

EL BUEN GOBIERNO

Enrique Suárez-Iñiguez

Resumen

En este artículo el autor sostiene que en México hemos perdido por completo en el terreno político la visión de qué es lo verdaderamente importante. Por confusiones teóricas y por corrupción de costumbres hemos olvidado de qué trata la política y en particular lo que es un buen gobierno. El autor analiza lo que algunos de los principales filósofos políticos de todos los tiempos han dicho sobre el buen gobierno y concluye con cuatro funciones que todo buen gobierno debe cumplir prioritariamente.

Abstract

In this paper the author maintains that in Mexico we have lost completely the meaning of politics and forgotten what a good government is. He analyses that which some of the most important political philosophers of all times have written about the good government and concludes with four functions that all good government has to fulfil priority.

Hoy en día es frecuente que en nuestro país se hable de democracia, de partidos políticos, de procesos electorales, problemas sin duda de importancia pero que, debido a la manera en que se abordan y a lo parcial del

enfoque, me hace pensar que hemos perdido por completo, en el terreno político, la visión de qué es lo verdaderamente importante. Hemos confundido medios con fines; políticas concretas con *la* política. A fuerza de equívocos teóricos y de una corrupción de costumbres que se manifiesta, entre otras muchas cosas, en confundir el discurso con la realidad, hemos olvidado de qué se trata la política. Nuestro propio idioma no nos ayuda a clarificar la situación pues tenemos la misma palabra, política, para referirnos a cuestiones distintas. El idioma inglés, por ejemplo, distingue entre la política (*politics*), políticas concretas o programáticas (*policies*) y la persona que trabaja en la política (*politician*).

En México, nuestros políticos suelen hablar de fines sin especificar cómo los conseguirán, es decir, a través de qué *policies*. Así, por ejemplo, los candidatos de los distintos partidos políticos hablan siempre de que acabarán con la pobreza o con la inseguridad sin decirnos cómo, o quedándose en un nivel de generalidad que no permite al ciudadano conocer cuál proyecto es mejor. Porque de eso se trata la contienda electoral en un país verdaderamente democrático: de que los distintos partidos ofrezcan programas políticos que incluyan fines y medios para conseguirlos, de suerte tal que la ciudadanía pueda elegir racionalmente. Los partidos deben ofrecer programas que incluyan concepciones de bien público, como ha dicho John Rawls. Una vez en el poder, nuestros políticos —cualquiera que sea su partido— siguen con el mismo discurso vago, pero ahora justificativo.

Los medios de comunicación contribuyen a esta tergiversación de la política, pues discuten los temas de moda o de escándalo durante largo tiempo. Una noticia como el RENAVE, la siembra de una osamenta, el incendio de una discoteca o la corrupción de un político o un banquero más, es noticia de primera plana durante semanas o meses, pero la pobreza, la inseguridad, la contaminación, no son noticias de primera plana salvo cuando un político hace referencia a ellas en un discurso. Políticos y medios se refieren a palabras, no a *policies* y menos a hechos.

Se puede hablar de problemas concretos cuando la meta está definida y el rumbo es claro, de otra forma sólo son aspectos parciales que nos

alejan, por la forma de tratarlos, de lo verdaderamente importante: de qué trata la política, cuál es la finalidad del Estado, cuál el papel del gobierno.

En este artículo me referiré a uno de los grandes temas sobre el que, a mi juicio, deberíamos estar todos trabajando de una u otra manera: el buen gobierno. Conociendo sus características podremos saber qué exigirle y qué esperar de él. En la filosofía política se ha abordado este tema desde la antigüedad griega hasta el momento actual. Algunos de los más notables filósofos políticos de todos los tiempos se han ocupado, a veces de manera dispersa, en dibujar las características de lo que es o debiera ser un buen gobierno. Es necesario conocer esas características para volver a lo que es esencial, para rediseñar el rumbo, para intentar resolver primero lo fundamental y sólo luego lo secundario.

Gobernar, en griego, significa conducir, dirigir, como el piloto de una nave la conduce a puerto seguro; de ahí viene la palabra. Un gobierno es el encargado de conducir a una comunidad hacia las metas deseadas de bienestar común. Será bueno si lo logra y malo si no. En la filosofía política el problema del buen gobierno se inserta, por lo general, dentro de las teorías de las formas de gobierno, pero yo me referiré a ellas sólo cuando sea necesario. Claro que algunas de las funciones del buen gobierno se han desprendido de la forma de gobierno adoptado; sin embargo, han trascendido espacios y tiempos. Más allá del momento en el que surgieron y de la forma de gobierno a la que respondieron, las características de lo que podríamos calificar como un buen gobierno deben ser consideradas como universales, como patrimonio de la humanidad.

A Platón siempre le interesó la política. Sabemos que tuvo intenciones de dedicarse de lleno a ella desde su juventud y, como filósofo, le reservó un espacio importante a su análisis. Ya en *La República* dibujó cualidades que debería tener un Estado, tanto para resolver los problemas cotidianos como para que el individuo fuera feliz. No intentó crear un Estado sino plantear los fundamentos de justicia para un Estado bien ordenado y bien gobernado. Su preocupación por el buen gobierno fue siempre notable.

La propuesta más famosa que hizo Platón sobre buen gobierno es la del filósofo-rey. Apareció en *La República*, volvió a ella en su *Carta VII* y aún, incongruentemente, en *Las Leyes* y está vinculada a la Teoría de las Ideas o Formas, así como con la segunda educación que postuló en *La República*. No considero necesario revisar esta propuesta aquí pues no sólo lo he hecho en otra parte,¹ sino que, en realidad, se refiere más a condiciones que debe tener un especial tipo de gobernante que a las funciones de un buen gobierno propiamente dicho.

Para Platón, como para Sócrates antes y para Aristóteles después, la política tenía una clara finalidad ética: hacer al hombre mejor, más feliz y un ciudadano pleno. Política y moral formaban juntas “la filosofía de las cosas humanas”, como las llamaría más tarde Aristóteles. Y aunque la moral y la política son prácticas, sus fundamentos pueden ser enseñados. De ahí que la educación fuera, en la obra de Platón, el eslabón que unía ambas.

Educar, para nuestro filósofo, significa formar en el alma del niño aquello que le será necesario cuando grande. Debido a que el pequeño aprende por el placer y el dolor, de lo que se trata es de conducir esos sentimientos hacia lo bello y lo bueno, hacia lo correcto y lo justo. Después, una enseñanza más desarrollada buscará la armonía entre aquellos sentimientos y la razón. Educar, entonces, es enseñar a utilizar como es debido el placer y el dolor, de manera que busquemos el uno y evitemos el otro sin hacer daño ni mal.² Por ello no puede haber algo más importante que la educación, es decir, la preparación para afrontar las tareas de la vida, pues “los hombres que han sido educados como conviene son de ordinario buenos”.³

¹ Véase mi libro *De los clásicos políticos*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa y FCPyS, UNAM, 1993 (segunda edición 1998) y mi artículo “Las ideas políticas de Platón”, en *Estudios Políticos*, Cuarta Época, núm. 12, julio-septiembre, 1996.

² Platón, *Leyes* 653b. Nótese que nuestro filósofo comprendió con una clarividencia sorprendente, lo que muchos siglos más tarde verían Moro, Hobbes y corrientes psicológicas como el conductismo.

³ *Leyes* 644 a.

Pero educar no es solamente formar la virtud en el individuo sino también en el ciudadano. ¿Para qué? Para que sepa gobernar y ser gobernado de acuerdo con la justicia. La justicia es la finalidad de la política, su razón de ser. La ley, por su parte, debe ser expresión de lo justo y por ello el ciudadano debe ser educado en el amor y obediencia a la ley. Un buen gobierno debe hacer valer la legislación y supeditarse a ella. La ley por encima del gobernante garantiza la salvación del Estado.⁴

En síntesis, el buen gobierno, para Platón, es el que tiene como funciones centrales la aplicación de una legislación justa que busca hacer virtuosos y felices a los ciudadanos, y el velar por el bien común. Al hacer esto permitirá a cada uno vivir adecuadamente su propia existencia. El mejor gobierno posible, dice Platón, es aquel bajo el cual se pueda vivir mejor la vida privada. Nunca tan bien dicho.

El Estado para Aristóteles es una comunidad que tiende a un fin: la felicidad de sus ciudadanos. Es una comunidad porque el conjunto de familias forman un pueblo y el conjunto de pueblos, un Estado.⁵ La felicidad a la que el Estado aspira implica obrar bien y prosperar, de lo que se desprende que los individuos deben procurar ser virtuosos y obtener bienestar. Este implica libertad y riqueza. La libertad y la riqueza son condiciones necesarias para la existencia de un Estado; la virtud cívica y la justicia para su buen gobierno. Lo importante entonces es fomentar la virtud y la justicia en beneficio de la comunidad.

La comunidad política (...) constitúyese evidentemente en su origen en gracia al interés común y por éste perdura. A esto es a lo que los legisla-

⁴ Esta es una idea del final de la vida de Platón y aparece en *Las Leyes*. En *La República* la ley no tenía un lugar importante y aunque en *El Político* sí, ahí había escrito que, debido a que la ley es general y no puede prever todos los casos particulares, la mejor forma de gobierno era la que se regía por la "ciencia", por el saber, y no necesariamente por la ley. Véase *Leyes* 642d-644a y 715b-716c; *El Político* 302b-304d y mi artículo "Las ideas políticas de Platón", *op. cit.*, pp. 89-113.

⁵ Pero es una comunidad de hombres libres: las mujeres y los esclavos están excluidos.

dores apuntan, y promulgan ser justo lo que redundará en provecho de la comunidad.⁶

Por eso para Aristóteles hay tres formas de gobierno legítimas y tres “desviaciones”. Son legítimas cuando buscan el beneficio de la comunidad, así el poder recaiga en uno (monarquía), en varios virtuosos (aristocracia) o en muchos (república o gobierno constitucional); y son desviaciones, es decir, malos gobiernos o gobiernos ilegítimos, cuando persiguen el beneficio del gobernante: de uno (tiranía), de varios ricos (oligarquía) o de muchos pobres (democracia).

Un Estado bien gobernado —sostiene Aristóteles al igual que Platón— es el que busca y realiza la justicia y se gobierna por la ley. La ley por encima del gobernante es una señal de salud cívica.

Ahora bien, para que existan mejores maneras de gobernar, los puestos no deben ocuparse por mucho tiempo “porque los que tienen los cargos se gastan y corrompen y no todo hombre es capaz de soportar la buena suerte”.⁷ Tampoco deben ocuparse varios cargos a la vez. Lecciones que no debieran olvidar nuestros políticos.

En una de las más bellas y profundas páginas escritas jamás sobre la política, Aristóteles dibuja las tres cualidades que debe tener un buen gobernante: lealtad para con la constitución, capacidad para la responsabilidad del cargo y virtud y justicia. Se deben procurar tener siempre las tres, pero en algunos casos la lealtad es más importante, como cuando se trata de elegir a quien debe manejar los fondos públicos; en otras ocasiones la capacidad debe ser decisiva, como cuando se elige un general o estratega; pero siempre el gobernante debe ser un individuo virtuoso que busque aplicar la justicia. ¿Por qué? Porque si no sabe gobernarse a sí mismo no podrá prestarle un buen servicio a su comunidad.

Para decirlo con las menores palabras posibles: el mejor gobierno para Aristóteles es aquel en el que cualquiera pueda obrar bien, prosperar y ser feliz.⁸

⁶ Aristóteles, *Ética Nicomaquea* VIII, IX.

⁷ Aristóteles, *Política* V, 7.

⁸ *Ibidem*, VII, 2.

Para Cicerón, el Estado se organiza sobre la base del Derecho Público y las costumbres. Lo llama República en el sentido original del término, *res publica*, la cosa pública, el asunto del pueblo; y entiende por pueblo no toda relación de hombres sino sociedad formada bajo leyes y con objeto de utilidad común.⁹ Ese pueblo necesita ser gobernado con autoridad e inteligencia. Siguiendo a Aristóteles piensa en tres formas buenas y tres malas de gobierno, pero su aporte peculiar es establecer como la mejor forma posible lo que después se llamará forma mixta: aquella que reúna lo mejor de cada una de las tres formas legítimas de gobierno, a saber: el poder del monarca, la autoridad e influencia de los notables virtuosos y la libertad del pueblo. Cicerón tenía en mente la República romana de su tiempo en la que él observaba esta forma mixta de gobernar: el poder del monarca en manos de los cónsules; la autoridad de los notables en las del Senado y la libertad para el pueblo romano. Nosotros sabemos que las cosas no eran tan perfectas en esa República, pero él así lo suponía.

El político —el “varón prudente”, le llama Cicerón— será el encargado de gobernar al Estado como en Africa el hombre sentado sobre un gran elefante lo lleva a donde quiere dócilmente, sin violencia; es decir, el político debe saber gobernarse a sí mismo y a las fuerzas del Estado. Por ello,

...un solo deber le impongo porque éste comprende todos los demás: el de estudiarse y vigilarse constantemente, con objeto de poder invitar a los demás a imitarlo, y de ofrecerse él mismo, por la limpieza y brillo de su alma y su vida, como espejo a sus conciudadanos.¹⁰

Esa virtud del gobierno, espejo de sus conciudadanos, debe ser como la armonía en la música que establece un concierto y perfección de muchos sonidos diferentes; y lo que es armonía en la música, añade Cicerón, debe ser concordia en el Estado, para lo que se requiere justi-

⁹ Cicerón, *República* I, 25.

¹⁰ *Ibidem* II, 15.

cia, es decir, que cada quien cumpla con su función en un equilibrio armónico. La armonía significa aquí repartir equitativamente los derechos y obligaciones. Un Estado justo es aquel donde el gobernante es hacedor de leyes e instituciones y éstas se convierten en pilares de la sociedad. El buen gobierno requiere el imperio de la ley que exige libertad; donde no la hay o donde unos sojuzgan a otros, habrá un mal gobierno.

Hobbes, el más importante filósofo político de habla inglesa, considera que el estado natural es un estado de guerra de todos contra todos, donde el hombre es el lobo del hombre. Para salir de esa situación, los individuos celebran un contrato a partir de “normas de paz” que la razón sugiere. A esas normas se les suele llamar leyes de naturaleza, la primera de las cuales consiste en defendernos a nosotros mismos por todos los medios posibles. Para lograrlo se requiere paz. La segunda ley natural puede expresarse bajo la regla de oro: “no hagas a otro lo que no quieras que te hagan a ti”, y la tercera es la obligación de cumplir los pactos celebrados.¹¹ Hobbes define el contrato como la mutua transferencia de derechos. Todo lo que el hombre pacta está obligado a cumplirlo y en esta ley está la fuente y el origen de la justicia, según nuestro autor. En el estado natural no hay injusticia porque no hay ley. El hombre pasa, pues, de un estado natural en el que vive inseguro y temeroso, a un estado social que le brinda protección. Mediante un mismo contrato, los hombres crean la sociedad y ceden sus derechos a un tercero que es el soberano. La soberanía nace entonces con la sociedad. La soberanía es el alma del Estado y su fin primordial es “la paz de los súbditos entre sí mismos y su defensa contra un enemigo común”.¹² De lo anterior se desprende que es función del Estado proteger las vidas y los bienes de sus ciudadanos.

Ahora bien, al ceder los derechos a un tercero le facultan para hacer la ley y para hacerla valer. Si el tercero es uno, el gobierno se llama

¹¹ Hobbes habla de diecisiete leyes naturales más, pero estas tres son las que me interesan para mis propósitos aquí.

¹² Hobbes, *Leviatán* II,21.

monarquía; si son varios, aristocracia y si son “todos cuantos quieran concurrir”, se llama democracia. La diferencia entre estas tres formas de gobierno no consiste en la diferencia de poder —dice Hobbes—, sino en la diferencia de aptitud para producir la “paz y seguridad del pueblo”. Es de lo que se trata. Un buen gobierno es el que logre ese objetivo.

Locke, como Hobbes antes y como Rousseau después, es un contractualista, es decir, parte de la teoría del contrato social para explicar la creación de la sociedad y del Estado. Pero a diferencia de Hobbes, Locke no consideraba que la situación original fuese una de guerra permanente, sino una de libertad de actos, de propiedades y de personas y donde había también igualdad. Sin embargo, no era un estado perfecto: había inseguridad y el hombre vivía ahí lleno de “sobresaltos y de continuos peligros”.¹³ Por ello decide vivir en sociedad.

Los hombres nacen libres, iguales e independientes, por lo cual no pueden someterse al poder político de nadie sino mediante pleno consentimiento. Este se otorga a través del convenio de juntarse en una comunidad para vivir una vida cómoda, segura y pacífica y para disfrutar placenteramente de sus bienes. Cuando haya una ley común y un juez que la haga valer, existirá un Estado.

Ahora bien, “como la forma de gobierno depende de que se coloque el poder supremo, que es el legislativo, en unas u otras manos, *la forma de gobierno del Estado* dependerá de la *manera como se otorgue el poder* de hacer las leyes.¹⁴ Cualquiera que sea la forma de gobierno adoptada, su primer deber será proteger la vida y los bienes de los ciudadanos y establecer y garantizar las condiciones para su disfrute. Así, aunque desde una perspectiva política diametralmente opuesta, Locke coincide con Hobbes al definir el deber central del gobierno.

Montesquieu —al igual que Aristóteles, Santo Tomás, Bodin, Hobbes o Locke— cree que existen leyes naturales que se llaman así porque se derivan de la constitución de nuestro ser. Distingue cinco: la que nos lleva a Dios (primera en importancia pero no en orden); la que

¹³ John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil* § 123.

¹⁴ *Ibidem* § 132, cursivas mías.

nos conduce a buscar y conservar la paz (primera en orden); la que procura los alimentos; la atracción de los sexos opuestos; y el deseo de vivir juntos, una vez que se superan los mutuos temores.

Para Montesquieu, la ley es la razón humana aplicada al gobierno de los pueblos; las leyes políticas y civiles son casos particulares en que se aplica la razón. Estas leyes deben formularse según las condiciones específicas de un pueblo y deben amoldarse al gobierno, al clima, a la extensión, al género de vida de sus habitantes, al grado de libertad que impere, a su religión, a sus inclinaciones y costumbres, etcétera. Un tipo de ley surge entonces de las relaciones entre los distintos elementos que componen una nación. Esa relación es lo que Montesquieu llama “espíritu de las leyes”. Por eso el “gobierno más conforme a la naturaleza es el que más se ajusta a la disposición particular del pueblo para el cual se establece”.¹⁵

Montesquieu considera que cada forma de gobierno tiene una naturaleza y un principio. La naturaleza es lo que lo hace ser y el principio (o resorte) son las pasiones humanas que lo hacen obrar. En otra parte he analizado esto con cierta extensión,¹⁶ aquí baste señalar que según nuestro filósofo las formas de gobierno que no tengan como elemento rector el principio que les es propio no funcionarán bien. Quizá no esté de más insistir en que el principio fundamental de la democracia es la virtud política, entendida como amor a la patria y a la igualdad. Lo que implica que no puede haber democracia ahí donde existen desigualdades extremas.¹⁷

En un Estado bien ordenado se requiere también libertad política y ésta, para Montesquieu, es la confianza que cada uno tiene en su seguridad.¹⁸ Vivir bajo un gobierno en que nadie pueda temer a otro significará

¹⁵ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes* I, III.

¹⁶ Véase mi análisis sobre la teoría de las formas de gobierno de Montesquieu en *De los clásicos políticos*, op. cit., pp. 148-152.

¹⁷ Pero tampoco se trata de una igualdad total: “No está más lejos el cielo de la tierra que la verdadera igualdad de la igualdad extremada”, *Del espíritu de las leyes* VIII, III.

¹⁸ *Del espíritu de las leyes* XI, VI.

que ese gobierno hace valer la libertad política y será, por tanto, un buen gobierno.

El contractualista Rousseau señala que pasamos de un estado natural, donde el hombre es un “animal estúpido y limitado”, a un estado social donde el hombre adquiere su verdadera dimensión humana como un ser inteligente; de una vida “incierto y precaria” a otra “mejor y más segura”.

El hombre elige el estado social para lograr “una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado”. Dándose cada uno a todos no se da a nadie y “como no hay un asociado sobre el cual no se adquiera el mismo derecho que se cede, se gana la equivalencia a todo lo que se pierde y mayor fuerza para conservar lo que se tiene.¹⁹ Así se forma el Estado que debe procurar libertad e igualdad. Libertad para que todos sean regidos por la ley, para que nadie pueda abusar de otro y para velar por el cumplimiento de la voluntad general. Igualdad, no para que la riqueza o el poder sean absolutamente iguales, sino para que nadie sea tan rico como para comprar a otro ni nadie tan pobre como para venderse.

Para Rousseau, el soberano es el pueblo decretando su voluntad general a través de la ley. La voluntad general es la opuesta a las voluntades particulares y representa el bien común.²⁰ El gobierno es el poder intermediario encargado de ejecutar las leyes y de mantener la libertad. El contrato social del que nos habla se celebra entre los miembros del cuerpo político del Estado; en el gobierno, en cambio, no se realiza contrato alguno: es una comisión, un empleo. Los que gobiernan son delegados y, por ende, el pueblo puede modificar, limitar o recuperar en cualquier momento el poder que delegó. La voluntad general debe armonizarse con la del Estado “siempre listo a sacrificar el gobierno al pueblo y no el pueblo al gobierno”.²¹

¹⁹ Jean Jacques Rousseau, *El Contrato Social* I, VI.

²⁰ He analizado con cierto detalle las distintas definiciones que de voluntad general hace Rousseau, en mi libro *De los clásicos políticos*, *op. cit.*, pp. 166 y ss.

²¹ *El Contrato Social* III, I.

A mediados del siglo XX Karl Popper definió las características de lo que él bautizó como sociedad abierta. La sociedad abierta es antihistoricista porque no cree que existan leyes históricas ineludibles que profeticen nuestro futuro; es antiholista porque no cree que los “colectivos” tengan comportamientos propios como los organismos naturales y porque cree en el valor del individuo; es antitotalitaria porque rechaza esas doctrinas que erradican la libertad y pretenden el adoctrinamiento y es antiesencialista porque niega las explicaciones basadas en esencias. La sociedad abierta, por el contrario, cree en los valores fundamentales de nuestra civilización: libertad, igualdad, humanidad y razonabilidad. Cree en individuos responsables de sus actos y de las consecuencias de sus actos; individuos capaces de juzgar por sí mismos y de actuar en función de sus conciencias. Cree en el valor de las instituciones para regular la vida social y permitir una convivencia civilizada. Instituciones bien ideadas y bien tripuladas.

Para realizar esos valores, en primer lugar debemos abandonar los enfoques esencialistas basados en preguntas del tipo “¿qué es?”, y formular, en cambio, preguntas más útiles. Así, en vez de preguntar —por ejemplo— ¿qué es el Estado?, debemos plantear cuestiones como ¿qué características debe tener el Estado para que haya en él más libertad y justicia? Se ve de inmediato la utilidad de cambiar el enfoque. De esa forma podremos diseñar y “tripular” mejor nuestras instituciones. Ahora bien, si no debemos preguntar ¿qué es el Estado?, sino ¿qué exigimos de él?, ello implica que primero tenemos que saber qué es lo que queremos. Y lo primero que queremos es protección, dice Popper; protección a nuestra libertad, pues de otra forma estaríamos a merced del más fuerte o del más poderoso.

El primer deber del gobierno de un Estado, por lo tanto, es proteger la vida, los bienes y las libertades de los ciudadanos. Las instituciones políticas deben estar organizadas de manera que los malos funcionarios no puedan llegar al poder y de manera que, si llegaran, no puedan causar demasiado daño. A la manera de los *checks and balances* de Locke, Montesquieu y Rousseau, Popper piensa en controles modernos de la sociedad del siglo XX, en especial, la posibilidad de remover pacífica-

mente a los malos gobernantes. Y éste es un elemento primordial en la política de una sociedad abierta. Por ello, en nuestra época, una sociedad abierta sólo puede ser una democracia y “sólo la democracia proporciona un marco institucional capaz de permitir las reformas sin violencia y, por consiguiente, el uso de la razón en los asuntos públicos”.²² El principio de la política democrática consiste en la decisión de crear, desarrollar y proteger las instituciones políticas que hagan imposible el advenimiento de la tiranía.²³ Así pues, para Popper, la democracia no se basa en el principio de que debe gobernar la mayoría, sino en los métodos igualitarios que permitan el *control democrático*, tales como el sufragio universal y el gobierno representativo.

La función de los políticos —y por tanto del buen gobierno— es detectar y solucionar los graves problemas sociales y aceptar, en vez de ocultar, sus errores, para así poder corregirlos. No hay que buscar ideales utópicos, sino ayudar a los desvalidos y necesitados construyendo instituciones para ese fin. Un buen gobierno, podríamos con justicia decir, debe aplicar el método de la ingeniería gradual, que consiste en pequeños ajustes progresivos para ir mejorando nuestra sociedad en vez de pretender el “borrón y cuenta nueva”. Debemos aprender de la experiencia.

Las libertades y la justicia son asuntos que preocupan profundamente a John Rawls, el filósofo moral y político más importante de nuestro tiempo. Para él, la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales como la verdad lo es para los sistemas de pensamiento. Las leyes e instituciones injustas deben abolirse como las falsas teorías deben rechazarse.

Una teoría de la justicia requiere un *concepto* de la justicia, es decir, un conjunto de principios que asignen derechos y deberes básicos y determinen cuál es la distribución correcta de las cargas y benefi-

²² Karl Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos*, Barcelona, Paidós, 1982 (edición original 1945), p. 18.

²³ *Ibidem*, p. 128.

cios sociales. Una *concepción* de la justicia es una interpretación de ese papel.

Rawls elabora su teoría a partir de un enfoque contractualista, pero a diferencia de lo que a las teorías contractualistas clásicas les interesaba —el origen de la sociedad y del Estado— Rawls se propone buscar los principios de justicia que habrían adoptado personas libres y racionales en el estado natural. Para que esas personas pudieran elegir con imparcialidad o equidad (el nombre que Rawls le da a su teoría, *justice as fairness*), requerirían un *velo de la ignorancia*, es decir, desconocer los aspectos particulares de su existencia. Nadie debería conocer su posición de clase, su lugar en la sociedad, su inteligencia, su cultura, la generación a la que pertenecen o los detalles de su vida. Sólo podrían conocer lo general de la sociedad humana: las bases de la organización social, las leyes de la psicología y las teorías y leyes generales. De esa forma podrían elegir principios imparciales de justicia para ser aplicados en el estado social.²⁴

Esos principios, dice Rawls, serían dos: el primero exigiría igualdad en la repartición de derechos y deberes básicos y el segundo establecería que si hay desigualdades (de riqueza, ingreso o posición), éstas no serían injustas si los que menos tuvieran se beneficiaran de los más afortunados.

En lo que respecta al primer principio —para poder disfrutar los derechos y cumplir los deberes— se requieren libertades básicas (políticas, de asociación, reunión, conciencia, pensamiento contra la opresión física o psicológica, etcétera), por lo que Rawls lo reformula de la siguiente manera: “cada persona ha de tener derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas iguales que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás”. Este principio tiene mayor importancia que el segundo, lo que quiere decir que no se puede sacrificar la libertad en aras de lograr ventajas económicas, por ejemplo.

²⁴ Por supuesto, es un recurso heurístico, hipotético. Para comprenderlo mejor véase mi artículo “La filosofía moral y política de John Rawls”, en *Estudios Políticos*, Cuarta Época, núm. 11, abril-junio 1996, pp. 47-72.

El segundo principio es el que genera problemas de interpretación y comprensión. Este principio hace alusión a la forma correcta en que deben distribuirse los beneficios y las cargas sociales. Se trata de que las desigualdades sociales y económicas se conformen de modo que sean ventajosas para todos y que se vinculen con cargos y empleos asequibles para todos. Este “para todos” es el que genera problemas y hay distintas formas de interpretarlo. Rawls propone la igualdad democrática como solución. Esta consiste en combinar el principio de la igualdad de oportunidades con el principio de la diferencia.

Por nacimiento unos tienen más riqueza o ingresos que otros, pero las contingencias sociales no deben determinar quién ocupe los cargos. La igualdad de oportunidades trataría de compensar esas contingencias diseñando, por ejemplo, el sistema escolar de manera que se destruyeran las barreras de clase y fortaleciendo las instituciones políticas y jurídicas para que regularan la economía y evitaran acumulaciones excesivas de riqueza y de propiedades. Pero el compensar las contingencias sociales no implica una justa igualdad de oportunidades pues aún subsistirían las contingencias naturales: unos tienen mayores capacidades y talentos que otros. Un sistema verdaderamente justo debe tratar a los hombres por igual en tanto personas morales y procurar mitigar las contingencias sociales y las naturales. Para ello hay que combinar el principio de la justa igualdad de oportunidades con el principio de la diferencia. Este principio señala que “las expectativas más elevadas de quienes están mejor situados son justas si y sólo si funcionan como parte de un esquema que mejora las expectativas de los miembros menos favorecidos de la sociedad”.²⁵ Se trata de una especie de beneficio en cascada. Los de arriba sólo deben mejorar si los de abajo se favorecen con ello. Una sociedad justa trata de maximizar las expectativas de los menos favorecidos.

Habiendo explicado brevemente los principios de justicia de la teoría de Rawls, podremos comprender correctamente lo que sería un buen

²⁵ John Rawls, *Teoría de la justicia*, México, FCE, 1985 (edición original, 1971), § 13.

gobierno para él. En lo que toca al primer principio, para que las libertades se puedan ejercer y las obligaciones cumplir, es imprescindible que el gobierno mantenga el orden y la seguridad pública. Como el primer principio es prioritario sobre el segundo, podemos inferir que mantener el orden y la seguridad pública sería el primer deber de un buen gobierno. En lo que se refiere al segundo principio, un buen gobierno sería aquel que promoviera una distribución de la riqueza a través de una justa igualdad de oportunidades y de aplicaciones del principio de la diferencia. Un buen gobierno habrá de cumplir en específico cuatro funciones según Rawls: la de asignación, que debe mantener los precios competitivos y evitar un mercado irracional; la estabilizadora, que intenta lograr el pleno empleo entendido como el logro de un trabajo para quien realmente lo quiera; la de transferencia, que busca el mínimo social aceptable, y la de distribución que intenta, como el nombre lo indica, distribuir riqueza o, para decirlo en palabras de Rawls, “preservar la justicia de las porciones distributivas mediante la tributación y los reajustes necesarios sobre los derechos de propiedad”. Todas estas funciones deberán cumplirse bajo los principios de justicia que he explicado. Lo diré de manera aún más explícita: la función de un buen gobierno es, primero, lograr la seguridad y el orden para que todos podamos cumplir con nuestras obligaciones, disfrutar de nuestros derechos y ejercer nuestras libertades. Segundo, un buen gobierno deberá conseguir el bienestar y el progreso comunes bajo los dos principios de justicia que hemos visto y combinando una justa igualdad de oportunidades con el principio de diferencia.

Platón había dicho que “la política es precisamente esto, la justicia en sí”.²⁶ La grandeza de la obra de Rawls consiste en haber devuelto este tema al centro de la política y en haberlo definido con nuevos, originales y ricos criterios.

Los autores que hemos visto pertenecen a distintos siglos, proceden de culturas diversas, tienen orientaciones políticas diferentes y, sin embargo, coinciden en señalar las funciones fundamentales que todo buen gobierno debe cumplir prioritariamente. Destaco cuatro:

²⁶ Platón, *Leyes* 757b-758a.

1. **La protección de vidas y bienes de los ciudadanos y el establecimiento de condiciones para el disfrute de ambos.** Pongo en primer término este deber no únicamente porque deriva de una ley natural, como lo entendieron Hobbes y Montesquieu; no sólo porque es el motivo de la existencia del pacto social, como lo comprendieron Locke y Rousseau; sino por la sencilla, pero poderosa razón, de que no hay mayor valor que la vida humana y el derecho a gozar los frutos del trabajo. Sin seguridad no puede haber libertad política, como dijo Montesquieu, ni los ciudadanos podemos cumplir con nuestras obligaciones y gozar de nuestros derechos, como afirmó Rawls. Sin seguridad lo demás poco importa porque o no se puede disfrutar o se puede perder en cualquier momento.

2. **La aplicación de la ley por igual en la búsqueda de la justicia.** Desde la antigüedad clásica sabemos que un gobierno de leyes es un buen gobierno y esto significa, como lo ha sostenido Norberto Bobbio, dos cosas distintas pero vinculadas: gobierno *sub lege*, gobierno *bajo* leyes, y gobierno *per leges*, gobierno *mediante* leyes. Un buen gobierno debe ejercer el poder en conformidad con leyes previamente establecidas —la Constitución Política ante todo— y también a través de leyes, no de mandatos individuales y concretos. El gobierno de leyes es un principio político y jurídico de la mayor importancia. Pero la ley debe tener como finalidad la justicia, de ahí que si una ley no fuera justa debería ser abolida. La ley es, por definición, general. Debe ser aplicada a todos por igual sin importar la posición social o la influencia de cada quien y esto debe ser un ejercicio diario y efectivo; no es asunto de discursos.

3. **Gobernar para beneficio de la comunidad.** El gobierno es el representante del pueblo y debe ser su servidor. Como dijo Rousseau, el Estado debe estar siempre dispuesto a sacrificar el gobierno al pueblo y no el pueblo al gobierno. No se trata de gobernar para minorías sino para el bien común. Sólo así, como señalaron Aristóteles y Cicerón, podrá considerarse un buen gobierno. Las *policies* que deben instrumentarse deben emanar de los problemas que se quieran solucionar. En la medida que el gobierno vaya resolviendo los más graves problemas sociales, irá ganando credibilidad. Si los problemas subsisten o se agrava-

van no estará cumpliendo su función; simple y sencillamente, será un mal gobierno.

4. *El logro de bienestar*. Este, como vimos, implica libertad y riqueza. Las libertades son condiciones necesarias para una buena vida y prosperar es un anhelo y un distintivo de la naturaleza humana. Si no hay libertades se cancela la razón de ser de la vida social y se lastima una de las aspiraciones básicas del ser humano. El progreso implica que conforme va avanzando la vida uno debe ir teniendo mejores condiciones materiales: mejor sueldo y más poder adquisitivo, más dinero en el banco, mejor vivienda y medios de transporte, mejores y más amplios sistemas de salud y de educación, mayor esparcimiento y mejores vacaciones, etcétera. Pero el bienestar debe ser de todos, en el sentido que hemos visto con Rawls. No se trata de que unos pocos lo logren a costa de los demás. Justicia, en lo económico, quiere decir igualdad de oportunidades y distribución de la riqueza. Rawls decía que un "esquema perfectamente justo" se da cuando las expectativas de los menos favorecidos aumentan y se da una "supresión de cambios" en los más favorecidos. Los de abajo mejoran y los de arriba conservan su posición. Un esquema es justo, aunque no sea el más justo, cuando todos se benefician, los de arriba y los de abajo. Un esquema es injusto cuando las expectativas de los mejor situados son excesivas y dependen de la violación de otros principios de justicia, como la igualdad de oportunidades, por ejemplo. Los de arriba mejoran y los de abajo empeoran. En el primer caso la distancia entre las clases se cierra; en el segundo se mantiene pero beneficiándose todos y en el tercero se abre. Un buen gobierno puede optar por lo primero o por lo segundo, jamás por lo tercero.

A la luz de estos planteamientos es indudable que en México, desde hace muchos años, no tenemos un buen gobierno. No sólo no se cumplen ni remotamente ninguna de las funciones fundamentales, sino que la situación se agrava cada vez más. Debo insistir en que esas funciones son *prioritarias, indispensables*. No habría ni que pensar en intentar cumplir otras mientras éstas no se logran satisfactoriamente. Es una trampa, una distorsión y un engaño, que nuestros gobiernos pongan sus

esfuerzos en atender asuntos secundarios sin haber resuelto los fundamentales. No debemos permitirlo. Debemos exigir un buen gobierno, es decir, el cumplimiento de esas funciones.

