

Versión estenográfica de la segunda mesa de trabajo del Seminario de Análisis sobre Reforma Política, celebrada en el Patio Central del Senado de la República.

25 enero de 2010.

Moderador Sen. Jesús Murillo Karam

María Amparo Casar Pérez

Datos curriculares: Es licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como maestra y doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad de Cambridge; catedrática investigadora del Departamento de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica. Es integrante del comité editorial de la Revista *Nexos*, desde 1995; a partir de 2003, pertenece al comité editorial del Fondo de Cultura Económica. Ha sido coordinadora docente del Departamento de Estudios Políticos del CIDE; investigadora en el Programa de Estudios de América del Norte en el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales. Es asesora externa en materia política en la coordinación de asesores del Departamento del Distrito Federal. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 3. Fue consejera en la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, el CENCA, y en la Ley para la Reforma del Estado, en 2007.

Miguel Ángel Granados Chapa

Es licenciado en derecho y en periodismo por la Universidad Nacional Autónoma de México; es doctor en Historia por la Universidad Iberoamericana. Tiene más de 30 años de trayectoria, en la que ha sido merecedor de innumerables reconocimientos, entre los cuales destacan el Premio Nacional de Periodismo y la Medalla Belisario Domínguez del Senado de la República. Ha sido consejero ciudadano en el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Figura de constante presencia en los medios de comunicación, ha colaborado en los diarios *Excélsior*, *El Universal*, *unomásuno*, *La Jornada*, *El Financiero* y *Reforma*. Fue presidente de la junta de gobierno del Colegio Madrid, y es un periodista al que todos leemos y con contundencia y constancia.

José Woldenberg Karakoski

Es licenciado en Sociología y maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México; es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, de 1989 a 1994. Miembro del comité editorial de la revista *Nexos*; consejero ciudadano del Consejo General del IFE, de 1994 a 1996; designado por la Cámara de Diputados consejero presidente del Consejo General del mismo Instituto, cargo que desempeñó del 31 de octubre de 1996 al 31 de octubre de 2003. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Ha sido colaborador en los periódicos *unomásuno*, *La Jornada* y, actualmente, de *Reforma*, así como de los semanarios *Punto* y *Etcétera* y la revista *Nexos*. Entre sus obras se encuentra *Los Partidos Políticos y las Elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, y *El Cambio Democrático y la Educación Cívica en México*.

Dra. María Amparo Casar

Quiero, de inicio, fijar una postura, para aquellos que no la conocen.

Primero. Pienso que las iniciativas de reforma que se han venido planteando, sin importar su origen, y más allá de sus consecuencias y omisiones, tienen el mérito de haber abierto, una vez más, a debate político, estas importantes reformas. Y por ese solo hecho, me parece que deben ser bienvenidas.

Segundo. Después de revisar las iniciativas planteadas recientemente por el Ejecutivo, pero también por el conjunto de los partidos que tienen representación en el Congreso a lo largo de las últimas cuatro legislaturas, considero que hay muy pocas de estas iniciativas de reforma a las que habría que oponerse, ya sea porque sean más sus efectos negativos que los positivos, ya sea porque atenten, digamos, al grado de democracia del sistema.

Como he argumentado en otras ocasiones, me parece que el problema con el conjunto de iniciativas no es que sean buenas o malas *per se*, sino que en su mayoría no atienden, desde mi punto de vista, los problemas —que dicen— que están llamados a resolver, e incluso que no atienden los problemas que los propios partidos plantearon cuando en 2007 se formó la Comisión para la Reforma del Estado, esto es, para ser gobernable, eficiente, responsable y transparente el sistema de gobierno, al mismo tiempo que mantener o, incluso, incrementar la pluralidad política.

En particular, veo pocas que propicien la agilización del trabajo legislativo, la colaboración al interior del mismo, y entre éste y el Poder Ejecutivo; propósitos todos ellos que comparto plenamente, que insisto, fueron planteados por todos los partidos con representación en el Congreso.

Tercero. Hay algo que me parece muy difícil de entender. El conjunto de iniciativas que presentó el Ejecutivo federal ha sido cuestionado y, en algunos casos, incluso descalificada, ya sea por partidos o por legisladores en lo individual y, sin embargo, si hago una revisión —cosa que hice— de las iniciativas del Congreso desde 1997, fecha en la que apareció el primer gobierno sin mayoría, me encuentro que hay decenas de iniciativas iguales o muy parecidas a las que se plantearon recientemente.

Menciono algunos ejemplos. Encontré, por lo menos, 27 iniciativas sobre reelección, insisto, muy parecidas, algunas prácticamente iguales a las del Ejecutivo; 22 sobre reelección de autoridades municipales; 25 sobre reducción del congreso; 13 diversas, éstas no tan parecidas sobre los umbrales; 3 sobre trámite legislativo preferente; otras tantas de los partidos en materia de candidaturas independientes, de iniciativa ciudadana y de segunda vuelta. Éstas han sido planteadas por el PRI, PAN, Partido Verde, PRD. Entonces, es sorprendente que hayan sido recibidas de la manera que han sido recibidas.

Dicho esto, paso a presentar algunas ideas alrededor de las propuestas, no las del Ejecutivo, sino las que nos convocan a esta mesa.

En materia de reelección, que es el primer tema de esta mesa, no quiero repetir los argumentos en favor de la reelección, porque todos los presentes las conocen y además pueden leerse en las exposiciones de motivos de la veintena de iniciativas que esperan dictamen en las comisiones de las cámaras, y que son muy parecidas o que son iguales.

Lo que sorprende ahora que se reaviva la discusión es que surjan voces de los mismos partidos o de las mismas corrientes que abanderaban la idea, oponiéndose; unos bajo el argumento de que los políticos son corruptos y no hay que dejarles más tiempo y más espacio para esas corruptelas; otros, aduciendo a la captura de legisladores o de presidentes municipales por el crimen organizado; otros más porque

la reelección los haría presa de intereses privados o daría mayor poder a los gobernadores, produciendo cacicazgos e, incluso, porque rompa con una tradición muy mexicana.

Todo ello, en efecto, puede ocurrir; incluso, me parece que algunas de ellas ocurren aún sin reelección, y que hablan de la calidad de la democracia y de la profunda desconfianza que priva entre los políticos y de los ciudadanos hacia los políticos. Pero lo que no es admisible es que en lugar de buscar la manera de evitar o de resolver o de sancionar estas ilegalidades, se conviertan en un impedimento para la reelección.

Esos problemas deben solucionarse con los instrumentos correspondientes, no a través de la no reelección, me refiero a través de instrumentos como el combate a la impunidad, la ofensiva contra los privilegios, con la regulación del cabildeo, la vigilancia y rendición de cuentas, la mejor formación de nuestros políticos, pero no con la ausencia de reelección. Otra cosa distinta es que la reelección sea la panacea, pues por el solo efecto de ella no vamos a tener de la noche a la mañana un Congreso más profesional, más experimentado, más transparente o más responsable y responsivo a sus ofertas de campaña.

Creo que estos objetivos requieren de tiempo y, sobre todo, de otras reformas, como la creación de cuerpos apartidistas para el Congreso, de una mejor organización interna de este cuerpo, de incentivos para los legisladores para que apuren sus trabajos y de instrumentos de control de ambos poderes.

Tampoco sirve la reelección a los propósitos de formar mayorías, si alguien busca ese propósito, de mejorar sustantivamente la posibilidad de acuerdos entre los poderes o incrementar la gobernabilidad. Con todo, es un instrumento que tiene más ventajas que desventajas, que va en el camino correcto. De hecho, yo sé que esto es una herejía, pero partiendo del principio de que los derechos políticos deben de ser los más extensos posibles, mi posición es que no solamente la adoptaría, sino la extendería. Si la reelección tiene las ventajas de las que hablan todas las exposiciones de motivos de cuando menos seis de los partidos políticos con representación en el Congreso, yo la haría extensiva al ejecutivo federal y local.

Al igual que queremos premiar y castigar a los legisladores, deberíamos poder premiar o castigar a un presidente o a un gobernador; al igual que se busca fortalecer el vínculo del legislador con su elector, deberíamos fortalecer el del gobernador y el del presidente. Al igual que los legisladores, deberíamos apreciar la virtud de la experiencia, la profesionalización y el *expertise* si hay un buen desempeño.

Lo mismo diría, por cierto, respecto a los legisladores plurinominales. Algunas de las iniciativas de reelección los excluyen de manera absurda. La ley no distingue entre derechos y obligaciones de los legisladores en función de la vía por la que acceden; excluirlos sería tanto como decir que en los sistemas de representación proporcional, por ejemplo España, no debería haber reelección. Es un absurdo.

En cuanto a fórmulas de acceso, está claro que México ha optado por un sistema mixto, que puede mejorarse sin duda, pero que sus problemas han resultado ser un área de estabilidad; por tanto, no sé por qué tenemos que empeñar nuestros esfuerzos en modificarlo. En todo caso, las propuestas de modificación deberían hacerse con base en ciertos criterios, que no estoy segura se sigan de manera regular.

Primero. Claridad de que lo que tenemos no funciona y por qué no funciona.
Segundo. Claridad sobre los objetivos que se persiguen con esta reforma.

Tercero. Claridad de que el instrumento o norma que se va a adoptar nos acerca de mejor manera al objetivo que se está buscando y, al mismo tiempo, no nos aleja de otros valores, que también abrazamos. Por ejemplo, alguien podría querer formar mayorías, pero esto podría alejarnos del valor de la representatividad o de la pluralidad. Así que hay que sopesar.

Cuarto. Claridad sobre qué otras normas tendrían que modificarse. Por ejemplo, la reelección es incompatible con la prohibición para los que detentan cargos de elección popular de que hagan promoción electoral.

La pregunta en el tema de las fórmulas de acceso es para qué mover un equilibrio estable, que está lejos de representar un problema, que permite la pluralidad, y cuya modificación no tiene grandes ganancias.

Tercer tema. Traducción de votos en asientos. Como en casi todo, hay mejores y peores sistemas. México tiene un sistema de proporcionalidad, desde mi punto de vista, aceptable. Si lo comparo con un país que tiene el sistema de mayoría y en donde una fuerza política, como en Inglaterra, como en la Gran Bretaña, puede obtener arriba del 25% de los votos, y tan sólo el 3% de los asientos, pues México aparece como un gigante de la proporcionalidad.

Si lo comparamos con otro sistema, como el alemán, en el que el número de asientos varía, para que case perfectamente la proporción de votos con la proporción de curules que ocupa los miembros de un partido, entonces estamos por debajo de ese grado de proporcionalidad. Otra vez, la pregunta es qué se busca, qué valores se quieren priorizar. Y me parece que no está claro.

Si lo importante es la mayor proporcionalidad, podemos ir entonces a un sistema de representación proporcional pura, o adoptemos un sistema en el que no se acepte el 8% de sobrerrepresentación del nuestro. Si queremos mayorías, entonces vamos a un sistema de mayoría relativa. Si no queremos ninguna de las dos cosas, entonces dejemos en paz una norma que funciona.

En cuanto al tema del número de curules, hay propuestas de prácticamente todos los partidos. La política comparada muestra una variedad de experiencias. Hay congresos proporcionalmente más pequeños que el nuestro: Brasil, Estados Unidos, y otros mucho más grandes como el de Italia o Gran Bretaña, y lo que he podido estudiar del desempeño de sus congresos poco tiene que ver con su tamaño. En este punto, como en muchos otros, lo que hay detrás es abanderar una demanda derivada del malestar de la ciudadanía con la política y los políticos. Al respecto, la casa encuestadora Parametría titula su último reporte así: "reducción de legisladores, aprobación desinformada". La gran mayoría de los mexicanos, más del 80%, ignora el número de diputados y senadores que componen las cámaras del Congreso de la Unión, pero una mayoría de la misma magnitud se pronuncia a favor de su disminución.

La pregunta es ¿por qué quieren los partidos o algunos de ellos hacer caso a una demanda que no tiene ni pies ni cabeza, tal y como está planteada? porque deriva, precisamente, de la ignorancia: 80% no saben cuántos legisladores hay en nuestras cámaras. Y segundo, más grave todavía, por qué vestirla de argumentos que no tienen sustento. Decir que el congreso trabajaría mejor en un cuerpo de menor tamaño, me parece que es no conocer el a b c del trabajo parlamentario, pues la mayor parte de ese trabajo parlamentario, la agenda, la discusión, la elaboración de dictámenes, incluso la negociación, no se da en el pleno sino en otros órganos del congreso.

Segundo, la reducción por sí misma no cambia la composición del Congreso si no se mueven las fórmulas de integración y las formas de integración.

Tercero. No responden en absoluto al propósito de mejorar la relación del Ejecutivo con el Legislativo, pues ésta pasa por las facultades de cada poder, los instrumentos para ejercerlas y las áreas de traslape entre Ejecutivo y Legislativo.

Finalmente, me parece que el argumento del ahorro no tiene asidero.

Más importante, en todo caso, es si la decisión es quedarse en un sistema mixto, qué parte reducimos. Hay propuestas de 60-40; hay otras de 25-75%. Ambas fórmulas reducen la representatividad, porque cada diputado pasaría a representar a más ciudadanos. La primera tiene, además, la desventaja de reducir la pluralidad; y la segunda, la de 25-75, el problema de obligar a la redistribución, que es un problema político de gran importancia y de difícil acuerdo.

Me parece que las reformas, salvo la de la reelección, que tiene consecuencias más profundas, se refieren a las formas y fórmulas de acceso al poder.

Después de dos décadas y seis reformas, los mexicanos llegaron a un modelo aceptado y aceptable. A lo largo de los últimos años, no se han escuchado grandes críticas a ésta, y me parece que los reclamos, producto de la cerrada elección del 2006, corren por otras vías y responden a otras razones. La pregunta es, entonces, por qué reformar esta parte del sistema político que funciona relativamente bien, y por qué no enfocar los esfuerzos en esas otras reformas que podrían mejorar el desempeño, sin sacrificar representatividad.

Ahora, si de revisar la normatividad en relación a las formas de acceso al poder se refiere, el foco de atención debería de ser otro y centrarse en corregir los errores y omisiones de la reforma electoral del 2007.

Termino de la misma manera que planteo una postura de inicio y plantear una de salida. Me parece que la respuesta a la falta de acuerdos o la percepción de que los legisladores no se ponen de acuerdo, ni entre ellos ni con el Ejecutivo, para tomar decisiones que lleven a una economía más exitosa, a una sociedad más igualitaria, además, desde luego de resguardar derechos y libertades, lo que debería informar un ejercicio de reforma del Estado, está en otra parte y no en una reforma a la arquitectura institucional.

Está, por una parte, en la constitución de una clase política, de una coalición gobernante, que se resuelva a legislar para la prosperidad. Y por la otra, el instituir un Estado de derecho que funcione, que avale, certifique y haga valer derechos y obligaciones, en lugar de privilegios y exenciones. Una clase política que sepa sentarse a la mesa y decir: queremos un México que para el año 2012 o 2015, eleve el PIB per cápita de 8 mil a 12 mil dólares; el crecimiento de 2 a 5; el gasto en inversión de investigación y desarrollo del .39 al 2 por ciento; que disminuyan los índices de desigualdad, etcétera.

Con franqueza, no creo que la reforma política sea la madre de todas las reformas, y que sin ella, el resto de las reformas estén condenadas al fracaso. Y no lo creo porque podemos diseñar un mejor o peor equilibrio de poderes, pero la colaboración al interior del Congreso, entre legisladores, entre ellos y el Ejecutivo no pueden decretarse; se construye en la práctica política.

Una cita de Montesquieu: “cuando se quieren alterar las costumbres y las maneras, no cabe hacerlo por medio de las leyes”.

Miguel Angel Granados Chapa:

Otros proyectos sobre la elección consecutiva, como prefiere llamarla el proyecto presidencial, para no usar la fea palabra “reelección” —cuyo rechazo consta en el lema de la República— de los miembros del Congreso, han sido puestos a consideración de las cámaras. Me ocupo aquí sólo de la propuesta presidencial, porque ha mostrado ya su eficacia, mientras yacen en los espacios legislativos las decenas de proyectos a las que acaba de referirse la doctora Casar; esta iniciativa reciente, de hace apenas 40 días, ha provocado esta reunión, de modo que no es dable equipararla siquiera al resto de los proyectos presentados con anterioridad.

En la iniciativa presidencial no encuentro fundamentación bastante para permitir que diputados y senadores se reelijan inmediatamente. Aquéllos, los diputados, hasta por tres veces, y estos, los senadores, por una sola vez, para que permanezcan, si el voto ciudadano así lo determina, hasta 12 años al hilo en el Poder Legislativo.

Dice la iniciativa presidencial, en lo que suponemos es un diagnóstico de la actual situación al respecto, que la prohibición de reelegir a los legisladores —prohibición que por otra parte no existe: los legisladores son reelegibles, pueden volver a las cámaras a que han pertenecido transcurrido un periodo de ausencia y pueden, como es frecuente que ocurra, transitar de una cámara a otra del Congreso, constituyendo así la carrera parlamentaria—; uno de cuyos propósitos es el que se dice que se persigue con la elección consecutiva, como con pudor llama el proyecto presidencial a la reelección inmediata, como la llama, más realistamente, la convocatoria a este foro.

Carece de sentido la prohibición de reelegir, por lo menos por tres motivos:

- a. Entraña costos muy altos para la calidad del gobierno, así como para la relación entre ciudadanos y representantes electos.
- b. Limita sensiblemente la posibilidad de legisladores de acumular conocimiento y experiencia en provecho de sus representados. Y
- c. Priva a los ciudadanos de la capacidad para aprobar o desaprobado la gestión de sus representantes, en función de su desempeño.

Todo ello ha contribuido a generar distancia entre ciudadanos y autoridades electas.

La retórica en que abunda la exposición de motivos impide que sepamos cuáles son los costos derivados de la no reelección inmediata y permite, en cambio, combatir el límite establecido por el proyecto para aprovechar a plenitud la acumulación de conocimientos y experiencias de los legisladores sucesivamente reelectos; no hay razón para limitar su presencia a 12 años.

En congruencia con el propósito deseado, no debería acotarse el tiempo, en que un legislador pueda permanecer en su cargo.

La reciente reelección del reemplazante del senador Edward Kennedy nos hizo saber o recordar que Kennedy se acercó al medio siglo de permanencia en el Capitolio, al sumar 47 años de ejercicio legislativo ¿Por qué no abrir una oportunidad así? en la lógica que propone la reelección a los legisladores más brillantes o pertenecientes a familias patricias.

Pasando del diagnóstico al pronóstico, el Ejecutivo augura que la elección consecutiva favorecerá la profesionalización y especialización de los legisladores, pues le permitirá incrementar su conocimiento de las materias sobre las que legislan, amén de también favorecer la conservación del conocimiento adquirido, pues permite que los legisladores electos de manera consecutiva transmitan su experiencia legislativa a los nuevos representantes.

De esa forma, dice la exposición de motivos, la elección consecutiva incidirá de manera positiva en la calidad y continuidad del trabajo legislativo, por el simple hecho de contar con legisladores más calificados y de mayor experiencia. No necesariamente es así. Para sólo poner un ejemplo, la aprobación del paquete económico para 2010 en la Cámara de Diputados se realizó al cabo de un proceso que fue saludado por colaboradores del Ejecutivo y aún por el propio titular de ese poder, de “ejemplar” y hasta “patriótico”. Y fue posible, no obstante que los responsables de los dictámenes de Ley de Ingreso y de Presupuesto de Egresos, los diputados Mario Becerra y Luis Videgaray, que presiden las comisiones de Hacienda y de Presupuesto, son diputados primerizos, con sólo unas semanas de experiencia en el momento de la culminación de dichos trances legislativos.

En cambio, se echó en falta la participación de los diputados que han participado en varias legislaturas; salvo la doctora Efigenia Martínez, ninguno de los decanos de la LXI Legislatura tuvo participación notoria en ese proceso. La eficacia en el trabajo legislativo, ciertamente necesaria, puede lograrse a través de otros mecanismos y no necesariamente mediante la reelección inmediata. Instituir el servicio profesional de carrera o consolidarlo, ya que algunos atisbos pueden percibirse en ese camino, brindaría a los legisladores la asistencia técnica, jurídica, parlamentaria, necesarias para la mejor realización de sus tareas.

La utilidad de tal servicio se percibe en el ajetreo cotidiano en las cámaras. Son los valiosos auxiliares administrativos quienes conducen, en realidad, sobre todo en este momento en la Cámara de Diputados, las sesiones que formalmente corresponde hacer a la Mesa Directiva, guiando a los miembros de la Mesa, en cada momento, en cada trámite que debe realizarse.

La iniciativa presidencial propone como fruto venidero de la elección consecutiva lo que es en realidad una condición para establecerla. Dice que con esta reelección, con esta elección constitutiva la llama, se fortalece la capacidad de la ciudadanía para evaluar el trabajo de sus representantes. Es el revés. Se requiere que haya capacidad ciudadana para evaluar el trabajo de los parlamentarios en trance de ser reelegidos, lo que le daría sentido a la reelección.

Es verdad que mecanismos como el Canal del Congreso y su transmisión de las sesiones plenarias y las de algunas comisiones aproximan el trabajo legislativo a los ciudadanos, pero no podemos apreciar todavía que la cultura ciudadana en este momento sea capaz de reconocer las aportaciones de los legisladores al trabajo parlamentario, al grado de estar en situación de premiar o castigar el desempeño de sus representantes. Se precisa, por lo tanto, generar las condiciones y solo después aprovechar la consecuencia.

En 2012, por ejemplo, el senador Murillo Karam podría ser reelegido si se estableciera esta reforma, por haber patrocinado eficazmente la reforma al artículo 17 constitucional que establece las acciones colectivas en términos que satisficieron a las organizaciones civiles que las han propuesto. Pero si hiciéramos una encuesta, incluido el auditorio que está aquí presente, sobre el papel que el senador Murillo

Karam tuvo en ese lance legislativo exitoso y necesario, difícilmente se contestaría que se debe a su impulso esta modificación constitucional.

Si no existiera en modo alguno la reelección legislativa, habría que implantar alguna de sus modalidades, pero existe, y es práctica la reelección discontinua que en la perspectiva del proyecto presidencial permite alcanzar experiencia y conocimiento. Mantenerla como está, impediría que la permanencia prolongada de legisladores elegidos una y otra vez, tapone los vasos capilares de la representación. No es sano crear una élite de legisladores expertos que impida o angoste el acceso a las cámaras de personal que supla su inexperiencia con el asombro productivo que pueden desplegar los recién llegados.

Recordemos por último que cuando la Constitución de 1917 estableció la reelección legislativa inmediata, los periodos de ejercicio de los legisladores eran más breves, 2 años en el caso de los diputados, 4 en el de los senadores. Puesto que la iniciativa presidencial a este respecto es, en cierto modo, un retorno al espíritu original de Querétaro, habría que preguntarse si sería prudente poner las cosas donde se encontraban entonces. Es decir, acortando los lapsos del desempeño legislativo. Empatar reelección con términos cortos, sería una modalidad a examinar. Tena Ramírez cita a Hamilton diciendo que las elecciones frecuentes son sin duda la única política que permite lograr eficazmente la dependencia y la simpatía que el pueblo ha de tener con los legisladores.

El segundo punto que estamos llamados a examinar en este foro es el de las fórmulas de acceso y el número de integrantes de las cámaras. La iniciativa propone achicar el Congreso. Se trata de reducir el número de sus integrantes. El propósito quizás sería plausible pero no necesariamente lo son las motivaciones aducidas por el Ejecutivo. Dice la iniciativa que el interés por reducir el tamaño actual de las Cámaras del Congreso atiende a 2 propósitos; el primero se traduce en facilitar los mecanismos de negociación y concreción de acuerdos legislativos, como si los tumultos que significa la presencia de 128 senadores y 500 diputados fueran la causa de la falta de acuerdos, como si todos los legisladores participaran multitudinariamente en los acuerdos y por lo tanto habría que disminuir el número de los participantes para aligerar, para que la petición de voz y la emisión del voto no atropellen la negociación.

Y el segundo es atender a una preocupación ciudadana que se ve reflejada a través de los datos de la encuesta nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas 2008 y que muestra que cuatro de cada 5 mexicanos apoyarían este cambio. La doctora Casar nos acaba de añadir un dato a este punto de una encuesta recientísima que nos dice que 80 por ciento de la población consultada está de acuerdo en disminuir el número de integrantes de la Cámara, pero una proporción semejante ignora cuántas personas integran cada una de las cámaras ¿Por qué se quiere reducir un volumen cuyo tamaño se ignora? Y aquí nos llevaría el tema a un asunto de la mayor profundidad que es la tendencia deliberada, sostenida, a desprestigiar el ejercicio de la política. Se dirá, se dice con frecuencia, que los primeros interesados o los primeros protagonistas en el desprestigio de la política son los políticos mismos, pero independientemente del juicio que hagamos sobre su desempeño, es notorio que en nuestro país, en el resto de América Latina, ha habido desde tiempo atrás un esfuerzo de los poderes fácticos por sustituir a los poderes institucionales, esfuerzo que pasa por minar la consideración ciudadana a los poderes institucionales. De tal manera que una noción muy de bulto consiste en decir que hay demasiados legisladores, que hay que achicar el Congreso y hacerlo más barato. Consideración que en último término es válida como lo es igualmente para los otros poderes. El Poder Legislativo es ciertamente dispendioso, pero lo son en medida análoga el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Señalar en una iniciativa la disminución de los miembros del Congreso, sin

expresar con claridad que se trata de atender una preocupación ciudadana fabricada, no implica no hacerse cargo de la dimensión del gasto público ejercido por los poderes en su propio desempeño.

La iniciativa presidencial plantea reducir a 400 los integrantes de la Cámara de Diputados para mantener la misma relación entre diputados de mayoría y diputados de representación proporcional. La reducción propuesta, primera en la larga historia parlamentaria de nuestro país —siempre ha crecido el número de diputados por iniciativas legislativas; es la primera vez que se propone el camino de regreso, el camino a la inversa— tiene un efecto nocivo ya señalado por la doctora Casar en su ponencia, de reducir la representatividad de los legisladores, de los diputados. Cuantos más ciudadanos son representados por un diputado, menos representatividad le corresponde a cada ciudadano.

En la Constitución de 1857 se establecía que hubiera un diputado por cada 40 mil habitantes; en la de 1917, el número creció en 50 por ciento, hasta 60 mil habitantes; en 1928, una reforma estableció que hubiera un diputado por cada cien mil habitantes; en 1942, otra reforma hizo crecer el número a 150 mil habitantes; en 1951, creció a 170 mil. Y en 1971 a 250 mil. Queda en el criterio que estaba vigente cuando se abandonó la fórmula demográfica y se estableció el término fijo de 300 distritos electorales. Hoy, con los 300 distritos electorales, 100 millones de ciudadanos, entre 300 distritos, ofrece una representación de 333 mil ciudadanos por cada distrito, por cada diputado. Un diputado representa hoy alrededor de 333 mil ciudadanos.

Si se reduce a 260 el número de diputados, como propone la iniciativa presidencial, crecerá el número de ciudadanos representados por los diputados a 388 mil, aproximadamente, con lo cual habrá menos representatividad per cápita para cada uno de los ciudadanos.

Concluyo diciendo que la reforma que se discute de este foro es una reforma indispensable. Pero en acuerdo, la cito una vez más, con la doctora Casar, esta reforma es tan indispensable como otras que conduzcan a la solución eficaz, inmediata de problemas de tanta hondura como los de la representación política y la relación entre poderes.

Si la iniciativa presentada el 15 de diciembre tuvo el propósito de poner en el lugar preferente de la atención del Congreso esa reforma y no otras de naturaleza urgente, yo propongo que el Congreso le dé una respuesta que quede al Ejecutivo como una lección respecto de cuál es el orden de prioridades que tiene que ser atendido en el trabajo parlamentario.

José Woldenberg

El Presidente de la República presentó una importante iniciativa para remodelar la integración del Congreso. Estos son algunos comentarios derivados de esa iniciativa.

1. Reducir el número de integrantes del Congreso. Dos argumentos se reiteran para proponer órganos legislativos más pequeños: uno, será más fácil llegar a acuerdos; y dos, costarán menos.

Unas palabras sobre ambos asuntos. Cuando se habla de reducir la Cámara de Diputados, se dice que con ello se busca una mayor eficiencia y facilitar la forja de acuerdos. Se trataría de argumentos pragmáticos al parecer nada despreciables. A primera vista se trata de un razonamiento sólido de sentido común.

Permítanme un mal chiste.

Si la Cámara estuviera habitada por un solo representante popular, salvo que fuera esquizoide, sería muy sencillo tomar acuerdos. Un poco más difícil sería con 10 o con 20, y con 500, ello se vuelve extremadamente complicado.

Sin embargo, la falacia reside en que ningún Congreso funciona sin agrupamientos partidarios y son ellos los ejes de los debates y acuerdos.

En México, existe además un grado de disciplina partidista nada despreciable y son los representantes de las bancadas en el Pleno o en las comisiones los que dialogan, se pelean, negocian y pactan. Y eso sucede no sólo en México, sino en todo el mundo, está en el genoma de todo Congreso. Los acuerdos fundamentales no se toman entre individuos sino entre representantes de los subgrupos que integran el cuerpo colegiado que es la Cámara. De tal suerte que, si bien el número de diputados importa, siempre es más relevante el número y las relaciones políticas entre los grupos parlamentarios.

Pero el argumento más popular es otro: las cámaras serán más baratas. Y ahora sí ni hablar, si son menos costará menos.

Y la galería es muy probable que aplauda un día, quizá dos, y luego los legisladores volverán a ser demasiados.

Es acaso necesario repetir que en proporción al presupuesto de egresos el Costo del Poder Legislativo es mínimo.

Diputados plurinominales. Por fortuna, en la Cámara de Diputados se deja una correlación idéntica en la propuesta presidencial entre uni y plurinominales. Se había especulado con la posibilidad de suprimir cien plurinominales, con lo cual se reforzaría la tendencia a la sobre y la sub representación, con 240 y 160, respectivamente; en términos de representatividad no existiría modificación alguna. Es bueno que así sea.

Pero quiero referirme a los prejuicios que gravitan en contra de los diputados plurinominales. Se sigue pensando que los diputados plurinominales son de segunda, que no representan a la ciudadanía sino a los partidos; que fueron buenos en el pasado, pero que hoy sobran. Todas ellas son nociones equivocadas. Los diputados, independientemente de la fórmula electoral a través de la cual llegan a la Cámara, teóricamente son representantes populares, son votados por los ciudadanos y en efecto todos son presentados por algún partido.

La fórmula uninominal establece un vínculo más directo entre los votantes y el diputado, pero tiene el enorme inconveniente que tiende a la sobre y sub representación de las diferentes opciones políticas, y ello porque los votos perdedores en cada distrito carecen de representación y el efecto acumulado de ese fenómeno hace que unos partidos acaben con un porcentaje de diputados muy superior a su porcentaje de votos, y que otros tengan un porcentaje de representantes muy por debajo de su porcentaje de sufragios.

Mientras la fórmula de representación proporcional traduce de mucha mejor manera los votos en escaños y en nuestro caso, se presentan listas cerradas por cada uno de los partidos, no son como algunos creen un parche para inyectar pluralidad al Congreso, aunque también juegan esa importante función, sino un método consistente para evitar, repito, fuertes distorsiones en la representación.

Si sólo existieran los diputados uninominales, un partido con 40 por ciento de los votos, bien podría tener 65 o 70 por ciento de los asientos en la Cámara.

Nueva integración del Senado. Ahora bien, en el Senado, creo, la supresión de los plurinominales sí parece racional, permítanme un recordatorio. Durante largas décadas, el Senado de la República se mantuvo inmune a los vientos del pluralismo. Cuando en 1977 se rediseñó la fórmula y la integración de la Cámara de Diputados para inyectarle una primera dosis de diversidad, el Senado no fue tocado, de tal suerte que durante la transición democrática, entre 77 y 97, funcionó como una válvula de seguridad el oficialismo. La competencia crecía, la diversidad se abría paso, la llamada Cámara baja era inundada por la variedad de corrientes políticas, pero el Senado se mantenía casi monocolor, que era un ancla para el Presidente.

El método de elegir sólo dos senadores por estado, que era para el ganador, arrojaba fuertes desviaciones de sobre y sub representación. En las elecciones de 1988, el PRI, con el 50.85 por ciento de los votos, obtuvo 60 de los 64 senadores; es decir, el 93.75 por ciento. Con la reforma de 1986, la apertura del Senado pareció aun más remota. Se estableció que cada tres años se elegiría sólo un senador por entidad, que duraría en su encargo seis, de tal suerte que esa cámara se renovarían por mitades, y ya se sabe que hablando de individuos uno es indivisible, de tal suerte que todo era para el ganador.

La reforma de 1993 estableció que el Senado se integraría de cuatro legisladores por entidad, y que tres serían para la mayoría y uno para la primera minoría. Pero como en 1988 se eligió en cada estado un senador que duró tres años, y en 1991 ya habían sido electos algunos que estarían en su escaño hasta 97, la fórmula del 93 jamás se aplicó completa.

No fue sino hasta después de la reforma de 96 que se empleó por primera vez en el año 2000 cuando el Senado pudo expresar de mejor manera la pluralidad política que tiene al país. Consiste en elegir tres senadores por entidad, dos para la mayoría, uno para la minoría, y 32 a través de listas plurinominales nacionales. Al final de la actual legislatura habrán sido 12 años sin que ningún partido tenga mayoría absoluta.

Pero la fórmula no dejó nunca de tener un cierto grado de artificialidad; es eficaz para introducir al espectro de las fuerzas políticas al Senado, pero distorsiona el sentido original de ese órgano. Ello es así porque los senadores que emergen de las listas plurinominales, en estricto sentido, no representan a ninguna de las entidades, y se supone que en el Senado todos los estados, no importando su tamaño, población, riqueza, deben tener un mismo número de representantes.

Ahora el presidente propone una nueva fórmula: seguir eligiendo tres senadores por entidad y cancelar las listas plurinominales. Parece lógico para recuperar la idea original del Senado, y además tres legisladores por entidad permiten, dependiendo de la fórmula, que no se pierda la pluralidad en su integración. La propuesta consiste en lo siguiente: primero, cada partido registrará una lista con tres fórmulas de candidatos, y los candidatos independientes se registrarán como una sola fórmula. Dos, el ciudadano votará por una de las fórmulas, no por la lista del partido. Tres, los votos de las tres fórmulas de cada partido se sumarán. Cuatro, por cada 25 por ciento más uno de votos, un partido tendrá un senador, el que más votos haya logrado, lo mismo tratándose de un candidato independiente. Cinco, si restara por asignarse uno o dos curules, se le daría a él o los restos mayores, una vez descontando a los partidos que ya tengan uno o dos senadores, el 25.1 o el 50.2 por ciento.

La fórmula es más flexible que la anterior. La vigente otorga dos senadores al partido ganador y uno a la primera minoría, no importa que entre el primero y el segundo lugar, o entre el segundo y el tercero exista una mínima diferencia. De aprobarse el nuevo método, un partido podría ganar los tres senadores, muy poco probable; podrían distribuirse dos y uno, como ahora, que será lo más probable, o uno, uno y uno, en las entidades donde el equilibrio de las fuerzas lo demandan.

Ahora bien, si ello es así, por qué no asumir cabalmente un sistema de representación proporcional estricta y punto, aplicar una simple regla de tres, multiplicar el porcentaje de cada partido por tres, y dividirlo entre cien, lo cual teóricamente permite los mismos resultados en la asignación, tres cero, uno, uno, y uno, pero de una manera más exacta.

Pero mi duda mayor no es esa, sino la novedad de que los candidatos de cada partido no sólo competirían contra los otros partidos, sino contra sus mismos compañeros, porque si hoy cada partido se encarga de ordenar su lista, de ahora en adelante serían los electores los que optarían por una de las tres fórmulas que presenta cada partido.

Digamos que el partido equis postula a Hugo, o Paco y a Luis, cada uno de ellos pedirá el voto para sí mismo, y el ciudadano tendrá la posibilidad de optar; esa es la cara venturosa. La cara preocupante es que se abre una disputa franca y abierta entre los integrantes y candidatos de una misma organización, el mínimo para mantener el registro e incorporarse al Congreso.

Nuestro diseño electoral tiene una gran virtud, la permanencia de los partidos depende del apoyo ciudadano, trato de explicarme. Si una corriente política ideológica no se identifica con ninguno de los partidos existentes, tiene la posibilidad de forjar su propia opción organizativa.

La ley establece los requisitos: presentar una declaración de principios, estatutos y un programa de acción, y probar que se tiene el 0.26 por ciento de afiliados en relación al padrón, los cuales tiene que comparecer en por lo menos 20 asambleas estatales o 200 distritales, las primeras con un mínimo de tres mil afiliados y la segunda con 300, es decir, existe una puerta de entrada para nuevas opciones. Esa puerta se abriría cada tres años, pero la reforma del 2007 estableció que ahora se abrirá cada seis; fue un error, ya que para cada nueva elección federal debe existir la posibilidad de registrar nuevos partidos. El refrendo del registro depende de que el partido logre un mínimo de votación del dos por ciento en cada elección federal, sin el cual pierde su reconocimiento legal, y con ello sus derechos y prerrogativas.

Además, hoy existe un mecanismo de liquidación de los bienes de esos partidos para que lo que se construyó con recursos públicos no acabe en manos privadas.

Durante un largo periodo ese mecanismo de refrendo fue trastocado por la fórmula de integración de las coaliciones, dado que la ley establecía que los partidos coaligados debían aparecer en la boleta con sus emblemas reunidos, o que tenían que generar un nuevo emblema; nadie podía saber cuántos votos aportaba a la coalición cada uno de los partidos, ello obligaba a que los mismos realizaran un convenio donde a priori se establecía el reparto porcentual de los votos obtenidos por la coalición, lo cual suponía garantizar a los partidos pequeños por lo menos el dos por ciento de los sufragios.

Sin embargo, eso se corrigió en la reforma de 2007, y hoy la ley admite las coaliciones pero cada uno de los coaligados aparece por separado en la boleta, lo que permite saber si tiene el mínimo de apoyo ciudadano que establece la ley, de tal suerte que

existe una puerta de salida eficiente que se activa cuando un partido no alcanza un mínimo de respaldo ciudadano.

Si pensamos en una elección en la que votan 40 millones de personas, un partido requiere por lo menos 800 mil votos para mantenerse en el circuito institucional, y el mecanismo desde esa perspectiva ha funcionado; por esa vía perdieron sus registros organizaciones tan diferentes, como el PPS, el PARM, el Partido del Frente Cardenista, el PDM, el PCM, el PCD. Pero también con esa fórmula se logró algo muy importante: que ninguna corriente política medianamente significativa quedara fuera del espacio institucional, y cuando escribo significativa, no aludo a su ideario, a sus prácticas o a su política, sino al respaldo ciudadano. Se trató de un ciclo inaugurado en 1977 que paulatinamente permitió la inclusión de muy diversos partidos y que fue capaz de lograr que en la boleta apareciera un espectro de fuerzas auténticamente plural, que intentaba representar a una sociedad compleja, diversificada, masiva y contradictoria, y eso no es poca cosa.

Hoy, retomando el malestar que se expande en relación a la política y los partidos, el Presidente propone incrementar del 2 al 4 por ciento de los votos el requisito para refrendar el registro. Se explota una pulsión primitiva y contradictoria con la finalidad de que en la boleta aparezcan menos opciones; primitiva, porque apoyándose en el desafecto que hay con la política y con las prácticas de los partidos se cancelará la posibilidad de que opciones implantadas puedan seguir trabajando en el espacio institucional, y contradictoria, porque no deja de llamar la atención que aquellos que se sienten más distantes de los partidos sean precisamente los que aplaudan la cancelación de la emergencia de eventuales nuevas opciones. Se quiere resolver con una fórmula inconveniente un malestar difuso. La ley debe mantener un mínimo razonable para que una opción política se mantenga viva en el mundo institucional, y para que ninguna se sienta excluida, pero la ley no puede garantizar la calidad de esa participación, la ley poco puede hacer por los atributos de la política, pero sí puede garantizar que en los cuerpos representativos aparezca la diversidad de opciones con apoyo social, y eso es lo que se estaría erosionando de prosperar la iniciativa.

Pero además, de avanzar el nuevo diseño, no resolverá lo fundamental, dado que lo más probable es que de todas formas refrenden su registro cuatro o cinco partidos, con tres fundamentales fuertemente implantados y la creación de mayorías congresuales seguirá siendo más producto de las negociaciones de los resultados electorales, porque difícilmente algún partido logrará en el futuro inmediato más del 50 por ciento más uno de los votos o de los escaños.

En suma, ni por razones políticas ni por cálculos pragmáticos conviene elevar el porcentaje de votos para que un partido mantenga su registro.

Reelección de legisladores. La reelección de legisladores me parece pertinente. La posibilidad de que los senadores y diputados puedan mantenerse en su cargo, si los electores así lo deciden, hasta por doce años, puede tener derivaciones virtuosas. En la época de las elecciones sin competencias hubiese sido impensable, pero hoy lo que se estaría abriendo es la posibilidad de reelección en los casos en los que los candidatos cuenten con el apoyo de sus representados; si bien se han sobrevenido las derivaciones virtuosas de esa posibilidad, tendrán, desde mi punto de vista, una cauda positiva en la profesionalización del trabajo legislativo, y por la centralidad que hoy tiene el Congreso, creo que requerimos de legisladores con un alto grado de profesionalización.

La segunda vuelta en la elección presidencial coincidente con la de legisladores. El problema fundamental para la gobernabilidad en su sentido estrecho es la falta de

apoyo mayoritario en el Congreso a la gestión presidencial, y la segunda vuelta para la elección de Presidente no incide en ese terreno. Ahora bien, si lo que se pretende es que no pueda llegar a la presidencia ningún candidato que cuenta con más aversiones que adhesiones, esa fórmula resulta una buena receta. Pero además, hoy se busca que la segunda vuelta presidencial coincida con la elección del congreso, se intenta que la fuerza de la candidatura presidencial arrastre votos para el Congreso; si es así, la tercera fuerza será la perdedora neta.

Esa fórmula no permite que de partida se exprese y tenga representación la pluralidad política, sino que una vez que dos candidatos a la presidencia se hayan perfilado, arrastren en una segunda vuelta los votos a favor de los dos partidos que los apoyan, resulta ingeniosa, pero es peligrosa, es una vía artificial para reducir la diversidad política, y por ello mismo sus derivaciones en el mediano plazo pueden resultar indeseable.

Mucho costó lograr que la pluralidad política del país estuviese representada en los cuerpos legislativos como para pretender ahora cancelarla.

Sesión de réplica y debate

Miguel Angel Granados Chapa

Más que expresar un desacuerdo con las participaciones de María Amparo Casar y José Woldenberg, aprovecho estos cinco minutos adicionales para hablar de la fórmula de acceso al Senado, propuesta en la iniciativa presidencial. Estoy de acuerdo con el propósito de volver a la fórmula que establecía el Senado como la representación de las entidades federativas, la concreción del Pacto Federal, es decir, que cada entidad tenga un número semejante de representantes, de personeros.

El mecanismo propuesto tiene también sus ventajas, ya las señaló José Woldenberg, pero quiero detenerme en un mecanismo o en una parte del mecanismo que conduce a otra porción de la reforma propuesta el 15 de diciembre, se trata de las candidaturas independientes. El ejecutivo le asigna un papel que resultaría inequitativo respecto de las candidaturas independientes, las considera en la fórmula de elección de los senadores en los siguientes términos.

Para iniciar el mecanismo de acceso al Senado, los partidos políticos registrarán una lista con tres fórmulas de candidatos; las candidaturas independientes se registrarán como una sola fórmula de candidatos; luego, cuando los candidatos independientes obtengan al menos el porcentaje al que se refiere el párrafo anterior, el 25 por ciento, tendrán derecho a una sola senaduría con independencia de la votación total que hubiesen obtenido.

Esta disminución de las condiciones o esta inequidad respecto de los independientes nace, me parece de carácter artificioso, más de relaciones públicas, haber incluido en este paquete de reformas las candidaturas independientes. La sola mención de la fórmula, candidaturas independientes, suscita aplauso en el clima contrario a la política y a los partidos, pero la iniciativa propone que las candidaturas independientes lo sean de partidos que, como ha escrito José Woldenberg, omiten decir su nombre. Las candidaturas independientes requieren un grado de apoyo tal, una organización de tal naturaleza, que no son propiamente hablando, candidaturas de ciudadanos que espontáneamente quieren participar en la lista electoral; son candidaturas de partidos disfrazados o de partidos en ciernes que no tendrían las responsabilidades de los

partidos establecidos que hayan ganado su registro conforme a las normas de la regulación electoral. Tan artificiosa es la inclusión de este tema de las candidaturas independientes que cuando se trata de una primera aplicación, como es el caso del acceso al Senado, la iniciativa no sabe qué hacer, no sabe cómo tratar a las candidaturas independientes y les ofrece un trato desconsiderado que haría nula la participación de las candidaturas independientes, por lo menos en el ámbito de la elección senatorial. Es lo único que querría agregar.

José Woldenberg

En efecto he dicho, y lo sostengo, que las candidaturas independientes no son más que partidos políticos que no se atreven a decir su nombre, de tal suerte que yo no estoy en contra de las candidaturas independientes, pero sí del discurso antipolítico que les ha dado forma.

Voy a tratar de explicarme. Un partido político lo que hace es agregar intereses, ofrecer una identidad política ideológica a sus miembros; es una magnífica plataforma de lanzamiento para los cargos de gobierno, los cargos legislativos; es la manera que se ha inventado para que los congresos puedan ser funcionales, es decir, que los legisladores se agrupen en partidos para permitir su mecánica. Eso son los partidos políticos.

Y lo que va a suceder, en el momento en que se aprueben las candidaturas independientes, es que estos acabaran siendo partidos políticos. Pueden ser partidos políticos coyunturales o establececes; pueden ser micro partidos o macro partidos; pueden ser partidos políticos que sirvan para postular a una persona, pero no dejan de ser partidos políticos, porque acabarán cumpliendo con esas funciones.

Pero además me pregunto lo siguiente, para tratar de ilustrar lo que estoy pensando. Supongamos que las candidaturas independientes ya han sido aprobadas. Les pregunto sobre todo a los legisladores ¿Va a haber algún requisito político para que un candidato a la Presidencia de la República se postule o no? ¿Qué estoy pensando como requisito político? ¿Este Presidente tendrá que ir acompañado de un número equis de candidatos a senadores, a diputados, o no? Si no es necesario ese requisito político, lo que tendremos es un partido personalista, pero partido al fin, que además de ganar la Presidencia de la República, será presidente sin el apoyo de ningún diputado y de ningún senador.

Veámoslo de otra manera, otra pregunta ¿Los candidatos independientes van a recibir prerrogativas como los partidos políticos? es decir, dinero público, acceso a la radio y a la televisión, franquicias postales, exenciones fiscales ¿Van a tener un asiento en los órganos del Instituto Federal Electoral? Bueno, si es sí, en aras de la equidad, a eso se le llama "partido", independientemente del nombre que se le ponga.

Si es no, si no van a recibir ni prerrogativas ni van a tener derechos, pues van a competir en unas condiciones realmente adversas, y me imagino que tendrán que buscar sus propias fuentes de financiamiento.

Pero veámoslo desde el punto de vista del Congreso. Los candidatos a diputados ¿Se tendrán que presentar solos o agrupados? Si es solo, pues será un diputado que llegará a la Cámara. Sin son agrupados, si pueden agruparse hasta 300, pues estaremos hablando de nuevo de un partido político. Ahora, si llegan 6 candidatos independientes al Congreso y siguen trabajando cada uno por su lado, acabarán

siendo anodinos. Supongamos que los 5 se agrupan, pues serán un partido; y supongamos que empiezan a gravitar, según la lógica de los otros partidos.

Para decirlo de otra manera. En democracia los partidos políticos no son un instrumento más, son “el instrumento” natural, porque tanto las elecciones como el trabajo legislativo, demanda la existencia de partidos. De tal suerte, que mi posición sería la siguiente:

Candidaturas independientes, sí, pero ojala no estén nutridas por un discurso antipolítico, porque lo único que hacen es, digamos, darnos gato por liebre. Insisto, las candidaturas independientes, si son exitosas, acabarán siendo partidos políticos, algunos micro, otros macro; unos personalistas, otros no personalistas, pero al final, partidos políticos. Los partidos son inescapables, en democracia.

María Amparo Casar

Bueno, pues con el fin de que haya un poco de polémica, yo quisiera cuestionar una, Miguel Ángel, una de las partes que hablabas tú sobre la cultura ciudadana en relación a la reelección. Nos dice Miguel Ángel que está, digamos, al revés, decía él: Primero hay que fortalecer la capacidad ciudadana para después tener los efectos positivos de la reelección, que podría ser vigilar, castigar o premiar al legislador o al puesto en gestión. Me preocupa eso porque si la cultura ciudadana no está en capacidad de premiar o castigar a sus gobernantes, yo me pregunto ¿Sí está en su capacidad premiar, castigar, elegir a un candidato? Si yo reviso el nivel de información política de este país, en efecto, es muy bajo, pero nos sorprenderíamos que también en países con democracias muy consolidadas o las más consolidadas, el nivel de información política no es muy distinto al de México.

Entonces, si los derechos políticos en este país, y creo que la reelección es un derecho político, van a estar en función de la capacidad de la ciudadanía, pues podemos empezar a quitar mucho de ellos. Entonces, yo le preguntaría a Miguel Ángel si bajo este argumento también deberíamos quitar el voto a aquellos ciudadanos que no podamos demostrar conocimiento sobre los candidatos que vamos a elegir?

Me preocupa llegar a esto, de poner derechos en función de conocimientos, porque entonces si nos vamos a la economía, primero hay que crecer y después distribuimos, o los mexicanos no estamos dispuestos todavía a la democracia. Me parece peligroso el argumento, Miguel Ángel.

El segundo punto que quiero destacar es que la política comparada sí me enseña, y digo la política comparada, porque muchas de las iniciativas, tanto de legisladores como del Presidente, se están sustentando en eso; no nos demuestra que haya relación robusta entre los rasgos de la arquitectura constitucional, que estamos discutiendo en este seminario y el desempeño del Legislativo y la colaboración al interior del legislativo, o la colaboración entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Lo que me preocupa es que estemos elevando expectativas de la población en el sentido de que una reforma de esta naturaleza se vaya a traducir en mayores acuerdos, y estos mayores acuerdos en mayor prosperidad, cuando a todas luces este no es el caso. Y cuando de lo que sí tenemos evidencia es que el factor que está más correlacionado con la fortaleza y la consolidación de la democracia, son aquellas que tienen economías efectivas, que entregan a la población bienes y servicios a los que tienen derecho, o sienten que tienen derecho.

Y una última cosa, perdón pero no dije en ningún momento que era indispensable esta Reforma Política o esta reforma de algunos aspectos de la arquitectura política. Por el contrario, como parto de la base de que el número de reformas que van a lograr acordar los grupos parlamentarios son unas pocas, la pregunta es por qué no concentrarnos en las áreas en las que se perciben problemas y que realmente están frenando la gobernabilidad y la prosperidad. Me refiero a muchas que tienen los grupos parlamentarios en sus agendas y el propio Ejecutivo.

Me preocupa también de sobre manera este rasgo presidencialista que seguimos teniendo. Yo entiendo que este Seminario no es para discutir la iniciativa del Presidente o no solo para discutirla, como decía el senador Navarrete. Estas reformas han sido presentadas una y otra vez por los grupos parlamentarios que aquí están sentados. El PRD ha presentado sobre reelección; el PRI ha presentado sobre segunda vuelta; todos han presentado sobre reducción.

Entonces, me queda de tres. Si no se aprueban es porque se presentaron las iniciativas sin creer en ellas, o bien porque le dieron una segunda pensada y de pronto descubrieron que tienen muchos problemas, o finalmente porque cada partido quiere hacerle mala obra al otro partido. Creo que la falta de acuerdos no está en nuestra arquitectura institucional y que estas reformas políticas que estamos discutiendo no van a resolver esa falta de acuerdos o no van a hacer que nuestros legisladores legislen, como digo yo, para la prosperidad.

Miguel Angel Granados Chapa

Incurriré en la osadía de refutar a María Amparo. No dije que sea necesario un nivel de información del electorado para que la reelección funcione. Estoy lejos de aprobar el voto sólo para los alfabetos. Lo que digo es que el argumento de la iniciativa presidencial es falso, en el sentido de que tener legisladores reelectos hasta por 12 años fortalecerá la capacidad ciudadana para evaluarlos. No tiene que ver una cosa con la otra. Digo que al contrario, sería preciso tener capacidad ciudadana para evaluar a efecto de que la reelección funcione.

Pero aun dando por supuesto que efectivamente los legisladores se califican ante sus electores, eso no implica que sean necesariamente postulados por sus partidos para ser candidatos una y otra vez. Si se buscara garantizar que los legisladores bien calificados sean candidatos, se incurriría, en el régimen interior de los partidos, en inequidades combatibles ante la autoridad electoral, ante la justicia electoral. No sería permisible que se dijera, en igualdad de circunstancias, va a ser elegido candidato un legislador que ha tenido un tal nivel de aprobación entre los electores; lo que digo es que en el actual estado de circunstancias, la reelección —yo tampoco, si ocurre, saldré a las calles a protestar porque ocurra la reelección, ni saldré a las calles a postular que la haya— en este momento es casi inocua, no añade y puede en cambio quitar.

Pero lo que quiero decir es que argumentar que la reelección o elección sucesiva, como llama el Ejecutivo a este proyecto, mejora la condición ciudadana para evaluar, no es cierto, eso es lo que afirmo; no estoy postulando que se condicione la reelección a una elevación de los niveles de información y cultura ciudadana.

José Wolderberg

Cuatro comentarios telegráficos. Primero, quien me invitó a mí, sí me dijo que lo que había que comentar era la iniciativa presidencial y por eso me centré en la iniciativa presidencial. Dos, sobre el tema de la reelección, el argumento, el que a mí me

parece, es que los legisladores deberían tener la posibilidad de reelegirse de manera inmediata para la profesionalización del trabajo legislativo. Ese es mi argumento. Yo sé que hay otros argumentos y por eso hablaba de que creo que hay quien está sobre vendiendo los efectos benéficos de esa posibilidad. Desde mi punto de vista, sería muy bueno que en cada legislatura los legisladores que entran encontraran a un pie veterano dentro de la Cámara respectiva ¿Por qué? Porque el Congreso tiene hoy una centralidad que no tenía en años anteriores. Por supuesto que yo sí cño la reelección al terreno legislativo, y quizá de los alcaldes y no al del Presidente y de los gobernadores. Por una razón también, para mí muy sencilla, es el poder que todavía concentran gobernadores, Presidente de la República, que haría que nuestras competencias electorales en ese terreno fueran marcadamente inequitativas.

Tres, se puso sobre la mesa el tema de la redistribución. Ya he argumentado por qué creo que no tiene demasiado sentido reducir el Congreso o la Cámara de Senadores. Pero el argumento de que la redistribución sería un problema, eso sí creo que no. El Instituto Federal Electoral ha realizado dos distritaciones en donde hasta donde yo recuerdo no ha habido mayor dificultad con los partidos políticos ¿Y por qué? Porque se trata de una redistribución ciega, en donde se fijan los criterios y no una redistribución, digamos, intencionada que pueda favorecer o que pueda sesgar el diseño de los distritos a favor o en contra de algún partido político. Así que creo que eso no.

Y finalmente, mi cuarto comentarios es el siguiente. Creo, en consonancia con lo que dije con anterioridad de la centralidad de los partidos políticos, que sería muy adecuado volver a revisar en qué fechas se abre la puerta para que puedan ser registrados nuevos partidos políticos. Sostengo que fue un error de 2007 haber diseñado plazos de cada seis años. Yo creo que en cada elección federal debe existir la posibilidad para que aquellos ciudadanos que no se identifiquen con las ofertas político ideológicas existentes puedan presentarse para contender en las mismas. Y segundo, creo también que ya que hablamos de candidaturas independientes, sería interesante revisar a la baja los requisitos que hoy se demandan para que un partido político pueda ser registrado.

Ustedes recuerden que hasta el año 2003 se pedía el 0.13 por ciento de afiliados en relación al padrón. Hoy se pide el doble para poder registrar un partido político, y creo que valdría la pena construir una puerta franca, abierta, para que aquellos ciudadanos mexicanos que quieran competir en las elecciones, organizándose en partidos políticos, pudieran hacerlo.