

MÉXICO EN EL 2000

Manuel Bartlett Díaz¹

El Estado moderno es, probablemente, la aportación decisiva de este milenio a la historia política de la humanidad. El género humano de fin del siglo XX vive bajo la soberanía del Estado nacional. Ciertamente, sobresalen inadecuaciones tribales, resistencias étnicas, controversias territoriales, marginaciones y exclusiones. En muchos casos, el Estado es pluricultural e incluso plurinacional. Con todo, acaso a punto de agotarse, el Estado moderno es el espacio orgánico en el que vivimos. Es sorprendente, por lo mismo, constatar que el proceso de modernización, que ha generado precisamente los más severos desafíos al Estado nacional, tales como la globalización y la interdependencia, sea uno de los resultados más visibles del proceso de transformaciones culturales, políticas y sociales desencadenadas por la formación, el desarrollo y la maduración del Estado nacional.

¹ Conferencia dictada el día 7 de septiembre como parte del ciclo de conferencias "México en el 2000", organizado por la Coordinación de Ciencia Política, FCPyS-UNAM.

La formación del Estado moderno produjo un enconado e interminable debate. Sus adversarios: el imperio, la nobleza, las iglesias, las corporaciones, opusieron una resistencia apasionada y sustantiva a la monarquía, encarnación entonces de la "soberanía nacional", y a los perturbadores principios de legalidad, igualdad ante la ley, y procesos tales como la secularización, la racionalización y el individualismo. Constituir al Estado moderno fue una tarea colosal. A lo largo de siglos, el resquebrajamiento del imperio, la Reforma, las discrepancias en torno del establecimiento de constituciones y el desarrollo jurídico, la amenaza permanente de invasiones "bárbaras" y de "infieles", generaban un permanente estado de guerra, lucha civil e incertidumbre. Un doble proceso: doctrinario e institucional, se desplegó a lo largo de siglos.

Todos reconocen en Maquiavelo al fundador de la ciencia política moderna, al tratadista que puso de relieve la especificidad de los resortes de la política, al instaurador de una idea de la moral pública que adjudica a los gobernantes, más allá de sus buenas intenciones y elevados propósitos, responsabilidades históricas de eficacia y de gobierno.

Con todo, por razones prácticas, podemos situar el tema contemporáneo de la gobernabilidad en la obra de Hobbes. Para este pensador, nacido en Inglaterra en el siglo de la conquista de América, sin sociedad política no puede haber sociedad civil; esto es, sin leyes y sin gobierno que les dé fuerza, las relaciones humanas no pueden ser reguladas firme y eficazmente por los valores morales. El estado de naturaleza es un estado de enfrentamiento, hostilidad, confrontación de fuerzas. Es precisamente la fundación de la sociedad política, del Estado, lo que hace posible la cooperación y la armonía entre los hombres. Sabemos que Hobbes y los ilustres pensadores que lo sucedieron recurrieron a la metáfora del contrato social, instrumento heurístico que permite referir la fundación del Estado a la libre voluntad política, a la elección deliberada de un fin. La razón del pacto elimina entonces la razón del Estado.

Cierto, son decisivas las consecuencias jurídicas y políticas de situar el pacto social antes o después del otorgamiento de los derechos fundamentales del hombre. Si el pacto es anterior, las garantías resultan

entonces obra del poder soberano; por el contrario, si se postula que los derechos fundamentales son anteriores al pacto social entonces son prerrogativas de los ciudadanos, ejercidas al contratar unos con los otros, anteriores al establecimiento de la sociedad política y ésta no puede cambiarlos. Pero propongo dejar ese debate para otra ocasión. Lo pertinente para esta exposición es la idea prevaleciente en la doctrina de los siglos XVII y XVIII de un pacto social como metáfora fundadora, cuyas consecuencias afirman de golpe, junto con el Estado, el concepto de cláusulas y leyes iguales y obligatorias para todos, la idea de libertad civil y política y, desde luego, el principio secularizador de la voluntad política de los ciudadanos; soberanía popular, como fundamento de la autoridad.

Es más tarde, a finales del XVIII, con la revolución francesa, cuando asistimos a la integración de un ingrediente fundamental en el desenvolvimiento de este debate. El Estado tiene fines, y el más importante de ellos es el de mantener la vigencia del Derecho, la paz social, el orden, la certidumbre, la seguridad jurídica. Todas estas expresiones hacen referencia a un sustrato común: la sociedad política es un Estado de certidumbre, jurídicamente controlado, previsible, resguardado del capricho y del accidente.

En nuestros días, aunque por otras razones, el mismo tema sigue preocupando como cuestión central a la ciencia política.

Precisamente a partir de los lineamientos del Estado moderno, el mundo contemporáneo ha transformado radicalmente las condiciones estructurales de la sociedad. Hoy se discute si ha concluido la historia; si el triunfo de los procesos formadores de la sociedad moderna, la economía de mercado, la división social del trabajo hasta extremos de fragmentación social, la racionalización de medios y fines, la burocratización, la afirmación del individuo sobre el grupo social, en suma, si la modernización no puede tener otro correlato orgánico que la democracia liberal. La modernización es un orden caracterizado por su permanente transformación. Por esto, la teoría moderna del Estado se plantea hoy como fundamental el tema de la autorregulación de los sistemas sociales. Es decir, en términos políticos, el tema de la democracia, el

cambio social y la gobernabilidad. No quiero decir con ello que se demuestre la universalidad de la democracia liberal. Los regionalismos, los fundamentalismos, las cuestiones nacionales, étnicas y culturales demuestran que la cuestión no ha sido zanjada. Me limito entonces a situar el debate contemporáneo del Estado.

Weber abordó la cuestión de la gobernabilidad: con un planteamiento moderno en términos de probabilidad. La legitimidad es la categoría de análisis pertinente. La legitimidad explica por qué los gobernados aceptan la dominación. Para explicarlo, la legitimidad recurre al sentido, a los fines de la dominación y a la adhesión consecuente de los dominados. La alta probabilidad de obtener el consentimiento de los gobernados equivale a la legitimidad de un sistema de dominación.

Ahora bien, en rigor, la legitimidad se encarna en normas permanentes, en instituciones. Así ocurre, desde luego, con la legitimidad del tipo Racional Legal. Pero no es el único caso. El tipo Tradicional y aun el tipo Carismático suponen la repetición cotidiana de la dominación, requieren lo que Weber llamaba "la rutinización del carisma". Así, valga la tautología, los gobiernos son legítimos cuando gobiernan, cuando tienen la capacidad de conducir la acción social, cuando las sociedades son gobernables. En contrapartida, hay ingobernabilidad cuando las bases de la dominación no son compartidas ni por los dominados, ni por los mediadores políticos, ese sector en todo caso esencial. El planteamiento de Weber conduce entonces a hacer de la gobernabilidad no un atributo fijo, sino una tarea deliberada. La política ha de construir fines comunes, desplegar procedimientos aceptados, introducir formas de administración y movilización adecuadas. La política se hace en consecuencia tarea, responsabilidad, ámbito público de la moral.

Debemos este desarrollo al genio de Karl Deutsch, una aportación decisiva, la certidumbre de que el Estado es un sistema autorregulado. La convergencia de un proceso simultáneo de comunicación y de control permite a los sistemas cambiar sistemáticamente y al mismo tiempo ser regulados; es decir, en términos políticos, la autorregulación se nutre por la voluntad democrática de los ciudadanos y opera por la gobernabilidad que resulta del derecho respetado. Adviértase que la autorregulación es

un proceso sustantivo; un proceso relacionado con la cuestión de saber quién recibe qué.

Reiteremos, a finales del siglo XX, el modelo dominante, en los regímenes concretos y en la literatura teórica es, fuera de toda duda, el de la democracia; mejor aún, el de la democracia liberal.

Ahora bien, la crisis de la izquierda, la caída del socialismo real, el triunfo del liberalismo han puesto de relieve la fuerza de la noción procedimental de la democracia. Los mismos factores, en cambio, han hecho pasar a un nivel secundario el tema de la democracia sustantiva.

Desde el punto de vista procedimental, la naturaleza democrática de una sociedad política depende, precisamente, de la existencia de procedimientos observados de designación periódica, equitativa, legal y competida de las autoridades políticas, a cargo de la participación universal de los ciudadanos. Esta dimensión de la democracia es efectivamente esencial. De ella depende la legalidad de las autoridades y la capacidad de los ciudadanos de controlar periódicamente el poder. Además, los procedimientos electorales permiten enriquecer el proceso político con la voluntad política de los ciudadanos. Las autoridades reciben un mandato y han de cumplirlo.

Pero la noción de democracia procedimental no resuelve en rigor el problema de la gobernabilidad. Son visibles las discrepancias que separan a quienes postulan a la democracia como un procedimiento competitivo análogo al que tiene lugar en el seno de un mercado, y a quienes la interpretan como un proceso de creación de alianzas en apoyo a un proyecto nacional y un programa que integra intereses y demandas. Para los primeros, las propuestas alternativas se disputan la preferencia de los compradores, y buscan mejorar permanentemente su oferta, atender mejor la demanda y mantener un sistema competitivo y abierto. Desde este ángulo, las distintas propuestas son esencialmente iguales, los compradores adquieren precisamente lo que desean y el conflicto, el antagonismo, es sustituido por la competencia.

Para los partidarios de la otra interpretación, a quienes por cierto me sumo, las cosas no son así. En un verdadero procedimiento competitivo, como el que afirma nuestra Constitución, los partidos políticos proponen

ideas, principios y programas y obtienen consecuentemente mandatos específicos de gobierno. Los ciudadanos se organizan, adquieren poder, articulan sus intereses. Los bloques de fuerzas se movilizan, despliegan estrategias y compiten por el poder. El mandato mayoritario dirime la contienda. La teoría democrática contemporánea no puede reducirse a la mercadotecnia y a la publicidad; tiene que reconocer que los ciudadanos expresan demandas e intereses, que los partidos políticos los integran diferenciadamente y que lo que está en cuestión es precisamente el interés colectivo, expresado por la voluntad mayoritaria.

Por otra parte, desde otra perspectiva, la democracia se define con relación a criterios sustantivos. Como la definieron los clásicos, la democracia se vincula con los intereses mayoritarios, es un gobierno del pueblo y para el pueblo; su funcionamiento es indisociable de la cuestión de la igualdad.

Nuestra Constitución define a la democracia en términos sustantivos. Reconoce en ella, además de una estructura política y de un régimen político, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Entre los muchos ámbitos que se derivan de esta noción sustantiva de democracia, se encuentra precisamente el que constituye a mi juicio la esencia de la gobernabilidad.

En efecto, el sistema de vida que propone la Constitución implica la vigencia y el respeto a un régimen de garantías individuales y sociales que hace de todo mexicano un ciudadano, igual a los demás, merecedor de una vida de calidad, sujeto de oportunidades de desarrollo y de progreso, de reconocimiento y de realización personal. Dicho sistema de vida hace de la democracia una dimensión permanente del individuo que lo dota de la plena capacidad para participar en la vida política, defender y promover sus intereses, orientar las políticas públicas, expresarse y ser escuchado. Dotar de poder al pueblo es una exigencia de la democracia mexicana.

Nuestra Constitución defiende, en fin, el derecho de todos los mexicanos a participar en la vida comunitaria, a intervenir en los asuntos que les afecten, a proponer políticas acordes con sus intereses y a movilizar

las fuerzas vecinales, comunitarias, laborales, profesionales, según sea el caso, en el sentido que les convenga.

Si aceptamos que la dominación es el resultado del pacto social, que está limitada y orientada por éste, entonces debemos admitir que en México la gobernabilidad depende, primero, de los programas sociales destinados a colmar, gradualmente, la desigualdad y a realizar la justicia social; depende, en segundo término, de la existencia de canales públicos de participación que doten de poder a todos los sectores sociales; depende, en fin, de la existencia de un espacio abierto para la organización en defensa de intereses específicos. Esta es una dimensión fundamental de la democracia que no recupera automáticamente el postulado de la democracia procedimental.

Para concluir y dar paso al diálogo y a la discusión, afirmo que el debate político entre los mexicanos puede tener, debe tener, como hilo conductor, la confrontación de propuestas sustantivas, la confrontación de proyectos de Nación que integren de manera específica los intereses y las demandas ciudadanas; y afirmo que es esta dimensión propositiva, global de la lucha electoral, la que reconcilia las dimensiones sustantiva y procedimental de la democracia; es decir, es la dimensión en la que debemos ubicar la lucha política del futuro inmediato.

