

Reforma del Estado

Logros y pendientes

Por Diseño Estratégico y Análisis Prospectivo.



Aunque ha registrado avances significativos, la democracia en México no ha sido capaz de acreditar con nitidez su capacidad de gobierno, su disposición para dar respuesta eficaz a las demandas de la sociedad y para procesar institucionalmente los distintos conflictos inherentes a la sociedad plural.

Las evidencias del agotamiento del modelo de gobernabilidad basado en el presidencialismo autoritario se multiplican. La realidad política, económica y cultural ha rebasado el marco institucional del viejo régimen; pero las reglas de un nuevo modelo de gobernabilidad democrática aún no han sido convenidas.

Frente a esta realidad, hemos insistido en la necesidad de impulsar un proceso amplio de transformación del andamiaje institucional del Estado mexicano que favorezca la gobernabilidad democrática y que inaugure una nueva modalidad de relación entre el Estado y la sociedad.

¿Piezas articuladas?

Cuando hace ya un año fue aprobada por unanimidad la Ley para la Reforma del Estado, parecía que por fin se abría la posibilidad de establecer los fundamentos institucionales de la gobernabilidad democrática. De entrada, la Ley tenía méritos evidentes en tanto que establecía condiciones para la negociación y la construcción de acuerdos, condiciones que, a su vez, apuntaban a dar viabilidad política a una reforma que, pese a su relevancia, no había podido ser procesada legislativamente.

Y si bien podría parecer absurda una “ley” para cambiar la ley en el actual contexto del país, dicha iniciativa resultaba útil en tanto que buscaba crear condiciones favorecedoras del diálogo y la negociación. También fue en su momento un acierto que, de acuerdo con la Ley, la Reforma del Estado haya sido entendida como un proceso integral que abarca la casi totalidad de los temas concernientes a la arquitectura institucional del Estado y de las responsabilidades de éste para con la sociedad:

régimen de Estado y de gobierno, democracia y sistema electoral, federalismo, Poder Judicial y garantías sociales.

Sin embargo, la tarea dista de haber sido concluida. Todo parece indicar que, con la excepción del tema electoral, en los otros cuatro grandes apartados los acuerdos serán escasos y sólo se

Es necesario que se trabaje en la promoción de cambios a la Ley Orgánica del Congreso con el fin de establecer el carácter obligatorio de la interlocución y la consulta a la ciudadanía.

traducirán en algunas reformas puntuales que, independientemente de su pertinencia, estarán lejos de dar respuesta cabal a los grandes retos de la gobernabilidad democrática.

Propuestas ciudadanas

De cara a las posibilidades reales de concretar una reforma del Estado, debe señalarse que, de entrada, el problema no era de deficiencias en el diagnóstico, ni de falta de propuestas alternativas. Cuando la Ley fue aprobada, había ya un largo camino recorrido tanto por los distintos actores políticos como por la academia y las organizaciones de la sociedad civil.

El proceso de reforma del Estado no partía de cero, ni requería la organización de interminables foros. Se requería, en realidad, un cuidadoso trabajo de recopilación y sistematización de propuestas que, a su vez, ofreciera a las instancias legislativas los insumos necesarios para concretar las reformas.

A este respecto, la pieza clave del proceso fue la creación de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA), la cual convocó y organizó los Foros de Consulta Pública para la Reforma del Estado. El interés de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la participación ciudadana es mucho mayor que el exhibido por la clase política. Las distintas organizaciones de la sociedad civil (OSC), como el Consejo del Observatorio Ciudadano de la Reforma del Estado, tuvieron una presencia real y un lugar en la mesa central y en las mesas de trabajo, particularmente en la de garantías sociales.

Pero es preciso reconocer que la labor de las OSC presentes en la mesa central se limitó a la observación. En los hechos, el espacio para las OSC fue mínimo; los partidos toleraron su presencia (incluso hubo legisladores que vieron con buenos ojos su presencia), pero fue nítida su falta de intención de abrir el espacio a una real y efectiva incidencia.

Lo cierto es que, al menos en lo que se refiere a la mesa de garantías sociales, algunos aspectos clave de las propuestas ciudadanas sí fueron tomados en cuenta. Por ejemplo, en materia de derechos humanos, en el derecho a la libertad de expresión y a la regulación constitucional de los medios de comunicación, así como el reconocimiento constitucional de algunos de los

llamados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales: educación, cultura, acceso a la ciencia y la tecnología, salud, vivienda y medio ambiente sano, entre otros.

Tareas pendientes

Pese a todo, podemos concluir que la dinámica concreta de la construcción de acuerdos no ha evolucionado de acuerdo con lo que la Ley para la Reforma del Estado había previsto. El proceso al parecer se empantanó en algunos temas cruciales (por ejemplo, régimen de gobierno), al tiempo que una parte muy considerable de las propuestas ciudadanas simplemente no fue tomada en cuenta.

Esta situación plantea un reto importante a la ciudadanía: el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil como aval en un proceso de negociación ceñido a la racionalidad impuesta por los intereses de las dirigencias de los tres partidos mayoritarios.

La pregunta que se impone es qué estrategias deben adoptar las organizaciones ciudadanas para impulsar sus temas y para colocar la discusión y la negociación más allá de la lógica de los partidos.

La pregunta es pertinente toda vez que, a pesar de lo abultado de la agenda pendiente, no se prevé que la etapa de un año estipulada en la Ley para la Reforma del Estado se vaya a prolongar. De ahí, que es probable que el resultado final sea, en una lógica incremental o gradualista, sólo el primer paso de un proceso reformista más profundo. Desde luego, frente a la magnitud de los desafíos y de los lastres culturales de una clase política refractaria a la participación activa de la ciudadanía, en lo que consideran son sus cotos exclusivos de acción, los logros descritos son insuficientes. Pero precisamente por ello, una primera decisión de carácter estratégico consiste en reforzar la voluntad de participación e incidencia.

Es, por tanto, necesario dirigir los esfuerzos en materia de interlocución e incidencia para participar, ya en una nueva etapa, en las discusiones sobre los tópicos pendientes de la Reforma del Estado. Para tal efecto, es necesario que, en paralelo, se trabaje en la promoción de cambios a Ley Orgánica del Congreso con el fin de establecer el carácter obligatorio de la interlocución y la consulta a la ciudadanía. 