

## LA REFORMA DEL SISTEMA PARA REFORMAR LAS LEYES\*

Jorge CHABAT

En el cúmulo de reformas que hacen falta en este país es difícil definir qué va primero o qué puede lograrse primero. El sistema político diseñado por los gobiernos de la Revolución mexicana logró consolidar instituciones e inercias que si bien fueron funcionales durante muchos años, ciertamente no democráticas, hoy no son ni lo uno ni lo otro.

En efecto, hay muchas reformas estructurales que deben hacerse para adecuar al país a la democracia y a la globalización: la reforma fiscal, la energética, la laboral, la del sistema de impartición de justicia, la educativa, la ecológica... Sin embargo, el corazón del asunto es que ninguna se puede llevar a cabo si antes no se reforma el sistema para reformar las leyes e incluso la Constitución.

El sistema presidencialista que tenemos hoy, diseñado para que el Congreso aprobara las leyes y las reformas a la Constitución que el presidente y el partido hegemónico quisieran, a pesar de que la Constitución establece mayorías de dos terceras partes y la mayoría de las legislaturas estatales para cualquier cambio en nuestra carta magna, lo cierto es que ese candado era muy fácil de sobrepasar cuando la voluntad presidencial doblaba a un Congreso dócil por principio. Así, aunque la idea general de quienes hicieron la Constitución de 1917 era que ésta sufriera pocos cambios, el nivel de detalle que contiene ha hecho necesarios muchos cambios para adecuarla a la realidad en algunas ocasiones y para adecuarla al capricho presidencial en otras.

Esta situación, que desde luego tiene una parte criticable (la del capricho presidencial), ha cambiado radicalmente en los últimos años cuando ningún partido ostenta la mayoría absoluta, al menos en la Cámara de

\* Versión estenográfica.

Diputados. Así, los partidos de oposición desde 1997 han pensado que su labor es obstaculizar las reformas presidenciales en parte para hacer ver mal al Ejecutivo en turno y aumentar así las posibilidades de un triunfo en las siguientes elecciones y en parte para poder “vender caro su amor” a cambio de apoyos.

Sin embargo, lo cierto es que en el sexenio de Vicente Fox no hemos visto muchos casos de “compra de amor”, tal vez porque está muy caro o tal vez por la falta de experiencia del actual gobierno en este tipo de negociaciones. Así, nos encontramos en una situación de parálisis que muy probablemente perdurará en los siguientes sexenios, aunque cambie el partido en la Presidencia.

De hecho, si hay un cambio de partido en el Poder Ejecutivo es probable que quienes fueron bloqueados se conviertan luego, en venganza, en bloqueadores, perpetuando en espiral el conflicto Legislativo-Ejecutivo. Incluso, los incentivos que tendrían los legisladores para comportarse de manera constructiva, apoyando algunos cambios, desaparecen por el simple hecho de que no existe la posibilidad de reelección inmediata, con lo cual la lealtad de los congresistas se traslada a las dirigencias partidistas y no a los electores. Claro, mientras éste “toma y daca” se lleva a cabo, el país sigue como en la canción de Juan Gabriel, “en el mismo lugar, en el lugar de siempre, aunque cambie la gente”.

Así pues, está claro que lo que urge para tener un mínimo margen de *toma de decisiones* es modificar el sistema presidencialista actual, que permite que un presidente sea elegido con una mayoría simple, que puede incrustar en el rango del 30%, pero que para cambios legislativos exige el 50% del voto del Congreso, y para cambios constitucionales dos tercios más el voto de los congresos estatales. Dada la fragmentación del voto que tenemos en México, con tres grandes partidos y al menos otros tres pequeños, pensar que se podrá obtener dos tercios de los votos del Congreso para hacer un cambio constitucional es simplemente una fantasía. De esta forma, tenemos que los próximos presidentes están condenados a que su partido esté en permanente minoría en el Congreso y a no poder cambiar casi nada de las reglas y de las instituciones que nos rigen. Desde esta perspectiva, urgen cambios radicales a dos niveles.

Primero hay que rediseñar la Constitución, haciendo una Constitución más simple, que contenga los acuerdos básicos que difícilmente se van a romper; un gobierno democrático; un voto libre universal y secreto; división de poder y respeto a los derechos humanos. Por otro lado, urge cam-

biar el sistema presidencialista que obliga al Ejecutivo a permanecer en el poder, aunque no pueda hacer nada, y en ese sentido no hay mucho que inventar: un sistema parlamentario que obligue a los partidos a hacer coaliciones para gobernar, junto con una Constitución más sencilla, podría abrir márgenes para modificar las leyes, con una mayoría posible. Desde luego que para que este sistema funcione se necesita aprobar la posibilidad de la reelección legislativa inmediata, la posibilidad, no la obligación —insisto—, porque luego dicen que eso es automático, y de hecho se busca que esta posibilidad pueda castigar a los legisladores irresponsables. Así de simple, ello permitiría avanzar en el cúmulo de reformas que son necesarias y que llevan ya varios años paralizadas.

¿Qué tan viable es la reforma del presidencialismo? Lamentablemente no mucho, los intereses creados son muchos y estamos en un círculo vicioso; para cambiar el sistema presidencialista, se requieren dos tercios de los votos del Congreso, como lo establece este propio sistema. Así pues, es probable que las resistencias partidistas se mantengan, en tanto los partidos se piensen en la oposición. La clave para romper estas inercias es que los partidos políticos contemplen la posibilidad real de acceder a la Presidencia y que estén conscientes de que con las reglas actuales, ningún presidente va a poder promover ningún cambio. El problema es que si no hay cambios radicales, el país se va a atorar más hasta que sobrevenga alguna crisis. Lamentablemente, la historia reciente de México y de América Latina muestra que los cambios radicales ocurren cuando aparece una crisis de grandes dimensiones que rompe las inercias ideológicas del pasado. ¿Tendremos que esperar a que ocurran crisis mayores para hacer las reformas que el país necesita o las reformas que se necesitan para poder hacer las reformas que el país necesita?, ¿tendremos que esperar a que nos quedemos sin electricidad, sin impuestos, sin competitividad internacional, sin mano de obra preparada, sin instituciones de justicia, sin democracia, sin estabilidad y paz social?

El país ya no está para juegos y experimentos, el desencanto con la democracia crece día con día y las tentaciones autoritarias abundan. Ciertamente, lo que no está funcionando no es la democracia, sino el sistema presidencialista. Sin embargo, si éste no se reforma para dar paso a un sistema de toma de decisiones funcional, éste va a caer junto con la democracia y con los partidos políticos. Ésta es la última llamada para que los partidos en México se pongan a la altura de las circunstancias. Es la última llamada.