

CAMBIOS DESEABLES

Héctor AGUILAR CAMÍN

El problema fundamental de nuestra democracia es que no permite llegar a acuerdos sobre las grandes reformas que el país necesita para volverse una economía de mercado próspera y una democracia eficaz.

Tenemos un régimen presidencial que no es capaz de generar esos acuerdos. ¿Por qué? Porque no tiene mayoría en el Congreso y vive en una lógica de poder de régimen parlamentario.

Nuestra democracia se ha hecho a costillas del poder de la presidencia, y de su partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional. La pluralidad parlamentaria ha destruido aquella hegemonía y ha hecho débil al presidente. El Congreso puede bloquear al presidente, el presidente no puede gobernar al Congreso.

Así las cosas, lo que el país necesita en el ámbito político es lo que más le falta: *propiciar acuerdos, construir mayorías y fortalecer la acción del gobierno.*

Para propiciar acuerdos puede pensarse en las siguientes reformas:

- 1) *Espaciar los pleitos.* Es decir, compactar el calendario electoral para evitar que los partidos pasen la mayor parte de su tiempo peleando en elecciones federales, estatales y municipales, como sucede hoy. Pleitos menos frecuentes traerán, por definición, menos pleitos.
- 2) *Quitar municiones a los que pelean.* Esto es, reducir el gasto de los partidos en campañas electorales, pues todos esos recursos se destinan a promover el pleito entre candidatos y partidos.

Las campañas generan agravios y forcejeos sin fin, que luego dificultan los acuerdos. Además, demasiados gastos molestan, con razón, a la ciudadanía.

3) *Reducir el tiempo de cada pleito*. Es decir, legislar en favor de campañas y precampañas menos largas que concentren la contienda en unas semanas y no fatiguen ni saturen a la ciudadanía.

En suma: *menos días de elecciones, menos dinero para las campañas, menos tiempo legal de campañas y precampañas*.

Para construir mayorías estables hay al menos dos posibilidades mayores no excluyentes entre sí:

- a) *Facilitar las alianzas electorales* entre candidatos y partidos, suprimiendo los candados que persisten en la ley. Alianzas más fáciles darán triunfadores más claros y menor fragmentación del voto.
- b) *Establecer una segunda vuelta en la elección presidencial y en la elección del Congreso* que garantice la llegada al poder de un presidente con mayoría absoluta.

Para fortalecer la acción del gobierno hay que fortalecer al poder ejecutivo y a su nuevo interlocutor clave, el Congreso. Por historia, por constitución, por hábitos y expectativa pública, México necesita tener un gobierno fuerte —no autoritario ni avasallador, sino capaz de actuar con eficacia con un entorno democrático—.

En las condiciones mexicanas, eso depende de tres cuestiones claves: a) tener un gobierno bien financiado; b) tener un presidente fortalecido, y c) tener un Congreso fortalecido.

I. EL GOBIERNO BIEN BENEFICIADO

El gobierno de México tiene obligaciones de millonario e ingresos fiscales de mendigo. Quien quiera un gobierno eficaz con esas obligaciones encima tendrá que legislar cómo pagarlas.

El camino a un gobierno bien financiado no es aumentar impuestos —incluso, quizá haya que reducirlos— sino hacer pagar impuestos a quienes no los pagan. Suprimir los regímenes de excepción impositiva es una tarea necesaria desde el punto de vista económico. Y es una tarea civilizatoria, desde el punto de vista democrático.

Se trata de mejorar las finanzas públicas de un Estado sin recursos para hacer su trabajo. Pero se trata también de extender a toda la población

uno de los vínculos constitutivos de la ciudadanía: pagar impuestos y exigir cuentas públicas.

Pagar impuestos es la piedra de toque de los derechos políticos, la contribución pública que da derecho a ser ciudadano y a poder exigir como tal.

Se habló y se habla mucho en México del éxito de la transición política española. No se habla de su sustento: la fortaleza fiscal del Estado. El Estado español ya cobraba en tiempos de Franco el 36% de la riqueza nacional en impuestos. Llegó a cobrar el 41% durante los gobiernos socialistas de Felipe González. Era un Estado fuerte fiscalmente, que recibió además fondos especiales de la Comunidad Europea para invertir en infraestructura.

México ha hecho su transición política sin transición fiscal. Sigue recogiendo el 11.5% de la riqueza nacional en impuestos, más el 4% que obtiene del secuestro de las utilidades de Pemex y sus impuestos especiales. Es un gobierno pobre y, por lo mismo, débil. Si lo queremos fuerte, hay que financiarlo mejor.

II. DEL FORTALECIMIENTO DEL PRESIDENTE

Hubo razón histórica, política y moral para disminuir los poderes y contrapesos de la Presidencia de México.

Pero ese proceso nos ha llevado al punto opuesto, también indeseable: una Presidencia débil. La Presidencia de la República debe ser fortalecida, no debilitada. Algunas posibilidades legislativas en ese rumbo son:

- 1) Otorgar a la Presidencia mayores facultades de decreto. La Presidencia mexicana es la que menores facultades tiene en esa materia de América Latina.
- 2) Establecer la figura del plebiscito o referéndum para consultar directamente a la ciudadanía sobre cuestiones que el Congreso no pueda o no requiera resolver.
- 3) Otorgar al Ejecutivo facultades para establecer una prioridad legislativa anua, es decir, una iniciativa de ley que debe ser procesada por el Congreso.
- 4) Establecer límites temporales para la deliberación en el Congreso de algunas iniciativas claves: si el Congreso agota su término de

debate sin ponerse de acuerdo, la ley presentada por el Ejecutivo es aprobada automáticamente sin cambio alguno. Son las llamadas leyes guillotina. Esta modalidad legislativa sería particularmente necesaria en el caso de la aprobación anual del presupuesto, con la que cada año el país corre el riesgo de una crisis constitucional.

III. DEL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO

El Poder Legislativo debe ser convertido en un poder estable, experimentado y concededor, con peso efectivo en el gobierno. Para ello hay dos posibilidades no excluyentes:

- 1) Establecer la reelección consecutiva de sus miembros, tanto los de mayoría relativa como los de representación proporcional. Esto daría paso a la paulatina construcción de un Congreso de parlamentarios de carrera, sólidamente vinculado a los intereses de sus votantes (los de mayoría relativa) y a las estrategias de sus partidos (los de representación proporcional).
- 2) Establecer en el Poder Ejecutivo un sistema de jefe de gabinete propuesto por el presidente, pero ratificado por el Congreso. El presidente conservaría la facultad de remover libremente a su jefe de gabinete, pero no podría nombrarlo sin la aprobación de la mayoría de las fuerzas representadas en el Congreso. El Congreso no puede nombrar por sí solo a este funcionario ni removerlo mediante una moción de censura sin haber construido previamente con el presidente una opción de relevo.
- 3) Adicionalmente, el Congreso debería dotarse de un muy amplio y sólido cuerpo de investigación y documentación que garantice su autonomía de diagnóstico y lo haga independiente de la información pública que es hoy *cuasi* monopolio del Poder Ejecutivo.

Estos son algunos cambios deseables en nuestra política: recortar tiempo y gasto de campañas y precampañas, fortalecer las finanzas públicas del gobierno, fortalecer las facultades del Ejecutivo frente al Congreso, fortalecer al Congreso frente a sí mismo y frente al Poder Ejecutivo.

Apunto cambios deseables, no el diseño de una reforma integral. Dada la pluralidad que priva en esta Cámara respecto a los asuntos fundamen-

tales del país, me sorprendería que pudiera propagarse desde aquí una reforma política de amplio espectro. Acaso la primera reforma que debamos hacer es en el optimismo de nuestra cabeza que se propone construir grandes edificios, refundar nuestras instituciones. Acaso sería más práctico, aunque menos espectacular, optar por pequeñas cosas, que no alcanzan a ser una reforma política, mucho menos una refundación de nuestras instituciones, pero que pueden destrabar algunos de nuestros nudos.

Que la idea de la gran reforma no trabe los pequeños cambios posibles.