

Un Congreso que represente a Ante La Reforma

NOV-2-1977

POR MIGUEL ÁNGEL GRANADOS CHAPA



“¿Se aprueba el proyecto?...
¡Sí señor!”

Dijimos hace dos semanas que la modificación de los términos en que debe integrarse la Cámara de Diputados, puesto que permitirá atenuar la dominación monopartidista, constituye una posibilidad de avance democrático. Queda por ver si un Congreso de tal manera formado es capaz de asumir funciones relevantes.

La experiencia no es, en este caso, proveedora de esperanzas. Es necesario admitir que, en general, los poderes legislativos en todo el mundo van perdiendo la batalla histórica frente a poderes

ejecutivos cada vez más fuertes, que se vigorizan ya sea por la vía de los hechos o siguiendo los caminos formales. Aun en la Gran Bretaña, patria del parlamentarismo, crece cada día el ámbito de la “delegated legislation”, es decir, la actividad normativa realizada por lo que es propiamente “el gobierno” (el primer ministro y su gabinete) sin la participación de la Cámara de los Comunes, o con una intervención de éstos desprovista casi de efectos prácticos.

De otra parte, en México, salvo excepcionales momentos en que sus acciones fueron significativas, el Congreso no ha encontrado tierra fértil para florecer. Para sólo referir circunstancias próximas a nuestra época, veamos lo que ocurrió al final del siglo pasado, en que se consolidaba el Estado federal mexicano. Al describir la forma en que se construyó la dictadura porfiriana, don Luis González explica que, “con la venia tácita de la opinión pública, el presidente aúna en su persona el poder. Les deja poco a los gobernadores; los hace virreyes. Silencia la oposición parlamentaria. Reduce al mínimo el debate político en los periódicos”. Y sobre el tema que nos interesa, el historiador sanjosedegraciano abunda:

“El Congreso se convirtió en ‘algo semejante al cuartel de inválidos

o el depósito de oficiales’. O, en palabras de Cosío: la Cámara de Diputados ‘se asemejó mucho a un museo de historia natural donde se halla un ejemplar de cada especie’. El Senado fue el asilo de exgobernadores y generales seniles. Había cierta dificultad para ser diputado o senador, pero conseguida la plaza, todo era fácil. Las leyes llegaban hechecitas. Sólo había que ponerse de pie y decir sí, o simplemente ‘hacer como cuando se cabecea de sueño’. Con esto, el secretario lo apuntaba a uno por la afirmativa”.

Para nuestro infortunio, podemos reconocer en el Congreso de hoy las líneas generales de este retrato del Congreso de ayer. Entre 1917 y 1936, el juego de partidos o de bloques —a contar de 1929— permitió una cierta capacidad de debate. En el sexenio cardenista, a pesar de que subsisten los grupos caudillistas, la disciplina comienza a imponerse. Desde ese último año, la política del “carro completo” apenas deja resquicios a la discusión parlamentaria.

No se trata sólo de palabras. Hay cifras y hechos que lo prueban. Estudiando las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, don Pablo González Casanova encontró (en análisis que se detiene en el año 1964, justo cuando ingresan en la Cámara los primeros diputados de partido) que la dependencia camaral frente al presidente es tan franca como sólo puede haberla, pongamos por caso, en el Paraguay stroessneriano. Ese análisis, en efecto, muestra que en 1935, 1937 y 1941, el ciento por ciento de los proyectos de ley presentados por el Ejecutivo fueron aprobados por unanimidad. El monolitismo se resquebrajó levemente después, pero hasta 1964 nunca fueron menos del 75 por ciento las iniciativas aprobadas sin un solo voto en contra. En el mismo lapso estudiado (1935-64) los pocos casos en que los proyectos presidenciales se aprobaron no por unanimidad sino por mayoría tuvieron votaciones en contra que no alcanzaron, en el mejor de los casos, sino el cinco por ciento de los diputados presentes. Aun en 1964, en lo que se ha dado en llamar “la primera cámara pluripartidista de México”, de veinte iniciativas presidenciales 17 fueron acordadas unánimemente, mientras que las tres restantes, aprobadas por mayoría, lo fueron con 60 votos en contra, es decir, el 12.07 por ciento del total.

Contra esta realidad, que no ha variado significativamente en los