

## **GOBERNABILIDAD Y DIVISIÓN DE PODERES**

*MANUEL CAMACHO SOLÍS\**

**N**o quisiera hacer una presentación demasiado limitada y hablar del tema de la separación de poderes porque me parece que el problema es más complejo. Lo que me interesa es transmitirles a ustedes la concentración de datos y conceptos que puedan ayudar en el análisis y la perspectiva de la administración pública para los próximos seis años.

Me referiré a los siguientes temas.

1. ¿Cuál es el momento político que estamos viviendo?, ¿por qué la economía se vuelve un tema dominante en esta campaña?;
2. ¿Cuáles son los problemas del Estado que se van a enfrentar los próximos años?;
3. ¿Cómo inciden en todo el análisis los resultados electorales?, y
4. Una referencia final al tema de la postelección.

---

\* Economista egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México; fue profesor en El Colegio de México; Fue Jefe del Departamento del Distrito Federal, Secretario de Relaciones Exteriores, Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Subsecretario de Desarrollo Regional en la Secretaría de Programación y Presupuesto. En 1994, fue Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas.

Ha recibido diversos reconocimientos: al mejor ensayo político juvenil en la Editorial Siglo XXI; el Premio Mundial de Arquitectura Robert Massieu, por la reconstrucción de vivienda; el Premio a la Mejor Administración Ambiental en una Ciudad en la Conferencia de Río.

Actualmente es Diputado Federal por el Partido de la Revolución Democrática. Autor de diversos libros y ensayos, entre ellos: "Las Alternativas Políticas al Desarrollo Mexicano"; "El Futuro Inmediato"; "Cambio sin Ruptura", y "La Encrucijada".

Hemos llegado al 2006 con una situación económica en la que, con las mejores condiciones de los últimos 25 años, los resultados son muy pobres. Ustedes saben que en estos seis años los precios del petróleo han alcanzado niveles como nunca antes vistos. Si en el sexenio pasado el precio del petróleo era de 9 dólares, hoy tenemos que los precios alcanzan los 60 dólares.

Las tasas de interés han sido las más bajas desde hace décadas, 40% más bajas que hace seis años. Los ingresos de las remesas pasaron de 6 mil millones a 20 mil o más en un periodo muy corto. Se han tenido los más altos ingresos en el sector turismo.

A pesar de todo ello, la economía mexicana no ha crecido, hemos pasado del noveno lugar al décimo tercero o décimo cuarto. Hemos perdido competitividad: del lugar 36, bajamos al 54. Es así que la situación económica se vuelve el punto medular del momento político que vive el país. De poco nos serviría hablar del tema de reforma del Estado si no lo vinculamos a los asuntos reales que le importan a la sociedad.

¿Cuáles son las alternativas? ¿Qué puede suceder con la economía en los próximos seis años?

Las opciones de crecimiento económico en la economía mexicana se pueden resumir en cuatro posibilidades:

La primera sería continuar con lo que hoy tenemos: una economía que no crece pero tiene estabilidad financiera, es decir estancamiento con estabilidad. Esto será posible siempre y cuando se mantengan el resto de las condiciones favorables, de otra manera, no va a ser posible crecer. Porque si al crecimiento actual que se ha tenido en promedio, del 3 ó 4 por ciento, se le descuentaran los ingresos adicionales por las exportaciones petroleras, en realidad se demostraría que no estamos creciendo. Si a los resultados favorables de la balanza de pagos le restamos el sobreprecio del petróleo, tendríamos un déficit fenomenal, y lo mismo sucede con el balance fiscal. Pero en fin, una de las posibilidades es que la economía siga como está.

La segunda posibilidad es que haya una radicalización del modelo neoliberal que consistiría en establecer el IVA generalizado, reducir los impuestos sobre la renta, privatizar PEMEX y la CFE, todas las medidas que, dicen, no se han tomado con suficiencia; un poco como los argentinos ante la crisis, la atribuyen a que no le

aplicaron al enfermo toda la medicina que se necesitaba, ya habían privatizado todo, pero de todas maneras decían que faltaba; pero ese es el planteamiento que se está haciendo en este momento por parte del Partido Acción Nacional: “con las palabras que quieran pero radicalicemos este modelo para poder crecer”.

Si se radicalizara, posiblemente habría cierto crecimiento, pero la pregunta es si esa es la opción real que tiene la economía mexicana de crecer y, además, si eso es social y políticamente viable. Yo pienso que no lo es.

La tercera posibilidad es regresar al populismo. Se afirma que la izquierda quiere regresar al populismo de los años 70, a las épocas de Luis Echeverría y José López Portillo. Esto no es posible, aparte de que las condiciones políticas son completamente diferentes, desde el punto de vista económico, aunque un gobierno quisiera hacerlo, no va a poder porque estamos en economía abierta, en economía global, en mercados financieros ultrasensibles; entonces esto es un asunto ideológico, pero en términos prácticos no es una opción.

Finalmente, la otra opción que tiene hoy el país, es adoptar una estrategia de crecimiento con justicia en donde se combine el aumento en la competitividad de la economía mexicana, la atención a los aspectos microeconómicos y el establecimiento de un piso social que permita esta transición. Entonces, los temas ya no son la apertura del sector eléctrico, el IVA a los alimentos y a las medicinas, ni la reforma laboral para quitarle prestaciones a los sindicatos, sino la agenda sería cómo incrementar gradualmente el ahorro, la inversión; cómo aumentar la escolaridad y la calidad de la educación; cómo hacer posible la inversión en infraestructura; cómo fortalecer la competitividad en los distintos mercados; cómo atender el problema de pobreza y desigualdad con estrategias distintas a las de la caridad, que mantiene siempre pobres a los pobres; el tema ambiental, el tema de las instituciones y cómo finalmente hacemos posible -social y políticamente- que se pueden resolver ya los problemas microeconómicos de la competitividad de los sectores, de las políticas industriales y el desarrollo agrícola que se necesitan en las nuevas condiciones y ante las restricciones dadas por la competencia internacional.

Por lo tanto, la primera consideración es: no podemos entender lo que viene en el país y lo que va a ser la materia, la tarea de la administración pública, si no tenemos claro cuáles son los espacios económicos en los que se va a mover la administración pública.

Hay consideraciones muy directas como la referente a los márgenes de inversión o no inversión que tenga el gobierno. En los últimos seis años ha aumentado el

gasto corriente en 2.4% del PIB; el ingreso petrolero adicional se fue a la burocracia y no se fue a la inversión. La situación de PEMEX es muy delicada, todo el mundo lo sabe y, por lo tanto, no tenemos asegurados ni los ingresos ni las exportaciones; en ese marco, lo que se tenga que hacer en la administración pública pasa por una reconsideración de los objetivos para su rediseño.

La administración pública que hoy tenemos fue diseñada por Alejandro Carrillo en la época de López Portillo; la Ley de la Administración Pública, esa idea de sectores. En ese momento tenía todo el sentido porque el Estado era el centro del Plan Global de Desarrollo. En la actualidad es otro país, es otra política, es otra economía nacional, es otra economía mundial, por lo tanto, esta administración pública tiene dos problemas:

- 1) Que ya no cumple con los objetivos que hoy reclama la sociedad al Estado, y
- 2) Que no está abriendo la posibilidad de que el propio Estado se convierta en un promotor del desarrollo y en un elemento que contribuya a mejorar la condición social de los pobres y que conduzca al crecimiento de la economía.

Todo esto va a estar impactando a la administración pública en los próximos años y el esquema ya no da.

En cuanto a los gobiernos locales el esquema fue trasladado a los estados y los municipios con la transferencia de recursos fiscales, donde, simplemente, no hay prioridades, todo mundo gasta, tira muchísimo dinero y todo se va al gasto corriente.

En una economía que no tiene posibilidad de invertir, en una economía donde no hay crédito, el principal problema para el crecimiento del país -según los empresarios y de acuerdo con la encuesta del Foro de Davos- es que en México no hay crédito, las empresas no tienen crédito; hay crédito al consumo, algo a la vivienda, pero las empresas -ya no digamos las pequeñas, ya no digamos el campo- las empresas grandes, tampoco. Hay personas que tienen 20 agencias de carros y que no pueden conseguir 10 millones de pesos de crédito. Esta es una economía, que es una estrategia de desarrollo, que es una forma de administrar el gobierno que ya no da de sí, estamos ante puras inercias.

Si a eso le agregamos el problema del establecimiento de los consensos y de la creación de mayorías, entonces todavía peor, porque aparte de ser un sistema deformado, es un sistema paralizado. Es decir, cualquiera puede bloquear el proceso legislativo y los incentivos que tiene la oposición para no apoyar al gobierno y los

incentivos que tiene el gobierno para destruir a la oposición son altísimos, por lo tanto necesitamos establecer un nuevo equilibrio en el régimen político. Mientras el régimen político siga operando con estos incentivos, aparte de la incompetencia del liderazgo político, va a ser muy difícil construir las nuevas políticas públicas que requiere el país, con atención a las nuevas prioridades.

La economía, el diseño de las instituciones, la relación del pacto federal, todo está incidiendo en lanzar al país a una situación que, simplemente, va de mal en peor. Este gobierno tuvo la suerte de las mencionadas circunstancias extremadamente favorables y, por tanto, no se notan los problemas; pero quiero saber qué pasaría en los estados y municipios si esas circunstancias desaparecieran. Desde mi punto de vista, estamos en una situación límite.

Quisiera incluir entre las consideraciones fundamentales del momento que se vive la necesidad de restablecer la autoridad política que se tiene en el país. Esto no es sólo un problema de creación de mayorías, es un problema de que haya Estado y de que el Estado haga sentir su presencia en términos de ejercicio de sus facultades, de que haya Estado de derecho en todo el territorio.

Se percibe una situación realmente complicada. Por ejemplo en la frontera, acabo de estar en Nuevo Laredo, donde asistí a un evento político y, media hora antes, hubo una balacera, hubo muertos en la ciudad. Ustedes vieron cómo hace unas semanas un grupo armado irrumpió violentamente en el periódico "El Mañana", ya la violencia está hasta adentro del periódico. Cuando la gente asiste a un acto público lo hace ya como un acto de valentía. Al igual que en España cuando salían para frenar el terrorismo, aquí la gente hace acto de valentía para decir "a ver si alguien hace algo en términos de mejorar nuestra seguridad".

Agreguémosle a esto la situación de la frontera norte por el tema migratorio, el endurecimiento de las políticas en la materia, el mantenimiento de las expulsiones de los territorios del sur del país, entonces ¿cómo vamos a manejar la frontera?

Por ello también necesitamos, junto con una nueva idea de administración pública, un rediseño de los equilibrios entre los Poderes para hacer más fácil la formación de mayorías; una nueva visión de desarrollo regional y de gobernabilidad del país en las nuevas condiciones que, simplemente, no tienen nada que ver con las que existían en México hace 30 años.

En este momento todo esto está impactado, y va a estar impactado por la elección. Los economistas y los administradores públicos y los politólogos, o por lo

menos economistas, los administradores trabajamos sobre la base de que se tiene una idea y se ven sus costos y beneficios, se compara con otra idea; pero, finalmente para que algo sea posible debe tener el respaldo social, el respaldo electoral, las mayorías necesarias. Y todo esto pasa necesariamente por los votos.

Por lo tanto, la situación electoral es parte del futuro de la administración pública. Hoy hay un debate de fondo en las elecciones. Hay una disputa política real mayor a la que ha habido en décadas. Se está hablando de dos proyectos, alguien dice “vamos a seguir con lo que tenemos, sigamos por el mismo camino, con el mismo caballo, nomás cambiamos de jinete” y hay quien dice “no, ya no podemos seguir por el mismo camino, ni siquiera podemos tener el mismo caballo, no está funcionando”. Estamos ante una elección que le plantea al país dos proyectos diferentes, con un vicio adicional: la intervención del gobierno en el proceso electoral, por las propagandas negativas. Se está polarizando la sociedad a un grado que nadie se hubiera imaginado hace tres meses.

Revisando constantemente la información de los comportamientos sociales, se advierte la división de la sociedad en la clase media para abajo y la clase media para arriba; esto nunca había pasado en el siglo XX mexicano. Éramos un régimen, como dijera Reyes Heróles, “pluriclasista”, esa era la esencia de la gobernabilidad del país. Ahora hay que generar miedo para no perder la elección y el miedo está operando, pero está operando en los dos sentidos. Es decir, a unos les está diciendo ahora sí es la nuestra y a los otros los está matando de pánico, es una situación muy compleja.

Sí estamos en un momento de riesgo en el país. No es la primera vez. Ya hemos estado en otros momentos de riesgo, pero quizá con una agravante, de que si se presenta hoy una crisis, como las que se llegaron a presentar en el país, el nivel de coordinación que hay en el Estado mexicano no es el mismo; el nivel de efectividad no es el mismo y, por lo tanto, pues puede ser una situación más difícil.

Yo concluiría con una nota de optimismo, a pesar de lo complejo que se ve todo. Se observa que ya hay madurez en la sociedad. Es una sociedad más abierta; los medios son más abiertos; los partidos políticos tienen bastante fuerza, bastante influencia sobre sus militantes, sobre sus candidatos; las fuerzas económicas, la parte internacional, hay elementos de racionalidad, hay intereses, que tenderán a frenar la confrontación, pero sí me parece que hemos llegado al punto de que si no tenemos claro lo que estamos viviendo, nos van a sorprender los acontecimientos y, después de las elecciones, lo que vamos a tener es un verdadero dilema. Un

verdadero dilema entre la posibilidad de sentarse en la mesa, es decir, negociar un acuerdo nacional que nunca ha habido en el país, porque siempre aquí el que gana se queda con todo, es la historia de México; o vamos a ir a niveles de enfrentamiento en donde, aparte de todas estas dificultades económicas y de gobernabilidad, vamos a tener el problema en la calle, metido a la vida política del país durante los próximos seis años.

Creo que, precisamente, el grado de dificultad al que se está aproximando el país, nos debe convencer de la conveniencia de preferir la mesa de diálogo sobre otros métodos de disputa política. Hoy no veo mejor instrumento que dejar a la sociedad expresarse con libertad; no hay nada mejor para bajar el conflicto en una sociedad que la democracia, que el método democrático. Una vez que esté dado ese proceso, con la mayor libertad posible habrá que pensar en los contenidos básicos de un acuerdo político mayor, no de cambios a la Constitución; no de asuntos que lo único que hagan sea complicar más la situación; pero sí de ponerse de acuerdo en los tres ó cuatro asuntos fundamentales para que crezca la economía y para asegurar la formación de una mayoría legislativa, el sacar adelante las dos o tres prioridades más urgentes en el país.

Finalmente las cosas en México se han hecho así. Es decir, no somos un país, no somos una clase política, no somos unas élites con visión, pero por lo menos sí ha habido suficiente pragmatismo para que, en situaciones difíciles, la gente se anime a tomar las decisiones que son necesarias. Ojalá, en estas circunstancias, no nos atrapen los acontecimientos y podamos, entre todos -porque esta es una tarea de muchos- construir un ambiente propicio al diálogo.