



¿Qué esperar del gobierno de coalición para el 2018?

Dr. Víctor Alarcón Olguín.
UAM-Iztapalapa.

Contexto

- Con la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014, se introdujo la figura de “gobierno de coalición”.
- Hasta ahora, los niveles y contextos asociados con la formación de coaliciones se reconocen preferentemente en dos planos:
 - a) Coaliciones electorales (LGIPE & LGPP)
 - b) Coaliciones parlamentarias. (Para formación fáctica de mayorías simples o calificadas y aprobar consecuentemente todo tipo de legislación).

Contexto

- En la actualidad, las coaliciones parlamentarias se han venido requiriendo como elemento de control para ratificar el nombramiento de integrantes concretos del gabinete presidencial.
- En este sentido, el alcance previsto con la reforma aprobada, la cual se encuentra en los arts. 74, 76 y 89 constitucionales, prevé entonces la construcción de un tipo de acuerdo político-parlamentario que garantice niveles de gobernabilidad.

Contexto

- La expectativa de que el Ejecutivo no tenga una mayoría simple en una o en ambas Cámaras legislativas, implica que para asegurar dicho apoyo parlamentario de manera práctica, se generaría la necesidad de armar un gabinete con individuos procedentes de más de un partido político.
- Con lo anterior, el Ejecutivo Federal estaría solicitando al Senado la ratificación de dicho gabinete, a partir de que se le presente el esquema de composición en los cargos, así como los contenidos y alcances del convenio y programa de gobierno con que se pretendería trabajar.
- Casos especiales serán la SEDENA, Marina, mientras que los de la SRE y Gobernación si varían con o sin formación de la coalición, así como la SHCP a cargo de la Cámara Baja (Art.74-III o 76-II).

Lo que es y no es un gobierno de coalición.

- ¿Define esta figura un cambio sustantivo en el modelo de gobierno? **La respuesta es NO.** Nuestro sistema seguirá siendo uno de naturaleza presidencial.
- ¿No entonces un sistema semi-presidencial? No. Tenemos en todo caso, un mecanismo adicional a los ya existentes para supervisar y controlar el desempeño del Poder Ejecutivo.

Lo que es y no es un gobierno de coalición.

- Es importante indicar que el Congreso no adquiere cualidades como la moción de censura, como la existente en los sistemas parlamentarios que implicaría proponer mediante un voto plenario desde las Cámaras disolver dicho gobierno de coalición en caso de que éste no funcionara, y el cual debiera acatar el Ejecutivo.
- En todo caso, la disolución se daría más por una decisión política que tendrá que notificar el Ejecutivo al Congreso. La disolución del gobierno de coalición tampoco implicaría una convocatoria anticipada a elecciones, como es el caso en los sistemas parlamentarios de gobierno.

Problemas concretos del gobierno de coalición.

- Varias preguntas surgen: Una vez aprobado, ¿cómo se coordinará al gobierno de coalición? ¿Bajo qué mecanismos y plazos se generará la negociación entre las fuerzas políticas que pretendan formar dicha coalición de gobierno y qué tan pública sería ésta? ¿Qué implicaciones tiene para la organización de la Administración Pública?
- La Constitución señala que la prerrogativa de formar o disolver el gobierno de coalición corresponde al Ejecutivo. Esto deja al Legislativo con nulas posibilidades efectivas de evaluar su desempeño en forma precisa, ateniéndose por igual a los informes de gobierno o las comparecencias de funcionarios.

Problemas concretos

- Lo anterior resulta importante, a efecto de precisar dicho proceso en el marco mismo de las agendas legislativas que sean generadas desde el gobierno de coalición, y para la cual se solicite la aprobación del Congreso.
- En este caso, el Congreso tendría que diferenciar con claridad que las iniciativas del Ejecutivo tomarán entonces un carácter distinto para los partidos que la integran, ya que los forzaría a una mayor disciplina, negociación y cohesión internas en términos de garantizar su procesamiento y aprobación.

Problemas concretos.

- Pero igualmente, un problema adicional de tener un gobierno de coalición, puede generar presiones concretas con relación al reparto práctico de los espacios de poder en los órganos de gobierno en ambas cámaras, un proceso que en sentido práctico ya se observa en función de hacer prevalecer los números que tiene cada grupo parlamentario.

Problemas concretos

- El gobierno de coalición no implica que habrá necesariamente cambios en los esquemas de organización del gabinete presidencial. Esto es, no deriva en la construcción de un “gobierno de gabinete” donde haya un Jefe de Gabinete, como ocurre en otros países.
- Este punto no es menor, dado que México ha tenido varias lógicas dentro de su proceso de organización de gabinetes en su historia reciente.
- Esto implica considerar que dentro de la organización de las Cámaras no hay elementos formales que permitan dar un seguimiento concreto de la actividad del Ejecutivo bajo este otro esquema de funcionamiento gubernamental.

Problemas concretos

- Por ejemplo , se ha tenido la concepción de la figura vicepresidencial, la preeminencia de la Secretaría de Gobernación (posición fortalecida en caso de darse una sustitución en caso de renuncia o licencia del Ejecutivo), pasando por experiencias como la Secretaria de la Presidencia, el Secretariado Técnico del Gabinete o la actual Oficina de la Presidencia, cuya labor de enlace y coordinación entre las instancias del gabinete legal y ampliado implica tareas que sorprendentemente no están tan claramente delimitadas en el marco de la legislación.

Problemas concretos

- Resulta interesante constatar que apenas el 1 y el 2 de abril de 2013 se hayan emitido tanto el Acuerdo Presidencial que define los alcances precisos de los tipos de gabinete, así como el Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República.
- Estos elementos si bien son importantes, siguen sin afrontar con claridad si dentro de la formación de gobiernos, pudieran ser exigibles perfiles mínimos que se puedan señalar expresamente dentro de la Constitución y / o los ordenamientos secundarios, lo cual no se contrapone con la libertad de propuesta y designación a cargo del Titular del Ejecutivo.

Recomendaciones

- En este sentido, el reto de los gobiernos de coalición y sus procesos de integración deben dar pauta para consolidar el profesionalismo del gabinete presidencial y no sólo ser vistos como simples acuerdos entre partidos.
- De ahí que una recomendación importante sería actualizar la LOAPF en los términos señalados por el art.73-XXIX-V constitucional, a efecto de controlar y tipificar de mejor forma las prácticas de clientelismo, patronazgo, tráfico de influencias y nombramientos cruzados como productos de la negociación partidaria entre los integrantes de la coalición de gobierno.

Recomendaciones

- Adicionalmente, resulta importante definir la mecánica y los criterios con que el Senado deberá evaluar el convenio y el programa. ¿El presidente firma ese convenio y programa de manera pública y directa con los líderes partidarios? ¿Se debe crear una comisión ad hoc que haga un dictamen o bien se produce una propuesta generada desde el ámbito de la Junta de Coordinación Política?.
- En este sentido, deben incorporarse dichos elementos tanto en la Ley Orgánica del Congreso, como en el Reglamento del Senado, para dar claridad y legalidad a los plazos y los mecanismos internos que se tendrían para procesar y aprobar la propuesta respectiva desde la JCP, (art. 82 por ejemplo).

Recomendaciones

- La presencia del gobierno de coalición no es un elemento suficiente para corregir posibles desempeños insatisfactorios en la gobernabilidad del país. De ahí que se plantea la insistencia de introducir:
 - a) La segunda vuelta electoral. Ello no implica de todos modos, deshacerse del gobierno de coalición, pero refuerza la legitimidad presidencial de origen.
 - b) Modificar los arts. 73 y 89-XVII de la Constitución para introducir la moción de censura del Congreso al gobierno de coalición, a promoverse al menos por el 40% de los integrantes de ambas Cámaras y ello implique la comparecencia a debatir por parte del Ejecutivo, quien deberá hacer la defensa correspondiente.

Recomendaciones

c) Se podrá hacer tal petición una vez cubierto el segundo año de su mandato y podrá hacerse hasta por 2 veces a lo largo del periodo presidencial. Entre la primera y la segunda moción deberá haber transcurrido un plazo mínimo de 2 años.

d) Sólo después de dos mociones de censura, en caso necesario, el 40% de los integrantes de ambas Cámaras podrán promover de manera motivada un proceso de revocación de mandato (reformando la Constitución en los arts. 35 y 73 XXIX-Q) y la convocatoria anticipada a elecciones presidenciales.

A partir del resultado electoral, una vez revocado el presidente, el Congreso General conforme a los arts. 73 y 84 constitucionales designará a un titular del Poder Ejecutivo sustituto mientras se realice la nueva elección.

Reflexión final

- La lógica de un gobierno de coalición debe ser un instrumento que permita alentar el ejercicio de la responsabilidad política en caso de que los electorados no puedan otorgarla de manera directa en términos de avalar a un partido mayoritario.
- Pero ello implica tener a élites parlamentarias y políticas con altas capacidades de mediano y largo plazo. De lo contrario, la figura será inocua, poco provechosa e incluso muerta antes de que pudiera ser puesta en práctica.

¡Muchas gracias por su atención!

CONTACTO:

FB : Víctor Alarcón Olguín.

Email: vao1963@icloud.com