

REFORMAS PARA LOGRAR UNA DEMOCRACIA SOCIALMENTE EFICAZ*

Santiago CREEL MIRANDA

Requerimos de una reforma para hacer que nuestra democracia sea socialmente eficaz. Qué mejor lugar para reflexionar sobre ella que el propio Congreso de la Unión, particularmente la Cámara de Diputados.

Es precisamente en este lugar y en el Senado de la República donde se dará el debate y donde deberán aprobarse las reformas que aquí se planteen y cuyas iniciativas eventualmente serán sometidas a esta soberanía.

He seguido con mucha atención tanto el diagnóstico como las propuestas de los distinguidos participantes en este foro. Observo, con satisfacción, que las coincidencias son mayores que las diferencias. Esto hay que subrayarlo una y otra vez.

Advierto, en primer lugar, que hay pleno consenso sobre el agotamiento del sistema presidencial tal y como fue ideado y pensado en el siglo pasado. Veo, igualmente, que hay consenso sobre la necesidad de revisar la estructura y el funcionamiento de buena parte de las instituciones políticas que tenemos en el país.

Encuentro también que muchos de los ponentes se refieren a la compleja relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, a la dificultad de crear mayorías y a la falta de acuerdos, como los principales problemas que enfrenta nuestra democracia.

La reforma política del Estado puede ser tan ambiciosa o tan modesta como nos la queramos plantear cada uno de nosotros. Debemos, sin embargo, priorizar, sin restar importancia a otras reformas como la de seguridad pública y la del sistema de justicia, las reformas de carácter económico o social, o aquellas referidas a los derechos humanos.

* Versión estenográfica.

Quiero aprovechar este foro para plantear lo que en mi opinión debería ser una reforma política mínima. Una reforma que acierte a recomponer lo que percibo como uno de los principales obstáculos para llegar a los acuerdos que requiere nuestro país. Me refiero a la formación de mayorías estables que, a la vez que refuercen la gobernabilidad del país, faciliten el cambio que este país necesita.

Me explico: si revisamos las dificultades que hemos encontrado en el nuevo ejercicio de gobierno, en el ejercicio democrático de gobierno, encontramos que la mayor de ellas es precisamente la dificultad para llegar a algunos acuerdos que percibimos como necesarios. Acuerdos de fondo o, como los llaman algunos, acuerdos en lo fundamental.

En ocasiones se ha querido explicar la ausencia de estos acuerdos por la mera falta de voluntad política. Me gustaría, ante este foro, plantear otra hipótesis.

Faltan acuerdos, es verdad, pero eso no es siempre por la ausencia de la voluntad política, sea del Congreso, sea del gobierno o de la clase política. La explicación rebasa la idea voluntarista de que las cosas sucedan solamente por una voluntad de los actores políticos.

Encontramos buena parte de los obstáculos para llegar a acuerdos en un conjunto de reglas que no fueron diseñadas para la realidad que vivimos hoy mexicanos y mexicanas. Una realidad marcada por la intensa competencia electoral, por el multipartidismo y por los gobiernos divididos o, mejor dicho, por los gobiernos de responsabilidad compartida.

Para decirlo con todas sus letras: tenemos un sistema presidencial que privilegia la competencia y la fragmentación política por encima del trabajo legislativo y de la cooperación entre los poderes del Estado. Debemos, en consecuencia, encontrar la solución a estos problemas de manera urgente y, diría yo, inmediata.

Debemos enfilar nuestros esfuerzos para hacer más eficaz nuestra democracia; es decir, hacerla en verdad socialmente eficaz. También, por supuesto, hacerla más gobernable a través de reformas que ayuden a crear mayorías estables, sin sacrificar la pluralidad, a fomentar la cooperación y la colaboración entre los poderes del Estado, sin mermar ni invadir sus respectivas facultades, y a llegar a los acuerdos necesarios sin desaprovechar la diversidad.

Discutamos inicialmente los ajustes que podríamos hacer por la vía de una reforma electoral. En este ámbito, reconozco cuatro iniciativas que tendrían un triple propósito: disminuir los costos de nuestra democracia,

elevar el nivel de rendición de cuentas y ampliar los tiempos para la negociación política.

Las propuestas y los planteamientos concretos son: ordenar y compactar el calendario electoral con el fin de que las elecciones se lleven a cabo un solo día del año. De esta manera reduciríamos el tiempo que tienen los partidos para competir y ampliaríamos el tiempo que tienen los partidos para coincidir y para llegar a acuerdos.

En este año, por ejemplo, las quince jornadas electorales tendrían lugar en un solo día en lugar de siete fechas distintas. Quiere decir también que en lugar de estar compitiendo durante 287 días del año, los partidos habrían competido solamente 60 días del año.

Sumado a ello, y con el mismo propósito, es urgente la disminución de los tiempos de campaña. Esto hay que decirlo con toda claridad: México tiene las campañas más largas de los sistemas presidenciales que existen en el mundo. Este hecho encarece las elecciones, además de que extiende el tiempo de la competencia y reduce el tiempo para el trabajo legislativo y la consecución de los acuerdos políticos.

La regulación de las precampañas es otro aspecto que nuestra legislación ha dejado a un lado y que reclama una auténtica revisión. Por esa vía no sólo se prolongan los procesos electorales, sino que se impide además su plena fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, lo que es pernicioso para el sistema político.

Por estas razones, es indispensable abordar el tema de las precampañas de manera integral, no de forma aislada. Es decir, habrá que abordar el asunto de los tiempos, a la vez que el de los recursos y también el de la fiscalización.

Finalmente, debería también revisarse el sistema de alianzas previsto en nuestra legislación electoral. Tenemos un sistema de alianzas y coaliciones deficiente, que desde el punto de vista de los costos trata a los partidos coaligados como si fueran varios partidos, y para efectos de sus beneficios como si fueran un solo partido político. Adicionalmente permite, vía los convenios, que un partido le transfiera votos a otro para alcanzar artificialmente el umbral del 2% para obtener su registro.

Ahora, pasando de las reglas de la competencia a las reglas de la coincidencia, quiero proponer la discusión de un paquete de reformas que favorecerían la colaboración entre poderes, la formación de mayorías y la agilización, también, del trabajo legislativo.

La primera de ellas es la reelección consecutiva de los legisladores, que presenta ventajas desde diversos aspectos. Por una parte, la reelección incrementa la responsabilidad del legislador frente a sus electores, pero sobre todo, y más importante aún, la reelección tiene la ventaja no sólo de alentar la profesionalización y especialización de los legisladores, sino además la de permitirles lograr acuerdos de largo plazo que no se ven interrumpidos por la necesidad de los diputados de abandonar su curul después de tres años.

La segunda de las propuestas es la jefatura de gabinete, que a través de la aprobación de su titular por parte del Congreso de la Unión y —esto es fundamental— de su concentración exclusiva en la negociación política, induciría a la formación de alianzas y a una mayor cooperación entre los poderes.

Un jefe de gabinete ratificado por el Congreso, con facultades para conducir las relaciones con los legisladores, haría, sin duda, más ordenado el trabajo del Ejecutivo y más fluida la negociación con las distintas fracciones parlamentarias, redundando en la eficacia de la relación del Ejecutivo con el Congreso de la Unión. Esto sería, indudablemente, un primer paso rumbo a una forma semipresidencial de gobierno de gabinete.

En tercer lugar está lo que llamaría el trámite legislativo preferente, un mecanismo que encontramos en otros sistemas presidenciales y parlamentarios que consiste en inducir al Congreso a legislar sobre ciertas reformas que son consideradas de urgente resolución por parte del gobierno, de la sociedad, sin coartar al Congreso sus facultades de deliberación, modificación y aprobación o rechazo de las iniciativas.

Finalmente, me parece que también deberíamos analizar la conveniencia de introducir en nuestra Constitución algunos de los mecanismos de la llamada democracia directa o semidirecta, en particular el referéndum y la iniciativa ciudadana.

Estos instrumentos, además de permitir la participación más activa, más directa, de la ciudadanía, constituyen una forma de destrabar decisiones fundamentales sobre asuntos o temas de relevancia nacional, y de otorgar además legitimidad a las propuestas que han sido sometidas a la voluntad popular.

Pienso que con estas reformas es mucho lo que se podría avanzar para hacer más eficaz a nuestra democracia; para adecuarla, ciertamente, a los nuevos tiempos de la pluralidad; para promover una mayor cooperación

entre poderes; para fomentar la formación de mayorías, y para impulsar los acuerdos que a este país le hacen falta.

Todos quisiéramos ver que esos acuerdos se dieran de un día para otro, pero los cambios estructurales, sean políticos, sociales o económicos, llevan su tiempo. No se dan de inmediato ni aquí ni en las democracias consolidadas, en esas democracias que funcionan desde hace más de doscientos años.

Nosotros, mexicanas y mexicanos, apenas iniciamos nuestro ejercicio democrático.

Una buena forma de acelerar los cambios estructurales que necesitamos es, precisamente, apoyar en primerísimo lugar una reforma política.

Hago votos para que las interesantes propuestas que se han recabado en este foro puedan convertirse muy pronto en una reforma integral a nuestras instituciones. Tendrán el apoyo del gobierno del presidente Fox.

Somos gente de palabra, nos gusta honrarla y venimos a cumplirla. Estamos seguros de que la reforma política, la llamada reforma del Estado, será la llave para destrabar, en lo fundamental, estos acuerdos que el país requiere.