

REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LOS LEGISLADORES*

Benito NACIF

México vive un momento importante, en términos de analizar y reconocer cómo sus instituciones operan, funcionan, bajo un nuevo entorno político.

Nuestra Constitución fue escrita, fue redactada, en 1917, pero operó bajo una modalidad completamente distinta a la que estamos viviendo hoy en día y en ésta, los mexicanos hemos venido descubriendo cosas respecto a nuestra Constitución, que en el pasado parecían no estar demasiado claras.

Por ejemplo, hemos descubierto que nuestra Presidencia es, comparativamente con otras de América Latina, una Presidencia con pocos instrumentos para influir.

Nos imaginábamos a un presidente sumamente fuerte, cuya fortaleza se originaba en la propia Constitución y en la práctica, tenemos una de las presidencias más débiles de América Latina.

Esta reflexión se aplica a muchos aspectos de nuestra Constitución, que ahora empiezan a manifestarse conforme adquieren nueva vida en un contexto político distinto.

Nuestra Constitución es una herencia importante del pasado, de nuestro pasado revolucionario, nuestro pasado, por otro lado, de régimen de partido único, pero que está también siendo el marco que regula a la naciente democracia.

Entonces, creo que nuestra actitud hacia ese pasado, hacia esa herencia que estamos recibiendo, debe ser doble. Por un lado, es ciertamente una herencia y un marco que nos ha permitido transitar hacia la democracia, pero como todas las democracias, la nuestra está obligada a revisarlo y puede decirse que ninguna democracia tiene las instituciones que

* Versión estenográfica.

la van a regular para siempre, menos la nuestra, que está apenas emergiendo con un marco constitucional completamente distinto y creo que esta actitud, por un lado, de aceptar nuestro pasado y, por otro lado, de empezar a reformarlo, tomando lo mejor de él, aprovechándolo y enriquecerlo con nuevas experiencias, creo que nos obliga a revisar nuestra Constitución y nuestras instituciones, con un tono crítico, pragmático y objetivo y creo que debemos someter a nuestras instituciones a una prueba de eficiencia social —diría yo— a una prueba sencilla de ver cuáles son nuestras instituciones, qué es lo que nos cuestan y qué beneficios nos traen, y ver de manera clara las ventajas de mantener ciertas instituciones en oposición a los costos.

Creo que una de esas instituciones, que no pasa la prueba de la eficiencia social, es la prohibición que existe a la reelección consecutiva de los legisladores, creo que hay un grupo importante de instituciones que deben revisarse, pero concentraré mi exposición rápidamente en muy buenas razones por las cuales considero que la prohibición actual pesa sobre los electores para someter a juicio a sus legisladores en la siguiente elección y decidir si deben continuar o no en sus cargos.

Esa prohibición creo que tiene más costos que beneficios para la gente común y corriente, y en función simplemente de ese análisis creo que debemos revisarla.

¿Qué beneficios supuestamente, o en la práctica, nos otorga esta prohibición de la reelección?

Se ha argumentado en diversos artículos y mesas redondas en los que he tenido oportunidad de participar, que prohibir la reelección efectivamente tiene algunas ventajas, por ejemplo: aumenta el número de oportunidades que tiene el ciudadano común y corriente de llegar a ser diputado o senador, y en particular los jóvenes; si permitimos la reelección se van a quedar siempre los mismos.

Esto no es del todo correcto, pues hay que tomar en cuenta que el ciudadano común y corriente realmente tiene muy pocas posibilidades de llegar a ser diputado y que no son oportunidades que llegan a todos, sino que se reparten siempre en una elite muy pequeña y que aun si el número de oportunidades aumenta por prohibir la reelección, no necesariamente de forma significativa representa oportunidades para el ciudadano común y corriente. Entonces, creo que aún siendo este un beneficio, no es un beneficio tan grande y tan importante como pareciera.

Ahora, se ha dicho también que al prohibir la no reelección y tener esa mínima movilidad de élites, se ayuda a la estabilidad política. Quizás este argumento era válido hace 70 años, cuando se prohibió la reelección, pero hoy en día realmente hemos visto cómo muchos países consiguen la estabilidad política prescindiendo, por ejemplo, de esta prohibición y que no se considera indispensable para sostener la estabilidad política.

También se ha dicho que la no reelección permite disciplina partidaria y que esto es un valor importante, la verdad es que vemos otros países como Chile y Argentina, por ejemplo, tener disciplina partidaria aun cuando se permite la reelección.

En fin, estas ventajas o en algunos casos no son claramente ventajas que trae consigo la reelección, o en otros casos no son suficientemente grandes como para decir que es indispensable mantener la reelección en el México contemporáneo.

La pregunta entonces es: ¿esto nos cuesta?, ¿le cuesta al ciudadano de este país? Bueno, sí, hay costos importantes que me gustaría rápidamente mencionar.

En primer lugar, uno de los costos es que tenemos representantes en un país complejo, en una nación muy diferente a la que México era en 1933, cuando se prohibió la reelección, operando con un horizonte temporal muy estrecho; es decir, los proyectos legislativos que se puedan armar en tres años y los demás se descartan, porque no es posible involucrarse en proyectos de larga duración, ya sea porque suponen complejos consensos que hay que construir, tanto fuera como dentro del Congreso o porque sus resultados no se van a obtener salvo a largo plazo. Ese tipo de proyectos quedan cancelados, automáticamente.

Se han mencionado ya repetidamente las ventajas que se obtendrían con la profesionalización de los legisladores, ciertamente, mayor experiencia relevante en asuntos legislativos; en conjunto un mayor horizonte temporal puede traducirse en mejores resultados en el proceso legislativo y en la formulación de políticas públicas.

La no reelección tiene una tercera ventaja, en el tema de la rendición de cuentas. Al permitir la reelección se generan incentivos para que los legisladores reporten sus resultados a sus electores, y efectivamente, en ausencia de ese incentivo el problema que se genera es una rendición de cuentas sumamente dispersa; si permitimos la reelección aumentamos la supervisión sobre legisladores de forma individual, ya sea por la competencia, ya sea por la opinión pública en general, y esto va a hacer que los

legisladores rindan cuentas de una forma más efectiva de lo que lo están haciendo ahora.

Por otro lado, otra de las ventajas de tener un poco más de estabilidad en las cámaras de largo plazo es la de negociar con conocidos o con desconocidos; una cámara que se está renovando cada tres años como ésta, por ejemplo, siempre los legisladores tienen que empezar a cerrar tratos con personas que no conocen, es decir, con sus propios colegas, y ya cuando los van conociendo y saben quién sí mantiene su palabra y quién no mantiene su palabra y que encontraron vías de negociación, tienen que despedirse porque el mandato se termina.

Estas formas, estos esquemas informales de negociación, de cerrar tratos, de crear consensos, se van destruyendo conforme las personas que las van creando, de forma informal en una legislatura se van, y vuelve de nuevo a imperar la desconfianza entre los desconocidos, cada vez que inicia una nueva legislatura.

Puestos en la balanza los costos, las ventajas de la reelección, queda claro que estamos pagando un precio por prohibirla, es decir, que el mexicano común y corriente tiene que cubrir un costo y que éste no se ve justificado de alguna manera por las ventajas que la no reelección está supuestamente trayendo como mayor disciplina partidaria, como mayor rotación de elites.

Entonces, en el balance, creo que es una de esas instituciones que llaman, claman por una revisión profunda, por que le permita a la gente común y corriente, al mexicano de la calle obtener mayores beneficios, una mejor representación y un mejor trabajo legislativo en el Congreso.