

El PAN -¿ahora sí?- al poder

El triunfo de Fox no significó del todo la llegada del PAN al poder, ya que contó con un voto ciudadano deseoso de ver al PRI fuera de Los Pinos. Para Treviño, Calderón será el primer presidente con la oportunidad, para bien y para mal, de llevar a la práctica el ideario del partido fundado por Manuel Gómez Morín.

L es un hecho que, desde mediados del siglo XX, el éxito de un partido depende cada vez menos de ofrecer una ideología, y más de su flexibilidad para adaptar su plataforma al gusto de los votantes y ensamblar una maquinaria electoral eficaz.

Los que alguna vez fueron partidos ideológicos han evolucionado en programáticos, con una oferta orientada por principios que se pueden ubicar dentro de una corriente de pensamiento político, pero al mismo tiempo flexibles para adaptar sus propuestas al contexto en el que se habrán de implementar.

Los treinta años de “travesía del desierto”, como los describe Soledad Loeza, en los que el PAN inicia su vida, no dejan lugar a dudas de su carácter de partido surgido desde fuera del poder y alrededor de una idea. El PAN nace para empujar un programa orientado por principios. De hecho, la conquista del poder no tomó el centro de la agenda del partido hasta los ochenta y noventa.

Un sexenio puede ser poco tiempo para observar grandes virajes cuando las resistencias al cambio por parte de la oposición fueron la constante a lo largo del periodo. El problema está en que las reformas estructurales que fracasaron, si bien necesarias, tampoco eran emblemáticas de algo distinto a lo que se habría impulsado bajo el “neoliberalismo” de Salinas y Zedillo. ¿Tiene el PAN algo que ofrecer más allá de la ortodoxia económica, la continuidad en la política social y el ir esquivando conflictos sociales que se multiplican? La pregunta es importante porque Fox se va, pero el PAN se queda.

¿Puede el PAN pasar de ser un partido *en el gobierno*, a ser un partido *que gobierna*?, entendiendo por partido *que gobierna* la realización práctica de una plataforma que se distingue de la de otras opciones políticas.

De no convertirse en un partido *que gobierna*, el PAN ofre-

cería seis años más de un partido sin ideas propias, que le apuesta a mantener el apoyo de la cada vez más pequeña clase media conservadora, y a seguir atrapando los votos de quienes temen la llegada de la izquierda y el regreso del PRI.

II. ¿GOBIERNAN LOS PARTIDOS?

La respuesta es afirmativa, ya que ni el cada vez más numeroso grupo de aspirantes a enterradores de los partidos políticos ha encontrado opciones creíbles para algunas de sus funciones vitales, entre ellas dar estructura a la competencia política y resolver el problema de formar gobierno (en el caso de regímenes parlamentarios). Pero, habiéndose cumplido estas dos funciones, ¿tienen algo que hacer los partidos más allá de pensar en la siguiente elección?

Angelo Panebianco y Otto Kirchheimer explican la evolución reciente de los partidos políticos a partir de las exigencias de la competencia electoral. Panebianco ve los partidos desde la perspectiva organizacional y describe una tendencia a convertirse en instancias *electoralmente profesionales*. Un partido exitoso, desde esta óptica, es una máquina bien calibrada para conseguir votos. Desde el punto de vista programático, Kirchheimer sostiene que los partidos serán, cada vez más, organizaciones *atrapa todo*, que en cada elección amoldarán su oferta política para atraer votantes.

Para Steven B. Wolinetz, sin embargo, sí representa un activo importante el que un partido cuente ante el elector con un programa diferenciable y que se pueda poner en práctica. Es cierto que las ideologías puras ya no son las que compiten, pero también lo es que despojarse por completo de ideas y principios que orienten la acción política se convierte, tarde o temprano, en un pasivo.

La política económica de José Luis Rodríguez Zapatero, por ejemplo, puede no ser muy diferente de la de José María Aznar, pero es incuestionable que ciertas decisiones, como la aprobación del matrimonio entre homosexuales, la salida española de la guerra en Iraq y la paridad de género en su gabinete, le dan al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) un sabor a “nueva izquierda”, que lo distingue de sus opositores y le aseguran el voto duro de un sector importante de los españoles.

En México, ¿cómo se distingue, en su programa, el PAN del sexenio pasado del PRI de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo? La pregunta por poco se queda sin respuesta, pero, gracias a una diferencia de votos del 0.5 por ciento, este partido, tiene una extraordinaria segunda oportunidad de presentar su oferta de gobierno.

III. ¿PARA QUÉ GOBERNAR?

Si los partidos existen para promover el interés nacional sobre la base de principios políticos en los que sus miembros están de acuerdo, según la conocida definición de Burke, lo primero es preguntarnos, ¿en qué están de acuerdo los panistas? Más sencillo, ¿en qué *dicen* que están de acuerdo?

A esta definición formal, además de los padres fundadores, contribuyeron sobre todo Adolfo Chrislieb Ibarrola en los sesenta y más recientemente Carlos Castillo Peraza en los noventa. Fue Felipe Calderón quien en 1998 formalizó la entrada del PAN a la Internacional Demócrata Cristiana. La democracia cristiana tiene banderas atractivas como el “humanismo” y la promoción de la “solidaridad”, a las que fuerzas políticas diversas naturalmente se quieren adherir. El problema está en que dos partidos se pueden autodesignar “solidarios” por acciones de política pública opuestas: uno por mantener una burocracia (en solidaridad con el servidor público) aunque haya empleados gubernamentales en exceso, y otro por reducirla (para liberar recursos y destinarlos al gasto social) aunque en el corto plazo genere desempleo.

Es en el *cómo* de la acción política, más que en las motivaciones, donde se pueden encontrar más claramente las diferencias entre los partidos programáticos.

Para los democristianos, es la *subsidiariedad* el criterio de organización de los esfuerzos de Estado y sociedad. La impronunciable palabra condensa dos ideas sencillas: que la autoridad debe ejercerse al nivel más adecuado para solucionar los problemas públicos, y que el gobierno es complemento, no sustituto, de la acción del individuo y de las organizaciones intermedias de la sociedad (algo *subsidiario*, que socorre, que ayuda, que asiste, que sirve a los actores principales). En otras palabras, una vez que se resuelve la necesidad de la intervención del Estado, la ubicación de su actuar se busca empezando por el municipio; si éste no tiene la capacidad, la responsabilidad se ubicaría en el orden político inmediato superior —la entidad federativa, la federación— y así hasta llegar a las instancias de gobierno supranacionales.

Esta lógica es antítesis de la que permitió al PRI mantenerse setenta años como fuerza política hegemónica gracias a la estructuración de las responsabilidades estatales de arriba a abajo: la defensa de los monopolios públicos y privados como herramienta del control corporativo; la visión burocrática del Estado en la que, para cada “nuevo” problema, hay que inventar una dependencia gubernamental con altas posibilidades de convertirse en elefante blanco; en síntesis, el

uso y abuso del presupuesto y la estructura burocrática para el control político.

El cambio de fondo para el primer gobierno de Acción Nacional no era lograr una mayor recaudación, ni menos dependencia energética, ni un crecimiento del siete por ciento, ni construir más casas o presas que cualquier otro gobierno, aunque todos estos designios podrían haber sido logros valiosos. La oportunidad que el PAN dejó pasar fue la de gobernar de acuerdo con principios nuevos para estructurar y orientar la actuación del Estado.

Cuatro fenómenos que atraviesan de lado a lado la actividad estatal ilustran la ausencia del principio de subsidiariedad en el primer gobierno panista. Éstos son: 1) la supervivencia y fortalecimiento de todo tipo de monopolios como lastres del desarrollo; 2) el abandono a mitad del sexenio de la agenda para reordenar las competencias federales, estatales y municipales; 3) el desaprovechar la oportunidad para poner fin al dispendio en el gasto público, y 4) la escasa búsqueda de asociaciones entre lo público y lo privado como el nuevo terreno de la innovación para una gestión pública eficaz y eficiente.

Todas estas transformaciones frustradas, en completa consonancia con el principio panista de subsidiariedad, habrían tenido —y pueden tener— un impacto definitivo en el modelo de desarrollo para México.

1. MONOPOLIOS

El problema empieza por la falta de conciencia sobre la preponderancia de los monopolios en un país que supuestamente ya pasó por tres sexenios consecutivos de reformas económicas liberalizadoras. Pero su influencia dañina va más allá de las distorsiones en los mercados más comúnmente identificados como monopólicos. Son también estructuras monopólicas las que tienen corrompido nuestro aparato de justicia y las que impiden el mejor desempeño de México en materia educativa.

Somos un país asediado por monopolios que destruyen el capital social e inhiben la participación individual y colectiva de la sociedad en actividades estratégicas. Hablar de las restricciones para generar energía por actores privados, o del control de la telefonía por un jugador, o del dominio de la televisión por dos empresas, es abundar en lastres conocidos —aunque subestimados— para nuestro desarrollo. Pero, además de éstos, hay otros monopolios que han sido menos analizados como tales y que también representan grandes lastres, como son los sindicatos de burócratas, que por ley son únicos, y la exclusividad del Ministerio Público (MP) para el ejercicio de la acción penal.

Después del sexenio de Vicente Fox, a nadie le queda duda sobre el poder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)—el más grande de los sindicatos en América Latina— y su dirigencia. Los líderes magisteriales en México (anulada la competencia en aquello que debería ser su objetivo:

Miguel B. Treviño de Hoyos

educar mejor) se dan el lujo de dedicarse a formar partidos políticos, o movilizar maestros para definir la elección presidencial, o lograr posiciones de representación en diferentes partidos y en las dos Cámaras. El activismo del SNTE es indudable, excepto para promover la mejora en la calidad educativa.

El MP es otra instancia cuyo carácter monopólico es fuente infinita de corrupción. En México, un agente del Ministerio Público es más poderoso que un ministro de la Suprema Corte de Justicia, porque en la práctica el MP ni compete ni rinde cuentas sobre la calidad y el sesgo de sus investigaciones, y con esas libertades decide, a veces por dolo o negligencia, quién va a la cárcel y quién queda libre. No es casualidad que una parte medular de las reformas al sistema de justicia chileno y colombiano sea precisamente romper este monopolio y permitir que cualquier persona lleve ante el juez las pruebas para procesar a un delincuente.

México necesita de una verdadera cruzada contra las estructuras monopólicas de todo tipo, que representan una vertiente de la subsidiariedad ignorada por el primer gobierno panista.

2. FEDERALISMO

Éste ha sido tema permanente de la agenda del PAN a lo largo de su historia. Una justificación programática natural para ello es que sólo hay “Patria ordenada” (como postula el lema panista) cuando hay un esfuerzo sistemático por garantizar a cada orden de gobierno las responsabilidades que le corresponden.

El gobierno de Fox abordó una parte del problema a través de la Convención Nacional Hacendaria, pero el esfuerzo se dejó a medias. Este abandono es lamentable porque se podrían haber aprovechado los excedentes de los precios del petróleo para crear fondos temporales que amortiguaran el impacto inmediato de un reordenamiento hacendario, evitando así la existencia de estados perdedores en el corto plazo. En lugar de ello, las ganancias petroleras se usaron como droga con la que estados y gobierno federal evadieron la necesidad de lograr acuerdos para reordenar ingresos y gastos.

Es así como el sexenio concluye con un bloque de gobernadores amenazando con romper el acuerdo de descentralización del gasto educativo de 1992, precisamente porque éste fue también un proceso dejado a medias, en el que se les pasó responsabilidades a los estados sin resolver el problema de generar un esquema racional de repartición de recursos.

Todos los problemas importantes del país —seguridad, salud, educación, protección del medio ambiente, justicia, fomento a la actividad económica— exigen un pacto federal, con cuya justicia y racionalidad los pactantes estén conformes.

3. GASTO CORRIENTE

Es cierto que el gasto corriente, en el nivel general o agregado, no se disparó, pero las expectativas de recorte eran justificadamente altas, porque venimos de décadas de un

crecimiento desbocado de esas erogaciones en atención a criterios clientelares, abusando de la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. El gobierno de Fox no le hizo ni cosquillas a la cultura del despido.

Según el estudio “Consideraciones sobre la transparencia en el gasto público en México”, de Juan Pablo Guerrero y Rodolfo Madrid, sólo del 2001 al 2002 se crearon 139 plazas de alto nivel, que van de director general a secretario de Estado.¹ Para finales del sexenio, los números no dejan lugar a dudas de que la austeridad no será parte del legado del presidente Fox. En el último Informe se anuncia que, en el periodo 2000-2006, el incremento real en el rubro de servicios personales fue del 6.5 por ciento. El crecimiento, al parecer, no da para alarmarse, pero hace evidente el abandono de la oferta panista de contrarrestar siete décadas de inventar dependencias, crear puestos públicos y asegurar privilegios para la burocracia, todo con cargo al erario.

4. ASOCIACIONES PÚBLICAS CON PRIVADAS

Es común que se apele a la subsidiariedad en su vertiente vertical, relacionándola con la transferencia de responsabilidades entre instancias nacionales y locales. Pero el principio tiene aplicación horizontal, cuando se buscan herramientas de colaboración entre instancias públicas y privadas.

La creciente variedad y complejidad de los problemas públicos hace menos viable su abordaje exitoso contando sólo con recursos gubernamentales. Por ello, en campos tan diversos como la medicina, la educación, la regeneración urbana, el cuidado de los espacios públicos, el transporte y la reforestación, hay procesos de innovación constante alrededor de esquemas de colaboración entre el gobierno, las ONG y las empresas, los cuales se vuelven modelos de gestión publicoprivada cada vez más frecuentes para la solución de problemas antes reservados al gobierno.

Dentro de este tipo de asociaciones, hay algunas importantes a las que ya se ha recurrido incluso en América Latina, como la prestación del servicio de educación básica financiada por el Estado, pero ofrecida por particulares (*charter schools*), o, en el campo de la salud, lo que se conoce como “prestación plural”, que da al usuario de la seguridad social la posibilidad de atenderse con médicos particulares, en lo que tiene que ver con la atención más básica (y más frecuente), a cuenta del Estado.

Es a través de la generación de tecnología de colaboración publicoprivada como se pueden encontrar soluciones para todo aquello en lo que los gobiernos tienen responsabilidad, pero donde en la práctica están rebasados para abordarlo por sí solos.

¹ Juan Pablo Guerrero y Rodolfo Madrid, “Consideraciones sobre la transparencia en el gasto público en México”, en *Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*, México, Porrúa, 2004, p. 157.

IV. EL ASUNTO DEL CÓMO

Habría que empezar por entender en qué consiste la *función expresiva* de los partidos. Ésta, en la definición de Giovanni Sartori, no se termina en el mero hecho de comunicar. Si habiendo llegado al poder, un partido se limitara a ser una más de las líneas de transmisión que van del electorado al gobernante (llevando preocupaciones y exigencias), y del gobernante al electorado (trayendo mensajes sobre cómo están siendo atendidas las exigencias), entonces habría que darle la razón a Vicente Fox en prescindir del PAN. Las encuestas y sondeos de opinión pueden enterar al Presidente, con relativa precisión, de los problemas más sentidos para la gente. Y para la comunicación en sentido inverso están los medios de información que –bien o mal usados– le permitieron al Presidente repetir sus mensajes hasta el cansancio y hacerlos llegar hasta el último rincón del país.

Para un partido con un programa, como el PAN, es en la función expresiva donde está la oportunidad de usar su ideario para identificar el origen común de una variedad de problemas aparentemente inconexos. El ejercicio de la función expresiva le da al PAN la oportunidad de abordar de raíz problemas tan diversos como las carencias en la oferta energética, el secuestro de la educación por el SNTE y la corrupción endémica de la procuración de justicia. Estos tres problemas fueron de alguna forma abordados por la administración del presidente Fox sin mayores resultados. Un PAN que gobierna habría trabajado, paralelamente, en la vertebración de grupos y actores sociales con intereses diversos pero coincidentes, por ejemplo, en la idea de que la existencia de algunos monopolios jurídicamente legitimados –Pemex, las televisoras, el SNTE y el MP– ya no tienen razón de ser y sí, en cambio, son depredadores del capital social.

Un partido que gobierna trabaja para un horizonte temporal mucho mayor que el sexenio, y es así como apoya al gobierno emanado de éste a mover la discusión, de lo coyuntural y específico, a lo estructural y sistémico. Un partido que gobierna tiene que estar en capacidad de colocar un asunto de solución urgente en el marco de un paradigma del desarrollo. Además, un partido con estructura nacional, como el PAN, gobierna cuando logra dar coherencia a su acción política en los tres órdenes de gobierno.

V. LO QUE ESTÁ EN JUEGO

En su papel de partido líder (por haber mantenido la Presidencia pero, sobre todo, por su mayor nivel de institucionalización frente a sus competidores), cuando hay algo en juego para el PAN, lo hay también para el sistema de partidos

y para la democracia mexicana. Cuando este partido líder –con la miopía de quienes creen que el triunfo electoral es eterno– está dispuesto a sacrificar la identidad programática que le costó décadas construir, mucho más dispuestos estarán a prescindir de ella quienes en el terreno de las ideas tienen menos que perder.

De seguir por la pauta marcada por el binomio Fox-PAN durante el periodo 2000-2006, no estamos muy lejos de la contienda en la que las diferencias entre tres candidatos presidenciales radiquen en que el primero ofrece construir cincuenta hospitales, el segundo cien y el tercero ciento cincuenta. PAN, PRI y PRD reducidos a su mínima expresión de *marcas*, con mayor o menor credibilidad, pero sin contenido. El pluralismo político expresado formalmente en los partidos estaría seriamente amenazado.

Al interior del PAN se ha vuelto pegajosa la advertencia de “ganar el gobierno, sin perder el partido”. La frase, acuñada por Felipe Calderón en sus tiempos de líder panista, transmite la posible incompatibilidad entre ser gobierno y ser parte (partido). No resuelta la conjunción productiva de estas dos facetas, se ha optado por un divorcio cuyo momento emblemático se vivió en los días posteriores al estrecho triunfo electoral de Calderón. El candidato y su equipo preparaban la estrategia jurídica, mediática y táctica para defender el triunfo más difícil en la historia del PAN, y el líder del partido peregrinaba en España por el camino del apóstol Santiago. “Ganar el gobierno, sin perder el partido” se convirtió en “por un lado el gobierno y por otro el partido”.

El PAN vivió buena parte de su historia al borde de la desaparición. Hoy, la disyuntiva no es existir o no, sino *cómo* existir. La elección de este año fue una dura advertencia. Estuvieron a menos de un cuarto de millón de votos –en un país de setenta millones de electores– del mayor fracaso de su historia. No sólo por tener que salir de Los Pinos, sino por haber dejado pasar la oportunidad, tras medio siglo de buscarla, de explicar con hechos en qué consistía un cambio largamente prometido. De haberse consumado la derrota, ¿cuáles logros del presidente Fox habrían podido guardarse en el arsenal para una futura contienda presidencial como banderas de lo que representa el PAN en el gobierno?

A diferencia de Vicente Fox, Felipe Calderón es el político nacido y hecho en su partido. Llegó a la Presidencia subiendo por la escalera de las posiciones partidistas de mayor influencia. De él dependerá que se concrete esta segunda oportunidad de empezar a construir una identidad de partido *que gobierna* a la altura de la que el PAN consolidó como partido de oposición. —



Ilustración: LETRAS LIBRES/Eto