sólo servía para avalar decisiones tomadas en las cúpulas gubernamentales, todavía no hemos logrado salir de un sistema de gobernabilidad presidencialista, cuya lógica permitió al país gozar durante muchos años de estabilidad relativa y de crecimiento económico, pero que los últimos decenios se transformó en un verdadero obstáculo para un desarrollo con certidumbre de la sociedad mexicana. No hemos logrado superar esta lógica del presidencialismo sustentado en un partido casi único por una lógica de la gobernabilidad, que justamente sea compatible con este pluralismo electoral, con esta emergencia de nuevas instituciones y de nuevos actores.

Por otro lado, aparte de que no hemos logrado construir una nueva forma de entender la gobernabilidad en nuestro país —ni las nuevas reglas, instituciones, prácticas y cultura política que serán necesarias— también estamos abrumados por la herencia de una transición larga, prolongada, accidentada y en ocasiones violenta, marcada por muchos agravios que, hoy por hoy, todavía permean en gran medida la atmósfera en que vivimos, al extremo que podríamos decir que buena parte de nuestros actores se mueven más en función de los reflejos dejados por la transición que por la capacidad de ajustarse a sus nuevos papeles y a sus nuevas responsabilidades.

Un ejemplo solamente: a pesar de que cerca de la mitad de la población, o más, está gobernada por partidos diferentes al del gobierno federal, todavía hablamos de partidos de oposición. A pesar de que estos partidos tienen, entonces, funciones de gobierno, todavía siguen actuando, en gran medida como si el único responsable de la política nacional fuera el presidente de la República; a pesar de que contamos con un Congreso plural, no logramos pasar de una lógica de la oposición pura a la de la concertación y negociación capaz de ofrecernos un proyecto de futuro.

Esto tiene que ver con la necesidad de una redefinición del Estado mexicano y de su propio régimen político. Efectivamente, en los últimos tiempos hemos escuchado declaraciones, opiniones y hasta ocurrencias donde algunos diputados parecen considerar, por ejemplo, que viven en un régimen parlamentario y que pueden dar un voto de desconfianza al secretario de Gobernación; sorprendente, porque éste no requiere del voto de confianza de ningún diputado; sorprendente, porque el régimen mexicano es formalmente un régimen presidencial sustentado en la separación de poderes y mientras no se modifique ese régimen, los secretarios, el gabinete presidencial, no tienen por qué asumir que los diputados tienen que darle algún tipo de voto de confianza.

Pero aquí estamos ante uno de los problemas centrales de nuestra construcción de una nueva gobernabilidad; para decirlo casi de manera provocadora, nuestra transición ha logrado avances importantes en términos de expresión de la voluntad popular, pero prácticamente ha dejado en ruinas los mecanismos de gobernabilidad del país; esto se expresa no sólo en los hechos de violencia y de inseguridad, sino en la incapacidad para siquiera ponerse de acuerdo sobre qué tipo de régimen estamos proponiéndole al país en lo adelante.

Esto no sólo es resultado de un sistema presidencial que, en apariencia, nos conduciría fatalmente a un empate catastrófico y a una situación de ingobernabilidad. En realidad lo que hace falta es reformular la relación entre los poderes en términos tales que sea posible y hasta necesario la formación de mayorías gobernantes, puesto que la democracia es gobierno de la mayoría; y si no hay mayoría, entonces efectivamente el problema se desarrolla.

Pero el problema no es tanto si el sistema presidencial fatalmente lleva a la ingobernabilidad, pues esto es un exceso; sino cuáles serían realmente los mecanismos institucionales, los incentivos; y también una cultura política que nos permita arribar a la posibilidad de coaliciones con capacidad de gobierno a medida que parece claro que el pluralismo llegó para quedarse.

El gran error cometido por la fracción priista en los inicios de esta legislatura fue no prever esa necesidad; fue un error francamente sorprendente, sobre todo porque eran obvias las múltiples razones por las cuales, a pesar de sus diferencias, los todavía llamados parti-

dos de oposición iban a unificarse, justamente para ajustar cuentas con su pasado.

Esto no es una fatalidad del régimen presidencial, es un error monumental de los operadores políticos al no asumir las nuevas condiciones en que los colocaba el resultado de las elecciones de 1997.

Vivimos lo que Aguilar Camín ha llamado “la era de los empates”, la era donde empiezan a surgir coaliciones, pero curiosamente coaliciones cuya única referencia, cuya única cohesión está dada por su actitud opositora. Este tipo de coaliciones no sirve para gobernar, este tipo de alianzas a lo único que puede ayudar es a conducir a una situación de empate en el extremo de una posible ingobernabilidad.

Por eso, junto con una serie de cambios en las reglas de formación de las Cámaras tendría que dejarse atrás la idea de no reelección en el periodo inmediato, con el fin de profesionalizar a los diputados y a los senadores para que éstos efectivamente respondan a la ciudadanía y no solamente al presidente (antes, y ahora a los partidos), lo cual sería un mecanismo necesario para evitar la situación de diputados que se pueden despreocupar soberanamente de las consecuencias de sus posturas, porque precisamente su carrera política sólo depende de los partidos, no de los votos. En tal sentido, sería una reforma urgente determinar la manera de responsabilizar a las Cámaras, y de responsabilizar al Congreso con las decisiones o no decisiones a tomar. Porque aquí hay un vacío institucional, igual que hay un vacío institucional y legal en la cuestión de la aprobación del presupuesto.

Otro asunto relacionado con la falta de previsión absoluta de las consecuencias que tendría el pluralismo es que, habiendo tenido mayorías suficientes para reformularlo, los priistas hayan preferido ver cómo el barco se hundía con ellos adentro, antes que asumir una iniciativa necesaria para ellos y para el país. Bueno, ahora estamos pagando las consecuencias de esa imprevisión, pero tampoco me parece algo que fatalmente nos lleve al desastre; simplemente me temo que tendremos que vivir una época difícil, donde los actores deberán aprender y donde la ciudadanía también tendrá que asumir las consecuencias de seguir todavía bajo el imaginario colectivo de que el único responsable en nuestro país es el presidente de la República. Éste es el problema básico.

Pero esto lleva a otro problema: nuestra larga transición nos ha dotado de instituciones electorales sólidas, pero también ha dejado actores muy débiles, francamente precarios, cuyo comportamiento no sólo depende de ser poco inteligentes y voraces (probablemente esto sea una constante) sino depende de que sus propias organizaciones carecen de otra cuestión que no sea la que les da la coyuntura, cada coyuntura. Y por eso son actores que cuando tratan de llegar a negociaciones se desbaratan, o casi se desbaratan, porque buena parte de su identidad todavía depende del viejo autoritarismo: el priista, porque todavía el PRI es incapaz de asumir su nueva situación de partido huérfano, de partido que ya no va a poder disfrutar de las canonjías, privilegios, recursos y líneas otorgadas por el Poder Ejecutivo.

Por eso, buena parte de las dificultades que está viviendo el país no tienen que ver con el presidencialismo, sino con un partido que no acaba de volverse partido normal. Porque, hay que decirlo, el PRI fue un mecanismo, antes que partido, de gobierno, y por eso es tan seria su descomposición, porque supone desafíos fuertes de desestabilización e ingobernabilidad; era lo que sustituía al imperio de la ley, era lo que sustituía a las reglas formales, eran los mecanismos que permitían al poder ser eficaz. Hoy eso se está descomponiendo y todavía no aparece el nuevo PRI o el nuevo como se llame, capaz de decir: "Ya esto se acabó, tenemos que inventar nuevas reglas para nosotros y para seguir en la política"; eso todavía no lo vemos; y no sólo en el PRI.

El PRD aún sigue siendo un partido apenas en formación, cuya debilidad extrema se expresa en los conflictos entre sus líderes máximos, pero no sólo ahí; cada vez que viene una coyuntura electoral está a punto de hacerse pedazos, cada vez que se tiene que asumir una decisión importante también está a punto de hacerse pedazos. Y Acción Nacional parece no tener otro horizonte que el del conflicto por quién va a ser su candidato para el año 2000.

Se trata de actores a los que es difícil responsabilizar. La transición mexicana ha sido muy *sui generis*, muy peculiar; y esto ha conducido a un sinnúmero de confusiones y a mixtificaciones sin par en relación con las tareas de la construcción democrática en México. Desde los que esperaban el choque de trenes hasta los que vislumbraban la crisis institucional, y los que pronosticaban una especie de

derrumbe, hasta los que creían que la democracia iba a ser la panacea que resolvería todos los problemas de un solo plumazo.

En realidad, la transición ha sido lo que podía ser: un proceso gradual, concertado, negociado, etcétera; ha sido lo que Mauricio Merino en algún artículo llamaba una transición votada. ¿Por qué votada? Porque ha dependido mucho de las correlaciones de fuerzas electorales, más que pactada, aunque ha habido una serie de pactos; pero pactos que, si ustedes se ponen a pensar, siempre han dependido de la coyuntura; forzados por la coyuntura, estos pactos afortunadamente nos han otorgado este sistema institucional electoral confiable. Pero esto no basta.

Si queremos que la relación de poderes en la nueva pluralidad no dé lugar a un sistema ingobernable y a una desestabilización, requerimos de la reforma del Estado, sí, pero de una reforma realmente pactada en función de aquello de lo que se trata, es decir, de superar el viejo Estado patrimonialista, hiperpresidencialista, sustentado en el partido casi único; el viejo Estado que gobernaba no con la ley, sino con un sistema de negociaciones infinitamente complejo, donde la ley casi siempre acaba sirviendo simplemente como un recurso más; un Estado que por ello mismo generó una burocracia poco eficiente, ligada a una idea clientelar del poder y a una idea de principio de autoridad personalizado. Tenemos que pasar de eso que fue el Estado revolucionario mexicano, con sus virtudes y sus defectos, a un Estado democrático de derecho, pero esto tiene que pactarse, no se consigue sólo con suerte.

Debe pactarse por cuanto debe establecerse la idea clara de que el pasado pasó; no podemos seguir viviendo del pasado y de sus agravios, pues lo importante es el presente y el futuro; lo importante es qué queremos hacer de México en lo adelante; lo importante son los acuerdos básicos posibles ante la pluralidad política existente, cuyas diferencias no parecen ser programáticas o de valores fundamentales, sino más bien ligadas a los agravios del pasado.

En España empezaron por el pacto y terminaron con las elecciones. Aquí empezamos con las elecciones; ojalá podamos terminar con el pacto.