

## PRINCIPIOS Y SUPUESTOS BÁSICOS PARA EL ÉXITO DE UNA REFORMA DEL ESTADO\*

Ignacio MARVÁN

Primero, algunos principios y supuestos básicos que considero indispensables para que tenga éxito una reforma del Estado.

*Primero.* Las reformas constitucionales importantes a la forma de gobierno sólo tienen lugar en circunstancias históricas de excepción. Ello es así porque quienes detentan el poder sólo en situaciones críticas, como la caída de un régimen, el fin de una guerra internacional o, con el objeto de poner fin a una guerra civil, se ven obligados a cambiar las reglas del juego, a amarrarse ellos mismos y amarrar a las generaciones futuras.

*Segundo.* Si las circunstancias históricas no son de excepción, como es nuestro caso, el arreglo constitucional vigente siempre tendrá sobre las propuestas la ventaja de generar mayor certidumbre. La propuesta más elaborada, aun si contara con un cierto nivel de acuerdo, siempre tiene la desventaja de la incertidumbre de realmente ¿cómo va a funcionar? Por eso sólo se va a un cambio en la forma de gobierno cuando no hay de otra.

Evidentemente, las propuestas de cambios a la forma de gobierno se vuelven aún más inciertas si no hay claridad o acuerdo entre las fuerzas políticas de qué es lo que se quiere o, como sucede actualmente en México, si se busca satisfacer al mismo tiempo objetivos absolutamente contradictorios.

*Tercero.* Por lógica y necesaria que pueda parecer una reforma a la forma de gobierno, nunca se hace pensando en problemas hipotéticos. Este nivel de abstracción es lo propio de la especulación y de la reflexión académica, no de las decisiones político-constitucionales. Las reformas se hacen para resolver problemas concretos, y afectan o promueven tanto

\* Versión estenográfica.

intereses políticos específicos, como ambiciones particulares de los actores políticos.

*Cuarto.* Si como se pregonaba en los medios y en las declaraciones públicas de algunos políticos y agentes del poder económico, lo que preocupa es la falta de acuerdos, lamento comunicarles que dicha falta de acuerdos es prueba de que sí está funcionando la forma de gobierno establecida en nuestra Constitución.

De eso se trata el sistema presidencial de división de poderes y de pesos y contrapesos. Si no hay acuerdo, no hay cambio.

Esta consecuencia de nuestro sistema constitucional de gobierno puede tener costos en una sociedad tan desigual como la nuestra. Pero evita el cambio arbitrario y da certidumbre a la sociedad y a todas las fuerzas políticas.

Por ello, a quienes dicen que ya se agotó en México el sistema presidencial de gobierno, primero hay que explicarles que el sistema presidencial de división de poderes, tal como está establecido en nuestra Constitución, apenas se echó a andar a partir de 1997; y segundo, que hablen con honestidad y confiesen su encanto con la modernización desde arriba; su nostalgia por las decisiones autoritarias y unilaterales.

*Sexto.* No está por demás señalar que ni el mejor diseño institucional es capaz de suplir las incapacidades personales. Aunque, también es cierto que aún con sus defectos, y en circunstancias realmente complejas, el diseño institucional vigente en nuestro país camina de acuerdo a sus parámetros. Esto, a pesar de que el puesto central del sistema político, es decir, la presidencia de la República, está ocupada por una persona sin pericia y crecientemente facciosa.

Un comentario que no puedo evitar, acerca de algunas propuestas de “Reforma del Estado” es que desde hace tiempo y en este foro se han reiterado dos ideas de reforma importantes: la segunda vuelta electoral y la creación del jefe de gabinete.

No deben considerarse como propuestas separadas o independientes una de la otra. La concentración de representación, y la exclusión política que significa la segunda vuelta, sólo funcionarían en una sociedad plural, como la nuestra, con una distribución de responsabilidad real en el jefe de gabinete, y de la misma manera, la distribución de responsabilidad real que debe suponer y que debe darse al jefe de gabinete sólo funcionarían con la concentración de representación que conlleva el triunfo

en una segunda vuelta electoral. Sin embargo, me temo que en la realidad más allá de este razonamiento lógico el problema es más complejo.

En Argentina con y sin mayoría el jefe de gobierno no hizo la diferencia para sobrevivir en una crisis política. En Brasil hay segunda vuelta y jefe de gabinete, pero el sistema electoral es radicalmente distinto al nuestro y, sobre todo, los numerosos grupos parlamentarios en ambas cámaras no tienen la disciplina que el sistema electoral da a las nuestras.

A quienes creen que adoptando ambas medidas se hace posible la cohabitación entre distintas fuerzas políticas hay que recordarles, si acaso lo sabían, que en Francia la cohabitación ha sido posible no porque haya segunda vuelta y jefe de gabinete, sino por los enormes poderes constitucionales con que cuenta el presidente de la República para disolver la asamblea, o someter a referéndum las proposiciones tanto del gobierno, como del parlamento, además de que tiene facultades para vetar decisiones del jefe de gobierno, del Consejo de Ministros o del Parlamento.

Hasta donde sé, ni los actuales, ni los futuros miembros de esta Cámara estarían dispuestos a cambiar el nombramiento de un jefe de gabinete por la posibilidad de que el presidente de la República disolviera la Cámara de Diputados, pero a lo mejor estoy mal informado.

Para finalizar quiero abordar dos problemas concretos que sí son de urgente resolución.

Por ello, pensando en atender problemas concretos a partir de asuntos que ya está visto que de no resolverse la democracia mexicana no tiene futuro inmediato, considero dos temas urgentes:

*Primero*, en sí misma, no me espanta la judicialización de la política, ya que en un sistema de división de poderes y con competencia abierta por el poder, procuradores y jueces deben ser garantía de que la democracia funcione. Sin embargo, nuestro problema está en que la procuración y administración de justicia en México ni están diseñadas, ni están preparadas para la democracia.

Como lo demuestran el *Pemexgate*, “Amigos de Fox” y el caso de “El Encino”, en México puede haber arreglos para que haya delito sin culpables de carne y hueso; o todavía se puede, como se ha hecho desde el porfiriato, utilizar los instrumentos punitivos del Estado para eliminar un adversario político. Así no hay democracia que funcione.

*Segundo*, en condiciones de desigualdad social y regional crecientes, el federalismo mexicano presenta dificultades también crecientes. La democracia lejos de resolver estas tensiones las incrementa.

Nuestro federalismo es de división de competencias y responsabilidades, simplemente, no está diseñado para la cooperación.

Si queremos que el país y la democracia sean viables, urge definir mecanismos constitucionales de cooperación y compensación que permitan, por lo pronto, detener la desigualdad creciente.

Para concluir sólo debo señalar que cuando se piensen hacer cambios significativos a la forma de gobierno de un país nunca hay que perder de vista dos cosas fundamentales: la perspectiva histórica y el sentido común.

Sinceramente creo que, en las circunstancias políticas actuales, serán más efectivos para la gobernabilidad democrática los tiros de precisión y las reformas modestas, por ejemplo al funcionamiento del Congreso, que las propuestas aparentemente ambiciosas que, en realidad, sólo fomentan el inmovilismo e incrementan la confusión de la opinión pública.