

CÓMO HACER QUE FUNCIONE EL SISTEMA PRESIDENCIAL

Manlio Fabio BELTRONES

Gracias, doctor Zovatto. Primero, quiero agradecer al Instituto de Investigaciones Jurídicas, a IDEA Internacional y a todos y cada uno de ustedes esta oportunidad de compartir esta parte final del seminario, que tanto interés ha generado en muchos de nosotros al conocer estas propuestas que hoy acaban de manifestarse.

Hace unos momentos pensaba cómo ordenar los quince minutos de mi participación para platicar con ustedes, y concluí que quizá la mejor manera podía ser el comentarles, de manera coloquial, cuál es mi óptica del momento en el que nos encontramos, desde mi responsabilidad y mi participación política de varios años, abiertamente partidaria, lo confieso. Esta óptica viene, en buena parte, acompañada de la preocupación que muchos de nosotros tenemos y que la hemos convertido en ocupación, sobre cómo hacer que el sistema presidencial actual o el sistema de gobierno que nosotros adoptemos funcione, y funcione bien.

El seminario llega en un momento muy importante y conveniente del debate nacional que hoy tenemos, que va desde aquellos que piensan distinto cuando se encuentran ya en el gobierno a cuando se encontraban fuera de él; de que lo que se tiene hay que dejarlo tal cual, porque lo único que faltaba es tener una persona distinta para hacer que las cosas funcionaran, o quienes desde fuera del gobierno siguen insistiendo en mejorar el sistema en el que nos encontramos, a fin de que los avances y la construcción de acuerdos sean más fáciles y el debate también más fluido entre todos nosotros.

Yo estoy más que convencido, y las pruebas están a la vista desde hace ya algunos años que iniciamos este debate, que no hay mejor ejemplo que la compleja situación actual, que demuestra que tenemos que hacer cambios, y cambios de fondo en el sistema de gobierno. No comparto la

idea de aquellos que, desde su óptica intelectual, académica o política, están interesados, al final de cuentas, en que el cambio debe ser de un lado al otro del péndulo; en el cual pasemos de un presidencialismo que fuimos construyendo durante muchos años, en épocas en que había un partido hegemónico que devenía también hegemónico no nada más en el Ejecutivo sino en el Legislativo, y que desde este último se hacía también hegemónico en el Judicial —por la elección indirecta— y que ahora tendríamos que llegar a dar una vuelta de 180° y llevarlo hacia un sistema parlamentario, para lo cual no tenemos una cultura en donde apoyarnos al respecto, aun cuando hay mucho material de referencia, sobre todo en esta casa de estudios, que es nuestra *alma mater*, donde desde hace tiempo se dedican a estudiarlo. Yo soy de aquellos —y lo he manifestado públicamente— que piensan que el sistema presidencial mexicano debe ajustarse a las condiciones actuales de gran pluralidad, modernizarse y establecer nuevas instituciones que le permitan ser todavía más ágil y más funcional.

El debate más importante al respecto es, dentro de las resistencias, aquel que se refiere a si de lo que se trata simplemente es de quitarle facultades al presidente en turno para llevarlas a otro poder. Hay algunos que lo analizan, desde esa parte superficial, y llegan a conclusiones creo que equivocadas. Hay otros más que se resisten a ver los cambios, diciendo que ya el presidencialismo tal cual lo conocemos o las facultades del presidente actual son tan restringidas a como antaño se habían conocido, que no hay que hacer nada, sino simplemente apelar a la cooperación de buena fe y mejor voluntad por parte de todas las fuerzas políticas con el presidente en turno.

Creo que el debate —y no es acusación— lo inició mi gran amigo, el doctor Jorge Carpizo, cuando identificó con las facultades metaconstitucionales el presidencialismo en México en otras épocas, y que esto hizo ver que en buena parte el sistema político, el presidencialismo en México, lo digo desde la esfera donde yo participé también dentro de mi partido en muchos años, ese partido hegemónico iba haciendo sus ajustes, no en la Constitución y las leyes sobre las facultades del presidente, sino que las iba adquiriendo como mera costumbre y eran aceptadas por la mayoría de la población; cuestión que en el momento crucial de una maduración democrática en nuestro país, donde aparece la gran pluralidad que hoy nos enriquece, que es 1997, en donde el partido hegemónico pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y que en 2000

se confirma con el hecho de que ningún partido político, por sí mismo, puede tener mayoría en el congreso, empezó a tener una reflexión más profunda aquella afirmación que en su momento hizo el doctor Carpizo; afirmación o denuncia tan importante para iniciar el debate sobre dónde llevar el nuevo presidencialismo.

No obstante, han pasado algunos años de 1997 para acá, y hemos seguido en una discusión interna de hasta dónde lo podemos llevar y cuáles serían sus alcances y, sobre todo, cuánta voluntad política puede existir entre los actores políticos fundamentales hoy en el congreso o en la Presidencia de la República o en los partidos políticos, para poder avanzar en ese sentido. Todavía algunos piensan que nos debemos dar un tiempo todavía mayor para seguirlo discutiendo, tratando de evadir lo evidente, o aquellos que no actúan con la misma sinceridad que dicen poner a su discurso, en la actitud de poder negociar en el transcurso lo que más conviene al país. Esto creo fue en buena parte y también producto de los resultados electorales de 2006, lo que nos animó en el Senado a tratar de corregir o encauzar el diálogo futuro.

Veníamos —esto es indiscutible— de una elección sumamente difícil, debatida, controvertida, no aceptada en sus resultados por una buena parte de los actores políticos electorales; había quienes tenían como función mirar hacia atrás u oponerse a los resultados, y había otros que decidimos mirar hacia adelante y cuestionarnos cómo corregir lo que había sucedido para que no volviera a pasar en el futuro. Es así como en el Senado nos dimos a la tarea —y aquí se encuentran actores fundamentales, como son el senador Santiago Creel y el senador Carlos Navarrete— de trabajar sobre esto que ustedes ya conocen muy bien, que fue una ley para la reforma del Estado, *sui generis*, es verdad, por algunos también combatida como ley. ¿Por qué una ley para hacer leyes?, decían por ahí; pero muchos nos dábamos a la tarea de explicar que lo que buscaba esta ley-convocatoria era iniciar un nuevo diálogo, en el cual todos admitiéramos que había que hacer algo para que no nos vuelva a pasar lo que sucedió en 2006, pero incluía no nada más la parte electoral, sino que no nos vuelva a pasar lo que nos sucedió a partir de 2000, en el cual se generó también —no obstante la buena voluntad de muchos de los actores— parálisis en el gobierno en sí, porque no hay los instrumentos o no existían los instrumentos para que el presidencialismo dialogara con la pluralidad con la cual no estaba acostumbrado; ciertamente ya, con el apoyo de IDEA y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quiero manifes-

tarlo, la CENCA, que es producto de la ley para la reforma del Estado, trabajó sobre un proyecto de reforma electoral, misma que hoy está en el ambiente y también genera expectativas que deberán sacarnos de dudas en 2009, probadas también en el 2012.

El debate se da desde la superficialidad de aquellos que dicen que solamente se trataba de sustituir o de quitar a los funcionarios o a los consejeros electorales del IFE, hasta aquellos más profundos y sofisticados que daban cuenta de la necesidad de construir nuevas reglas del juego que giraran alrededor de lo que podían ser las principales causas de lo que pudo haber sido un desastre mayor en 2006, la falta de equidad, la falta de civilidad; pero partíamos, como dice el doctor Dieter Nohlen, de la necesidad de generar primero un ambiente que construyera un consenso entre las fuerzas políticas en discusión para que las nuevas reglas del juego fueran aceptadas, y no sirvieran en el futuro como pretexto para justificar en algunos derrotas electorales o para otros argüir de qué manera triunfaron en las mismas.

Ya tenemos estas nuevas reglas del juego; estas modificaciones electorales de gran avanzada en nuestro país que habrán de ser probadas en 2009, muy bien acompañadas, insisto, cuando hablé de IDEA y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de experiencias comparadas para evitar introducir meras ocurrencias manifestadas. Estas experiencias, de las que nosotros nos hicimos en el Senado o en el congreso, sirvieron para darnos esta nueva legislación, este nuevo arbitraje dentro del Instituto, este fortalecimiento al Instituto Federal Electoral.

Pero ahora falta la otra parte que reclama nuestra atención: cómo hacer que el sistema político funcione. Si es el presidencialismo, donde parece que ya estamos de acuerdo la mayoría —aun cuando quedan dos o tres con ilusiones parlamentarias todavía mayores—, pero creo que estamos ya en la ruta de reconocer que es el sistema más conveniente para el país; cómo hacerlo que funcione en el futuro de mejor manera, ¿es hiperpresidencialismo el que tenemos en este momento? ¿Ésa es la discusión? ¿Son facultades que ya no debe tener el presidente y las debe tener el congreso, o facultades del congreso que debe tener el presidente? ¿Sería esa la discusión?

Algunos de nosotros, cuando revisamos en buena parte las facultades de ambos o de los tres poderes, nos damos cuenta que la cuestión es la estricta interpretación de lo que existe en la Constitución, por no haberla ajustado en su momento con mayor claridad; el alcance de cada una de las facultades que trata de ejercer cada uno de los poderes, por lo que ter-

minamos en una controversia constitucional y, entonces, es la Suprema Corte de Justicia la que se encarga de interpretar de quién es la razón, en su momento, por no existir la claridad suficiente, ya que no nos ocupamos en aquellos tiempos de ponerla con esa transparencia dentro de nuestra normatividad.

Ése es uno de los problemas que identificamos; otro más que identifico yo es que, al no tener ningún movimiento el sistema presidencial como comúnmente lo conocimos nosotros durante muchos años, cuando lo ejerció un partido hegemónico pero que hoy está en condiciones distintas dentro de la pluralidad, los interlocutores de ese presidente con los otros poderes no tienen la suficiente legitimación para que, desde el principio, sean aceptados por un poder distinto como auténticos interlocutores, y eso dificulta mucho el que podamos llevar negociaciones con ruta cierta hacia un destino positivo.

Voy a poner en este momento un ejemplo muy práctico: el actual presidente en un año lleva dos secretarios de Gobernación; el primero de ellos ante circunstancias sumamente difíciles al inicio de su gobierno, ante el no reconocimiento de su presidencia por parte de una tercera parte de las fuerzas políticas de este país, y también nombrado de manera unilateral por el presidente sin consulta con el otro poder con el cual va a intentar una interlocución; creo que buena parte de su presencia, quizá sin grandes resultados como secretario de Gobernación, se dio por la falta de aceptación de la legitimidad de su interlocución por otro poder; esto es —como lo dicen muy bien los analistas—, si no tienes mayoría electoral, cómo construyes una mayoría legislativa legitimadora del mismo gobierno que se instala con un 35% de la votación nacional, cosa que parece estamos destinados a vivir en los próximos años o en las próximas elecciones por muchos años.

Esa parte funcional no la hemos podido resolver; es más, no se resolvió con el simple nombramiento de otro secretario que podría ser, por qué no, a lo mejor, más ágil, o podría ser quizá mejor operador político con una mayor, tal vez, facilidad de poder intercambiar impresiones con quienes piensan igual o con quienes piensan distinto, pero reconozcamos que en el momento en el que es nombrado, además del problema que tenemos de origen de 2006, algunas fuerzas políticas en el congreso o en partidos políticos lo saludaron diciendo que no le iban a contestar el teléfono, ni tampoco iban a platicar con él. Ya traemos un problema de funcionalidad en este sistema presidencial que tenemos que resolver para poder faci-

litar el diálogo entre nosotros y lograr concebir los acuerdos que mejor convengan al país a fin de lograr el propósito que a todos nos anima a participar en política, sobre todo en estos momentos, cómo hacemos que el país transite en crecimiento económico, combatiendo al mismo tiempo la desigualdad social, pero para ello primero hay que dialogar.

Ése es el momento en el que nos encontramos y por eso un seminario internacional como éste, en el que hoy estamos, para nosotros es muy importante el que ustedes reconozcan en nosotros una voluntad abierta y verdaderamente rica en debate con el propósito de alcanzar objetivos comunes, eso es lo que hoy nos anima a platicar dentro de la CENCA, que es el órgano de la ley para la Reforma del Estado, cuál puede ser el sistema de gobierno más funcional para México, eso es lo que nos anima a estar también aquí en este seminario. Les agradezco la oportunidad de escucharme en esta primera participación.