

GOBERNABILIDAD Y REFORMA DEL ESTADO

▪ Esteban Garaiz ▪

Es evidente que en una sociedad que se quiere democrática, la gobernabilidad, es decir, la satisfacción de los gobernados, se debe sustentar en la conformidad socioeconómica y política.

A pesar de las notorias limitaciones políticas del antiguo régimen priísta, en lo general esta sociedad resultaba gobernable, entre otros factores, gracias a un crecimiento económico sostenido por décadas —que ya quisiéramos recuperar— y a una importante capilaridad social, producto principalmente de la educación pública gratuita en todo nivel, y que pudo reducir la pobreza del 90% de la población en 1910, a la mitad en 1982.

Mucho más se hubiera podido lograr de haber controlado la galopante corrupción, producto precisamente del poder casi absoluto de un solo partido en el gobierno.

La Revolución mexicana hizo su tarea a medias, y la desviación notoria de los últimos 25 años, dejando atrás la orientación “bonapartista” (alianza de clases), en términos marxistas, para ir en pos de las políticas llamadas neoliberales impuestas por los centros internacionales de poder, ha sido la causa central del conflicto social en el que

vivimos, con múltiples facetas y manifestaciones preocupantes. No son tan alarmistas quienes prevén, en el corto plazo, severos enfrentamientos sociales.

Pero para no seguir invadiendo el tema tratado por Miguel Álvarez, me voy a centrar en los aspectos políticos de la gobernabilidad. Aunque, primero, no resisto la tentación de mencionar que el subsecretario Miguel Szekely Pardo acaba de declarar que el rezago en educación media superior será superado en el 2012, ya que anualmente se requieren 120,000 espacios para estudiantes, y aunque es obligatorio el preescolar, el 60% de los niños de este nivel no tendrá cupo el próximo año escolar.

En un país con estructura democrática electoral representativa, como es formalmente el nuestro, la gobernabilidad se sustenta en un detalle técnico: la aceptabilidad de la derrota. No es lo mismo la aceptabilidad de la derrota electoral que la aceptación de la derrota electoral. Aquella supone precisamente el establecimiento previo, y entre todos, de las condiciones de la contienda electoral, de modo tal que se haga ineludible la aceptación de la derrota.

La gobernabilidad en términos políticos supone la conformidad política de los ciudadanos con su gobierno. No es ninguna novedad que yo diga que esa conformidad no se ha logrado en la República mexicana en 2006. No estamos hablando de una minoría insignificante, siempre posible en una sociedad abierta, sino de un sector de la población casi equivalente al que votó en favor del actual titular del Poder Ejecutivo federal. No sólo es un sector decepcionado por la derrota, sino que no está convencido de ésta y no la acepta.

Tenemos que regresarnos a 2003, año en el que debía renovarse el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), al vencerse el mandato de siete años de quienes lo integraron desde la reforma de 1996. En aquella primera ocasión no sólo se cumplió con la previsión

constitucional de que el cuerpo arbitral, un presidente y ocho consejeros, fueran electos por una mayoría calificada de dos tercios de los diputados federales, sino que se logró un pleno consenso previo de las partes contendientes en la integración de dicho cuerpo arbitral. El IFE recibió el reconocimiento ciudadano, al margen de los resultados en la gestión del Poder Ejecutivo.

No ocurrió lo mismo en 2003. En esta segunda ocasión, por falta de oficio político, por incompetencia negociadora, o quizá más probablemente por mala fe, sólo dos de las fuerzas electorales contendientes, con exclusión de las demás, conformaron el cuerpo arbitral del IFE para los siguientes siete años.

Vale la pena repetir que se cumplió plenamente con la formalidad constitucional de la mayoría calificada de dos tercios prevista en el artículo 41.

Sin embargo, desde ese preciso momento quedó claro que no estaba cimentada la aceptabilidad de la derrota ni, en consecuencia, la gobernabilidad en términos políticos. Desde un inicio fue planteada, de manera expresa, la inconformidad de quienes no habían participado en la integración del cuerpo arbitral, ni se había aceptado ninguna de sus propuestas.

Como agudamente ha hecho notar José Antonio Crespo, quienes de hecho decidieron el cuerpo colegiado de los árbitros electorales fueron los dos ganadores después: los panistas de Felipe Calderón y los priístas de Elba Esther Gordillo.

En todos los foros, los inconformes hicieron notar su desacuerdo, y de inmediato, tanto en el Congreso como en los medios de comunicación y en el seno del propio Consejo General del IFE. Quizás confiados en que de todos modos ganarían, acabaron expresando un voto de duda condicionado al desempeño del grupo.

Vinieron las precampañas como procesos abiertos, contra lo previsto en el Código; siguieron las campañas, con un verdadero cúmulo de violaciones jurídicas, que quedaron impunes porque nadie se creyó con atribuciones para sancionarlas. En el Consejo General no hubo un solo pronunciamiento colegiado de condena ante tantas tropelías, al margen de las limitadas facultades sancionadoras del IFE. Por lo contrario, varios integrantes del propio Consejo alegaron la libertad de expresión frente a descaradas transgresiones a lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), como si no supieran que toda garantía constitucional tiene un límite. En más de una ocasión, el Consejo General echó abajo los dictámenes condenatorios de la propia Junta General Ejecutiva.

Algunos comentaristas han visto en esta actuación una actitud timorata y pusilánime; otros, de plano, consideran que ésta es la consecuencia natural del compromiso adquirido en su designación.

En todo caso, el hecho sabido es que no hubo aceptación de la derrota, aun cuando la inconformidad ha estado canalizada por la vía pacífica. Pero es claro que eso no ha garantizado, ni garantiza en el futuro, la gobernabilidad. Es verdaderamente insólito que para un tercio de los ciudadanos la nación tenga un presidente legal y espurio y otro legítimo; y esto debe ponderarse más allá de lo chusco, y con toda seriedad.

Mientras tanto, cada día queda clarísimo, para la mayoría de los ciudadanos, que las instituciones de la República, tan ponderadas desde el poder constituido como si fueran entes sacramentales cuya impugnación resulta sacrílega, están en realidad, todas o casi todas, urgidas de profundas reformas. Todo el mundo proclama sin bajar la voz que la justicia en México es venal, engorrosa y desesperadamente lenta; que el Ejército está infiltrado por el narcotráfico; que las policías son verdaderos nidos de corrupción; que un puesto en las

aduanas es la manera más alegre y eficaz para enriquecerse por tres generaciones; que los Poderes Legislativos estatales son lacayos del Ejecutivo en turno; que el sindicato de los maestros es lo más opuesto a la vocación de servicio de un mentor; que los concursos para asignación de obra pública son una farsa; que algunos ministros de culto —aquí sí se baja un poco la voz— son sospechosos de complicidad con grupos de narcotraficantes y, desde luego, que no tienen el más mínimo sentido cristiano en su modo de vida; que hay ejecutivos estatales que violan descaradamente los derechos humanos, y así podríamos seguir hasta no dejar títere con cabeza.

Para redondear, tenemos guerrillas reconocidas por el poder público. Una de ellas en estado latente —y bien que late— a raíz del incumplimiento por parte del gobierno federal de los acuerdos de San Andrés. Aunque también acaba de firmar en las Naciones Unidas la Declaración Universal de los Derechos Indígenas, que proclama el derecho de las comunidades “sobre su territorio y sus recursos naturales”.

La otra, el Ejército Popular Revolucionario (EPR) y sus múltiples subdivisiones, es seguida con interés, aunque no con eficacia, por las autoridades federales de inteligencia, las que haya. No es sorprendente la suspicacia con que algunos analistas políticos miran la actuación del EPR, o su presunta fracción jaramillista, de ideales claramente antiimperialistas y dinamitando instalaciones del esquilmo patrimonio energético nacional, que sigue siendo, depauperado y todo, el cuerpo material de la siempre amenazada soberanía nacional.

En el pasado mes de junio, el grupo Tepoztlán, que sigue reuniéndose alrededor de la memoria de don Víctor Urquidí en esa población de Morelos, llegó a conclusiones más bien pesimistas acerca de la posibilidad, en la actual coyuntura, de una real reforma del Estado.

Porfirio Muñoz Ledo recordó que en 1994 “estábamos reunidos” cuando los sorprendió la muerte de Luis Donald Colosio, y que Felipe Calderón “tenía prohibido que sus diputados fueran a las conversaciones”. Pero en la actual situación “echaron por delante las estructurales” y dejaron para después, sin fecha, la verdadera reforma del Estado. Con buen augurio sentenció que “la madre de todas las reformas es sacar el dinero de todas las elecciones”, y señaló que en las elecciones europeas están prohibidos los promocionales de la televisión y el uso comercial, así como el dinero privado. “Es una trampa brutal —dijo— sancionar sólo las violaciones en la jornada y no en todo el proceso”.

Rolando Cordera, por su parte, observó que la reforma del Estado “no podrá ser neutral”, que pasa por la ideología, y eso explica por qué ahora se busca “reformas estructurales” *ad hoc*, sin cambios constitucionales.

Lourdes Arizpe sostuvo que el Estado no puede ser neutral, sino garante de equilibrios. Para ella, el Estado de la Revolución surgió con una gran visión de la realidad mexicana.

Rosa María Ruvalcaba, prestigiada integrante del Consejo Técnico del Padrón Electoral y ahora miembro del grupo Conciudadano, estableció sus reservas hacia la llamada ciudadanización “porque se cuele el gran poder”, según dijo.

José Agustín Ortiz Pinchetti fue mucho más expreso en su desaliento. “No tengo optimismo —dijo— pues sólo con una clara hegemonía política... o con un amplio consenso en lo fundamental podría lograrse ahora la reforma de Estado. No existe en México hoy. Uno se siente profundamente agraviado. Sí tengo un cauteloso optimismo por la reforma electoral”.

Porfirio Muñoz Ledo, recapitulando, mencionó la irónica frase de que “un optimista es un pesimista mal informado”; que el proyecto de

las “reformas estructurales” es antitético al de “reforma del Estado”; que en materia electoral “hay que cambiar al árbitro y emparejar el terreno”; que “todas las reformas sólo legales son sospechosas”, y que “no hay base ni facultad constitucional para las concesiones de radio y televisión por parte del Ejecutivo federal, como si fueran minas”.

Después de recordar que México tiene un déficit de ciudadanía, consideró que “hay que ciudadanizar, pero con mucho cuidado”. Señaló que el máximo autorizado de concentración del espectro radioeléctrico en Europa es el 10% y en Estados Unidos el 30%. Y acabó con un mal augurio: “vamos a seguir con más parches”.

Por mi parte, sigo pertinazmente mal informado, porque veo con optimismo el punto central de las reformas constitucionales recientes sobre materia electoral. No quiero, sin embargo, dejar de citar a mi colega Sergio Aguayo: “ninguna reforma electoral es definitiva, sino parte de un proceso sucesivo y evolutivo en el cambio democrático”.

Había, sí, que sacar el dinero privado de la democracia. No era, por ningún concepto, aceptable que siguiéramos imitando la peor perversión de la arcaica democracia (no en el nivel comunal, que es ejemplar) de los vecinos del Norte. El *marketing* político es en sí mismo una aberración.

Pero, además, el casi completo consenso logrado ahora entre las fuerzas políticas, insólito y ojalá precursor, representa para el Poder Legislativo federal la segunda independencia, después de la consolidación en 2000 como auténtico poder republicano frente al Ejecutivo. Ante la insolencia de los líderes gremiales de la radio y la televisión fue necesario, como vimos, recordarles que los legisladores constituyen un poder republicano respaldado por más de 40 millones de votos ciudadanos, y que ellos son sólo concesionarios de un bien público.

Como ciudadano hubiera preferido una mayor previsión formal para impulsar el consenso de los diputados en la integración del Consejo General del IFE. La reforma sigue considerando una mayoría calificada la de dos tercios. Habría sido deseable condicionar de origen el consenso casi pleno, salvo menores disidencias siempre previsibles. Coincidió en ello con el grupo Conciudadano al postular un 80%.

No hay ley realmente aplicable si no hay sanción correspondiente y verdaderamente disuasiva. Las multitas que aplica el Consejo General del IFE, y sólo a los partidos, según sus atribuciones actuales, no han disuadido. Ésa es la gran lección de 2006. El Título Vigésimo Cuarto del Código Penal sólo tipifica delitos electorales y establece sanciones alrededor de la jornada y no del proceso entero, incluidas las precampañas.

Por otra parte, el artículo 33 de la Constitución, que prohíbe terminantemente la intromisión de los extranjeros, sigue sin reglamentación. También vimos sus consecuencias en el proceso pasado. Leyes imprecisas y sin sanciones claras hacen un país ingobernable.

Ahora se habla de gobernanza, entendida como la interacción entre sociedad e instituciones. Hoy, con instituciones dañadas, y cerrados en muchos ámbitos los canales de participación ciudadana, marcados como irredentos y conflictivos quienes denuncian y pretenden restaurar las instituciones y abrir los cauces, vemos con toda lucidez que sólo con un gran esfuerzo por lograr amplios consensos nacionales, y no juntando artificialmente dedos legislativos, podremos recuperar la gobernabilidad y la verdadera, esencial, democracia. En resumen, una buena reforma electoral, fundamentalmente apropiada para la actual coyuntura, puede ser un buen primer paso para la reforma del Estado cuando se presente la oportunidad histórica.