

AGENDA CIUDADANA

CIRCULO VICIOSO

Lorenzo Meyer

El Problema.- A veces la imagen del círculo vicioso, de los estímulos perversos para perpetuar una situación negativa, es la mejor explicación a un problema. En la actual coyuntura política mexicana abundan casos de esta naturaleza. Por ejemplo, entre mayor el encono en la relación presidente-oposición legislativa, mayor la dificultad en resolver los problemas sustantivos del país, y entre más agudos estos problemas –IPAB, desempleo, debilidad del Estado, inseguridad, falta de dinamismo de la economía, etcétera-- más incentivos hay para que aumente el encono de cara al gran choque del 2006.

Es evidente que el nuevo régimen político mexicano no está funcionando como debiera. En la última encuesta de Latinobarómetro, por ejemplo, el 84% de quienes respondieron opinó que México “va por mal camino”. Urgen un diagnóstico y un remedio antes de que se ponga en peligro la viabilidad de nuestra recién ganada democracia.

En la base del desencanto ciudadano con la calidad de la vida pública, se encuentra, en primer lugar, el deterioro de la base material. En efecto, la ausencia de un crecimiento económico capaz de transformar positivamente los niveles de vida ha evaporado el optimismo que trajo el cambio de régimen. El mal comportamiento de nuestra economía está afectando el entorno político y las posibilidades de la consolidación democrática. El problema data de tiempo atrás, y se le puede ver como una herencia aún sin resolver de la catástrofe económica de 1982. Sin embargo, el nuevo régimen no ha logrado contribuir a recrear las bases económicas sobre las que se pueda montar un nuevo modelo de crecimiento que sustituya a aquel que se agotó en el 82. Pero la economía no lo es todo, al lado de la persistencia del estancamiento material ha ido tomado forma otro problema: la

ausencia del cambio en la calidad de la vida política y jurídica del país prometidos en el 2000. Ahora bien, ¿qué es lo que ha impedido el advenimiento de una forma superior de vida en común en México? Una vía para la explicación es la desagregación de los dos grandes componentes del régimen.

La Desconexión de los dos Niveles de la Democracia.- En un ensayo que acaba de publicar Manuel Alejandro Guerrero --un politólogo que no hace mucho concluyó su doctorado en Europa— titulado México: la paradoja de su democracia, (México: Universidad Iberoamericana, 2004), propone una explicación del mal que aqueja a la joven democracia mexicana por la vía de la desconexión entre las formas de acceso a los cargos de autoridad --que en nuestro caso ya se pueden considerar como las propias de un régimen democrático--, y las formas como efectivamente se ejerce ese mando. Es en esta última arena, en las reglas del uso del poder ganado democráticamente, donde aparece el círculo vicioso de la política mexicana y la falta de incentivos para transformarlo en virtuoso.

Es verdad que las elecciones de Veracruz y Oaxaca, por sólo tomar dos ejemplos recientes, permiten poner en duda la naturaleza democrática de las reglas del juego electoral, pero al ascender al nivel nacional, al de las elecciones federales, la duda casi desaparece, al punto que el sistema electoral mexicano se puede tomar como ejemplo a seguir, incluso por Estados Unidos.

El camino que tomó la sociedad mexicana para desalojar pacíficamente a un partido de Estado en el año 2000 fue largo, pero la presión para lograr elecciones reales --el sufragio efectivo-- ejercida desde la base de la sociedad a partir de eventos trágicos como la represión navista en San Luis Potosí o las masacres de 1968 y 1971 en la capital del país, llevaron a que el régimen autoritario se viera obligado a introducir una serie de cambios para asegurar un espacio institucional y constructivo a quienes le desafiaban. Paso a paso,

las reformas políticas y electorales de 1973, 1977, 1986, 1987 y 1996, abrieron e hicieron permanentes las grietas en la muralla del autoritarismo del PRI. En 1997, cuando ya había un puñado de gobiernos estatales en manos de la oposición, el presidente y su partido de Estado perdieron el control de la Cámara de Diputados: el presidencialismo sin contrapesos dejó de existir. Tres años más tarde, bajo la supervisión de un Instituto Federal Electoral ya efectivamente autónomo, se pudo llevar adelante y de manera pacífica un enorme paso hacia la modernización y democratización del sistema político mexicano. Sin embargo, el polvo levantado en ese momento histórico por el entusiasmo de la transformación, ocultó los enormes accidentes que aún había que superar antes de que la democracia pudiera echar raíces y empezara a dar los frutos legales, sociales y culturales que se supone le son propios: desarrollo, estabilidad, equidad, justicia y dignidad, entre otros.

El Ejercicio Inefectivo de la Autoridad.- La complejidad de nuestro futuro democrático, esa que no se aquilató bien en el 2000, implica dominar el arte de ejercer el mando dividido. Es verdad que desde la constitución de 1824 los mexicanos dieron principio a la aventura de vivir bajo un esquema constitucional y de Estado de Derecho, pero es igualmente verdad que nunca fueron las reglas formales y legales las verdaderas guías del país. Las verdaderas instituciones estuvieron conformadas por las otras reglas, las informales, poco democráticas y muy apegadas a las tradiciones de caciquismo, corporativismo, clientelismo, irresponsabilidad y de una división del poder que casi nada tuvo que ver con aquella pensada por Montesquieu.

Las reglas informales de la política funcionaron cuando hubo una centralización efectiva, primero bajo la mano férrea de Porfirio Díaz y luego durante el largo período del presidencialismo autoritario priísta. El problema se presenta ahora, cuando el acceso democrático a los cargos de autoridad debe convivir no con un Estado de Derecho sino con

las viejas reglas no democráticas pero sin la coherencia que les daba la presidencia autoritaria. El resultado es que hoy vivimos un gobierno dividido que ha desembocado en una pulverización del mando y en una ineficacia en la administración de la cosa pública.

Y es aquí donde entra la explicación elaborada por Manuel Alejandro Guerrero, esa que él llama la paradoja de la democracia mexicana, que consiste en haber estructurado un acceso democrático al poder, pero manteniendo su ejercicio dentro del marco antiguo, el autoritario. Y lo peor es que los incentivos trabajan para que la paradoja o la contradicción entre formas de acceso y formas de ejercicio político se perpetúe como círculo vicioso. El punto de arranque de la explicación del problema es la creciente debilidad del Estado mexicano. Se trata de un Estado que nació en la penuria, para usar el término acuñado por Barbara Tenenbaum al examinar el siglo XIX y que sigue ahí, pues ni en sus mejores momentos logró disponer de una parte sustantiva del PIB. Hoy los ingresos impositivos apenas llegan al 12% del PIB y los totales a poco más del 22%, una proporción muy baja para estándares internacionales. A la falta de recursos se aúna la renuencia presidencial, por razones ideológicas, a usar el gasto como instrumento de transformación social y económica.

El Estado mexicano no sólo se ha hecho “más pequeño”, siguiendo el dictado de la teoría neoliberal, sino más débil. Esa debilidad descompuso las viejas reglas del arreglo clientelar en la parte final de la etapa autoritaria —el presupuesto ya no permitió los subsidios del pasado— pero hoy estas reglas, descompuestas y todo, se mantienen y no han dado paso a nuevas, a las propias del Estado de Derecho.

El resultado ha sido que el desmantelamiento estatal ha dejado huecos y vacíos; algunos de ellos han podido ser llenados por fuerzas ciudadanas de corte moderno, democrático, pero dada la gran debilidad de nuestra sociedad civil, otros han permitido la

expansión de las viejas formas de organización clientelar pero ya independientes de la autoridad presidencial y otros más han sido ocupados por estructuras criminales. En suma, el Estado actual ya no se ciñe a las reglas informales del pasado pero tampoco tiene la fuerza ni la voluntad para aplicar las legales. El resultado, dice Guerrero, es “el predominio creciente de la ambigüedad ante la falta de presencia del Estado en distintos ámbitos, tal y como se refleja en las esferas administrativa, legal y territorial” (p. 126).

El Estado mexicano se retrae dentro del marco de una sociedad dominada por una cultura cívica que no es propia de una democracia y donde lo más llamativo de la conciencia ciudadana es su debilidad. En efecto, las múltiples encuestas que se han llevado a cabo recientemente por organismos públicos y privados, son consistentes en sus resultados: el mexicano promedio desconoce una buena parte de sus derechos y obligaciones y percibe a la esfera de lo político como algo corrupto y ajeno, donde tiene muy pocas posibilidades de influir. Por eso el 95% de los mexicanos adultos nunca han actuado como parte de una organización civil. Frente a la política, la actitud dominante en nuestro país mantiene una actitud pasiva, pues la ve como una actividad propia de pequeños grupos, de los “profesionales”, de los cuales espera, en el mejor de los casos, una actitud paternalista. El ciudadano moderno es, pues, una minoría.

Teniendo como base todo lo anterior, y siguiendo el razonamiento de Guerrero, el camino realista en el caso mexicano hubiera sido la vía elitista, es decir, la conclusión de un pacto entre los miembros de la clase política, un acuerdo entre los contendientes en torno a las reglas fundamentales para ejercer el poder. Lo anterior --nada excepcional en la historia de las transiciones democráticas— hubiera podido abrir un espacio más propicio para que se le diera tiempo a la débil cultura democrática mexicana de arraigar, madurar y modificar positivamente su entorno. Finalmente no fue ese el caso. Es verdad que en el 2001

y al calor del triunfo de Vicente Fox se contempló la posibilidad de dar forma a las nuevas reglas mediante la reforma del Estado, pero pronto se abandonó la idea. Basándose en la teoría de juegos, Guerrero sostiene que por ahora ya no hay incentivos para que quienes controlan a clientelas y a maquinarias partidistas, lleguen a un acuerdo para la regulación efectiva, formal y legítima del ejercicio cotidiano del poder.

La esencia del posible pacto inicial --que en el caso español sí se dio y culminó en una constitución-- fue explorada hace tiempo por Philippe Schmitter y Guillermo O'Donnell: se trataba del otorgamiento mutuo de garantías entre las facciones rivales de la clase política y la renuncia tácita a llevar su confrontación al punto de poner en riesgo sus intereses vitales. Lo anterior implica, desde luego, no recurrir a la violencia y no llevar el choque político fuera de los recintos parlamentarios, es decir, a las calles. De haberse dado ese gran pacto entre las elites mexicanas, quizá tendríamos un nuevo marco legal en vez de la incertidumbre y el inmovilismo del presente y nos encontraríamos inmersos en el proceso de fortalecer la legalidad y alentar la madurez de la cultura cívica. Sin embargo, cuando se presentó la oportunidad en el arranque del nuevo régimen, se le dejó pasar. Hoy, cuando la escena política está ya dominada por el choque de cara a las próximas elecciones generales, es evidente que cada grupo político busca explotar a fondo los beneficios que les da el mantenimiento de las zonas opacas y la debilidad de la democracia mexicana, para jugarse el todo por el todo en el 2006.

Exigir a las dirigencias partidistas que, en nombre del interés general rompan el círculo vicioso que mantiene bajo el nivel de calidad de la política mexicana, pareciera ser una pérdida de tiempo. Sin embargo, seguir como vamos, significa fomentar el choque estéril, la irresponsabilidad y la corrupción en la clase política y la desilusión y la apatía

entre los ciudadanos, es decir, acercarnos a una solución catastrófica donde todos, incluidas las élites, saldríamos perdiendo.