

ASPECTOS RELEVANTES PARA LA REFORMA DEL ESTADO

Francisco José PAOLI BOLIO

Propongo a continuación algunos aspectos que considero particularmente relevantes para la reforma del Estado en México. Si se realizan, tal vez no se llegará a una reforma integral de la Constitución, pero se podrá contar con normas constitucionales actualizadas, que permitan desarrollar a los órganos y entidades del Estado una conducción de la sociedad, para que ella alcance fines fundamentales como son el desarrollo económico, la eliminación de las fuertes desigualdades, la revisión del sistema federal para profundizar la distribución de responsabilidades y recursos, el establecimiento de un sistema de seguridad pública y de garantía de respeto a los derechos humanos y unas relaciones internacionales acordes con el tiempo de globalización que nos ha tocado vivir.

En cuanto al sistema federal, éste tiene que lograr una serie de mecanismos y procedimientos para ser auténtico. Salta a la vista que para tener un verdadero sistema federal es necesaria la atribución de muchas actividades y recursos que han sido manejados centralmente. Para ello es indispensable realizar una revisión a fondo de los ingresos, ampliar las fuentes de aprovisionamiento estatal, pero establecer una forma más equitativa y más sencilla para captarlos y para distribuirlos entre los tres niveles de gobierno. Aquí vemos a la reforma hacendaria, vinculada al fortalecimiento y profundización del sistema federal. Pero advertimos que la reforma hacendaria es indispensable para impulsar un auténtico desarrollo económico, el cual, a su vez requiere de una

reforma para estar en posibilidades de producir la energía necesaria para ese desarrollo. Es desde luego indispensable reforzar y dar autonomía al municipio. Eso implicaría la definición de la autonomía municipal en la Constitución.

Debemos tener presente, sin embargo, que el sistema federal no se limita al tema de los ingresos y egresos como algunos piensan, sino que tiene que ver con el conjunto de las responsabilidades, políticas, sociales, económicas y culturales. Los estados y municipios tienen que incrementar sus responsabilidades en todos esos ámbitos. Y asumirlas con seriedad y conciencia, con eficacia y buen tino, para dejar a la Federación las tareas de promoción y control de la economía nacional, el establecimiento de estímulos y garantías para atraer la inversión directa al país, los programas subsidiarios, emergentes y de contingencia, los elementos culturales y educativos que vigoricen nuestra identidad y unidad nacionales. También es indispensable dirigir las formas de comunicación nacional y las tareas de inteligencia para fortalecer la seguridad en el país y orientar la conducción de las relaciones con los demás países.

La vigorización de nuestro régimen federal, deberá ir acompañada de otras decisiones políticas fundamentales: seguiremos siendo una República, representativa y democrática, con una clara división de poderes, pero también con el establecimiento de formas de colaboración entre ellos para beneficio del conjunto de la sociedad. Deberemos reivindicar hacia el futuro instituciones fundamentales como son la protección de las garantías individuales y sociales y los derechos humanos. Y ello exige que el Estado sea capaz de proporcionar un sistema de seguridad pública confiable y eficaz, respetado y eficiente. Éste es uno de los retos mayores que tiene la actual organización del Estado. Si ella no se consigue, será muy difícil que otras metas se puedan lograr. Si la ciudadanía en su conjunto, no siente que hay seguridad pública, que las autoridades son capaces de coordinarse y colaborar para acabar con la impunidad, con los privilegios indebidamente establecidos, con los altos niveles de criminalidad, con las pode-

rosas agrupaciones del crimen organizado y con el terrorismo; si la población no se siente segura para transitar libre y tranquilamente por calles y caminos, difícilmente podrá colaborar para que podamos impulsar entre todos la producción de bienes y servicios, la educación y la cultura, la salud y la vivienda, el fortalecimiento del mercado interno y la promoción de empleos. La confianza de los mexicanos tiene que entrar por la puerta de la seguridad pública, que ha sido hasta ahora tan ineficaz, tan corrupta y tan generadora de la delincuencia que debiera combatir.

Pero si la mayor parte de los mexicanos de todos los tiempos hemos reivindicado la organización política de nuestro país como una república representativa, también habría que reconocer que la mayor parte de vida como país independiente, ha estado en duda nuestra condición democrática, así como que nuestro federalismo ha sido por muchas décadas más declarativo que real. Y que en este momento de renovación que vivimos, no basta con reivindicar la definición constitucional de la democracia, sino que estamos en el tiempo en que es necesario establecer normas fundamentales, que nos hagan ser realmente una democracia estable en pleno funcionamiento.

Para normalizar y estabilizar la democracia como sistema de vida, es indispensable modificar una serie de relaciones entre los poderes, a fin de que ellos realicen sus atribuciones con firmeza, pero dentro de los límites constitucionales que se prevean y, sobre todo, lo hagan con transparencia.

Los poderes también deben administrar adecuadamente sus recursos, informar sobre sus acciones y someterse sistemáticamente al imperio de la ley y al escrutinio de la ciudadanía. El derecho a la información debe ser garantizado por el Estado de manera eficiente. Para ello es indispensable que se legisle sobre los procedimientos y formas en que se garantiza ese derecho, y se establezcan las responsabilidades y sanciones para los servidores públicos que no atiendan los requerimientos de información de la ciudadanía. Esas definiciones nos permitirán operar como un

auténtico Estado de derecho y nos conducirán a la normalización democrática.

Los poderes Legislativo y Judicial tienen que ser fortalecidos para que realicen las tareas que prescribe la ley, y se establezca un equilibrio que por mucho tiempo no se ha dado. Es cierto que el predominio material del Poder Ejecutivo por largas décadas, sobre los otros dos poderes de la Unión, estuvo sostenido por facultades reales que tuvo el presidente de la República, mucho más allá de lo previsto en la Constitución. Pero también ese predominio lo hicieron posible algunas facultades formales excesivas que la Constitución otorgó al Ejecutivo. Hoy en día parece indispensable revisar algunas y modificar las relaciones entre los poderes, para facilitar su colaboración en tareas que son de la mayor importancia para los mexicanos. En ese ámbito se encuentra la elaboración del presupuesto que se construye con la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, y que requiere mejores reglas y tiempos para que ella produzca ese instrumento clave para el sostenimiento y desarrollo de las actividades vitales del país. El presupuesto debe incluir una visión integral no sólo de los egresos, sino de los ingresos; y debe desde luego prever un mecanismo para que la vida institucional no se detenga si el presupuesto no es aprobado en el tiempo y forma previstos por la norma fundamental. También habría que revisar la posibilidad de establecer programas que tienen duración mayor de un año y se puedan aprobar los términos presupuestales para garantizar su continuidad y desenvolvimiento. Esto puede ser particularmente importante para los programas sociales y especialmente en los educativos y de salud, energía y comunicaciones.

Los estudiosos del Poder Legislativo han planteado que debe fortalecerse, con normas constitucionales que mejoren su forma de integración y representación, con la posibilidad de reelección de sus integrantes para que se logre de manera más vigorosa la carrera parlamentaria. También que debe ampliarse su capacidad de fiscalización de los otros dos poderes y de las entidades paraestatales. El Poder Legislativo tendrá que lograr su vinculación

con el electorado, hacer frente a su responsabilidad de crear, a través de sus leyes y decretos, las condiciones que promuevan el desarrollo nacional.

En el seno del Poder Legislativo deben ampliarse y precisarse las facultades de sus comisiones de investigación, para hacer más eficaz su capacidad de limitar la acción de los poderes a lo que se establece en la ley. También parece haberse gestado un considerable consenso para la ampliación de los periodos ordinarios de sesiones del Congreso, a fin de hacerlos de siete meses al año en lugar de los cinco que ahora señala la Constitución.

El Poder Judicial también tiene que fortalecerse. Debe ser dotado de mayores y más precisas facultades. El desarrollo del Poder Judicial contribuirá como un elemento fundamental al refuerzo de las garantías y derechos del ciudadano. El Poder Judicial tendrá que realizar con sabiduría y con tino su función crucial de limitar al poder y controlar a cada poder. El sistema judicial debe contar también con la posibilidad de presentar iniciativas de leyes que mejoren y agilicen su propia organización y funcionamiento, que precisen sus atribuciones y les dote de capacidad creciente para decir el derecho en forma expedita y clara.

Es indispensable adicionar a las medidas de fortalecimiento de los poderes, el establecimiento de formas de democracia semidirecta que permitan la participación de los ciudadanos en decisiones cruciales del país. Tienen que incrementarse las formas en que los ciudadanos pueden ejercer el poder y al mismo tiempo dotar a las decisiones fundamentales de amplia legitimidad. Entre ellas habría que establecer el referendo para modificar las decisiones políticas básicas que contiene la Constitución, así como los tratados que puedan modificar de manera muy significativa las formas de comercio y de integración con otros países. Debe facilitarse la iniciativa popular para presentar iniciativas de ley que el Congreso deba analizar y dictaminar. Los ciudadanos han de sentir que sus instituciones les prestan atención y atienden sus preocupaciones cuando éstas son ampliamente extendidas.

También parece indispensable volver a pensar en la organización, formas de operación y responsabilidades de los medios masivos de información. No para someterlos a ninguna fuerza política, ideología o limitación en su expresión libre, sino para que asuman una responsabilidad ante las necesidades de desarrollo que tenemos como pueblo, sobre todo en el ámbito cultural y educativo.

Los medios masivos de información son un medio muy poderoso del que disponen los seres humanos para su realización como seres dotados de inteligencia y voluntad libre. Tienen que colaborar, según ya lo prescribe la ley, complementando y acompañando el trabajo que realizan nuestras instituciones educativas. Porque en un número preocupante de programas, de distintas formas, los medios divulgan conocimientos y valores contrarios a los que se inculcan en la escuela. Los medios masivos de información, deben contribuir a que la gente identifique a los mejores valores que debe asumir, con qué instituciones debe contar y cuál es la identidad individual y colectiva en que debe afirmarse. Los medios masivos de información tienen que ser responsables frente a la población a la que llegan, respetar la vida privada, fundar y dar contexto a sus mensajes. Eso debe garantizarse en la Constitución como uno de los elementos que nos ponen en la modernidad democrática y nos permiten a los seres humanos de esta era de la información, avanzar en nuestra realización como seres inteligentes y libres.