

# CON FIGURA CIONES

Rolando Cordera Campos	<b>P</b> resentación	<b>3</b>
Luigi Bonanate	<b>T</b> errorismo y guerra en el mundo actual. (El vacío y lo nuevo)	<b>5</b>
David Ibarra	<b>E</b> stado de derecho, Constitución e instituciones	<b>27</b>
Raúl Trejo Delarbre	<b>P</b> ara no seguir en Babel. Una reseña de los juicios y reacciones ante el debate sugerido por Enrique Krauze	<b>35</b>
Arturo Balderas	<b>E</b> stados Unidos: dos proyectos de nación	<b>54</b>
Federico Novelo U.	<b>S</b> ituación actual y perspectivas de la migración de México a Estados Unidos	<b>68</b>

## ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

Antonio Gazol Sánchez	<b>U</b> n debate necesario: el futuro del TLCAN	<b>82</b>
-----------------------	--	-----------

## ARGU MENTOS

Adolfo Sánchez Rebolledo Ricardo Becerra	<b>U</b> n México para todos (comentarios)	<b>89</b>
---	--	-----------

Jorge Eduardo Navarrete	<b>V</b> isiones de la democracia en América Latina	<b>94</b>
Carlos Monsiváis	<b>L</b> os medios (onerosos) de la democracia	<b>97</b>
Jacqueline Peschard	<b>D</b> emocracia y ciudadanía	<b>102</b>
Rolando Cordera Campos Ana Galván Chávez	<b>E</b> l caso Posadas y la justicia en México	<b>107</b>
	<b>L</b> ibros recientes	<b>113</b>
Andrés Acosta	<b>F</b> amous Last Word, Inc.	<b>116</b>
Luis Miguel Aguilar	<b>D</b> os poemas	<b>118</b>

**CON  
FIGURA  
CION  
ES**

*Revista de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*

*Director:* Rolando Cordera Campos • *Subdirectora editorial:* Eugenia Huerta • *Secretaria de redacción:* Ana Galván  
*Consejo editorial:* Antonella Attili • Bernardo Barranco • Ma. Amparo Casar • José Carlos Castañeda • Luis Emilio Giménez-Cacho • Anamari Gomis • Blanca Heredia • Teresa Incháustegui • Marta Lamas • Julio López G. Rafael López Castro • Rosa Elena Montes de Oca • Rafael Pérez Pascual • María Teresa Priego • Teresa Rojas • Nora Rabortnikof • Carlos Roces<sup>†</sup> • Jesús Rodríguez Zepeda • Luis Salazar • Adolfo Sánchez Rebolledo • Carlos Tello Díaz • Raúl Trejo Delarbre

*Configuraciones.* Revista semestral, otoño-invierno de 2004. Director y editor responsable: Rolando Cordera Campos. Número de certificado de reserva de derechos al uso exclusivo del título 04-2000-022917312900-102. Certificado de licitud de título (en trámite). Cuautla 10, Col. Condesa, 06140 México, D.F. Impreso en Offset Rebo-sán, S.A. de C.V., Acueducto 115, 14370 México, D.F. Distribución: nosotros mismos.

*Diseño original:* Rafael López Castro • *Tipografía y formación:* Patricia Zepeda, en Redacta, S.A. de C.V.

**ISSN 1405-8847**

Los artículos son responsabilidad de los autores. Tiraje 1 000 ejemplares.

# Presentación

**C**uando este número de **Configuraciones alcance la calle**, Estados Unidos estará rumbo a la formación de un nuevo gobierno republicano que responda a la composición de la mayoría lograda por su reelegido presidente George W. Bush. Lo que no habrá podido resolver esa gran nación son los enormes dilemas que le han planteado el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, la vía elegida para confrontarlo y hacerle justicia a sus víctimas, y la formación de fuerzas de extrema derecha, de corte fundamentalista y religioso, que acompañan a su presidente y están dispuestas a comportarse como arietes no sólo electorales sino para la afirmación de la visión imperial que parece haberse apoderado del imaginario colectivo americano y, desde luego, de sus grupos dirigentes.

En la patria de Lincoln, antes y ahora después de la victoria republicana, se urden planes imperiales desfachados, supuestamente realistas, que de concretarse habrán de sumir a Estados Unidos en una saga de destrucción institucional nada creativa, en realidad corrosiva y llena de implicaciones ominosas para ese país y para el resto del globo. No es menor a este respecto la clara y abierta amenaza desde el propio poder constituido al régimen de libertades civiles que tanto han apreciado los estadounidenses desde su fundación como nación.

La guerra en Iraq continúa y no hay opción electoral que augure una pronta superación de la barbarie que vive ese país y, con él, prácticamente todo el Oriente Medio. Tampoco puede decirse hoy que la situación en Afganistán se haya estabilizado y contemple rutas de progreso material y construcción institucional democrática, mientras Palestina e Israel se desangran y la primera se queda sin la de por sí frágil y corroída conducción de Arafat.

Los dilemas americanos del siglo XXI empezaron cuando se desplomó el sistema comunista soviético y el primer presidente Bush cantó victoria en la primera guerra del Golfo y habló del inicio de un nuevo orden global. Lo que debía haber sido apenas una hipótesis de trabajo se convirtió luego en una ilusión y una fantasía que no han hecho sino abundar en la confusión del mundo después del fin del sistema bipolar y que pone al planeta al borde de escenarios terribles de guerras perpetuas en fútil busca de una paz eterna.

A examinar la perspectiva de la globalización a la luz de la irrupción global del terrorismo se dedica el texto del teórico italiano Luigi Bonanate, que amplía la reflexión del jurista Ferrajoli que ofrecimos en el número anterior. Seguir la pista de la gran división norteamericana y contrastarla con nuestras relaciones recíprocas por medio de la migración o el TLCAN es otro de nuestros propósitos en esta entrega, que se corona con una reflexión de fondo sobre las perspectivas constitucionales de una reforma del Estado que no ha podido encontrar curso y perspectiva, a pesar del aparente o real consenso sobre su urgente necesidad.

La izquierda ha sido puesta en el banquillo, en buena parte con la irresponsable cooperación de algunos de sus personeros y en el fondo debido a su renuencia persistente a asumirse como fuerza política responsable del devenir democrático mexicano, así como portadora de propuestas efectivas y creíbles de un futuro distinto al que nos ofrece el cur-

so neoliberal dominante. La falta de programa y proyecto, en el sentido clásico de los términos, es una característica sobresaliente de la izquierda mexicana, tanto en su versión propiamente política, en el PRD, como en sus diferentes expresiones sociales en los movimientos urbanos, sindicales, populares y agrarios de la actualidad.

Adecuarse a las restricciones y exigencias del código democrático no le ha sido ni le será fácil a una izquierda que no ha querido o podido saldar cuentas con su pasado y con los paradigmas que inspiraron su acción, la que por otro lado fue fundamental para el arribo pacífico de la democracia en México. De aquí la relevancia de esfuerzos, como el empeñado por el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, destinados a elaborar una propuesta nacional y que en su presentación preliminar bajo el título *Un México para todos* aquí comentamos.

La democracia en América Latina se recuperó o implantó a lo largo de la última década del siglo pasado con grandes esperanzas y sacrificios. Hoy, sin embargo, este formato político sufre el acoso de la insatisfacción ciudadana que vive un descontento **en** la democracia que bien podría tornarse un malestar de fondo **con** la democracia. De esto y más nos habla un sesudo informe patrocinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que fue presentado primeramente en la UNAM por el rector De la Fuente y por tres distinguidos estudiosos mexicanos. Los textos de estos últimos son recogidos en nuestra sección Interlínea.

Mantenemos nuestra oferta de libros y ensayos bibliográficos y ofrecemos ahora no uno, como ha sido costumbre, sino dos textos literarios: un excelente cuento de Andrés Acosta y dos poemas profundos debidos a la pluma de Luis Miguel Aguilar: a ambos, gracias.

La sucesión presidencial adelantada y la mediocridad del desempeño económico han sumido al país en una circunstancia de incertidumbre y desazón pocas veces vivida en el pasado cercano. Estimular y contribuir a una discusión rigurosa, ilustrada e informada es una obligación de los partidos, del Congreso de la Unión y del gobierno federal, antes de que el torbellino electoral nos alcance sin las reservas intelectuales y el blindaje político necesarios para capear el temporal.

*Configuraciones* se une al llamado angustioso de muchos mexicanos, en lo individual o por medio de algunas organizaciones sindicales como la UNT, para hacer de la próxima confrontación política constitucional un escenario pedagógico, de aprendizaje colectivo, merced al cual podamos todos darnos el gobierno y el régimen político más representativo y eficaz posible, a la par que adecuado a los reclamos de justicia y protección social que emanan de una mayoría empobrecida que asiste a un espectáculo bochornoso de desigualdad y opulencia que ningún país moderno y democrático puede aceptar. En lograr un éxito mínimo en el empeño referido nos va en mucho la salud de la convivencia colectiva de la nación, ahora articulada por el código democrático que hemos podido erigir.

No es poco lo que se juega y la incertidumbre se ha apoderado de la escena política donde domina el frenesí de esta tristemente célebre sucesión adelantada. A la fecha, y sin exagerar, sólo tenemos de cierto la responsabilidad y el compromiso con la libertad y la justicia que han inspirado las mejores causas de México y que en parte al menos han podido convertirse en instituciones políticas eficaces y respetadas. Hay que hacerlas valer y defenderlas.

ROLANDO CORDERA CAMPOS  
*Director*

# E

## Terrorismo y guerra en el mundo actual (El vacío y lo nuevo)\*

Luigi Bonanate\*\*

### Antes y después del 11 de septiembre

**11 de septiembre de 2001** ha abierto un vacío en la conciencia de la humanidad —no sólo el de la zona cero, sino el de algo que es simbolizado por ese

lugar de modo incomparable. Por semanas y semanas no hemos hablado de otra cosa, y ahora que la emoción ha comenzado a ceder —como bajo un exceso de sentido atribuido entonces al suceso— nos damos cuenta de no haber hablado de ninguna de las cosas que nos preocupaban antes de aquel día y deducimos de ello que consecuentemente el mundo ha —*debe haber*— cambiado, como si se hubiese producido una interrupción de nuestros flujos mentales, además de la de las redes de comunicación. Pero lo que ha sucedido desde entonces —un extraordinario atentado terrorista; una guerra— sólo de modo aproximado está bajo nuestros ojos: ¿qué cosa y cuán verdadero es lo que sabemos? ¿Sabemos si es verdadero lo que se nos viene contando, y si se nos viene contando sólo lo que es verdadero? Tengo en verdad dificultad para aceptar la imagen que se forma en mi mente cuando leo que el *mullah* Omar se habría fugado en motocicleta. ¿Acaso la túnica de Mahoma ha sido izada a lo largo de la antena del radio, para ondear como una bandera? ¿Y la motocicleta sería una Harley Davidson o bien una *custom*, con un manubrio como aquél al que nos había habituado *Easy Rider*?

No intento bromear ni hacer ironía, sino poner en evidencia que la crisis catastrófica del sentido de las cosas en que los sucesos nos han arrojado produce un “precipitado” de incertidumbres y dudas, tanto más deletéreas cuanto más la necesidad de realidad requeriría que fuéramos capaces de explicarnos qué cosa ha pasado en verdad. Una sola noticia es ahora sustancialmente cierta para nosotros: el número de víctimas de la guerra en Afganistán es igual o supera al de las víctimas del ataque a las Torres Gemelas. La sucesión entre un ataque terrorista y una guerra puede significar dos cosas extremadamente diversas. Podemos pensar que la guerra sea la consecuencia del atentado (“crimen y castigo”); pero podemos considerar también que aquélla sea una coincidencia respecto del primero (“aprovechar la ocasión”). La duda deriva de una razón muy simple: ¿la respuesta a una acción terrorista puede ser (o incluso sólo ser llamada) “guerra”? No in-

\* Publicado en *Teoría Política*, núm. 2, 2002. Traducción de Luis Salazar.

\*\* Investigador del Instituto de Investigaciones Políticas de la Universidad de Turín.

roduzco “retrología”, pero observo que ninguno de nosotros, *antes del 11 de septiembre*, habría nunca relacionado terrorismo y guerra, entendiendo la última como consecuencia del primero —en ningún manual y ni siquiera en ningún análisis historiográfico o politológico se encontrará jamás nada similar. Por otra parte, la misma duda podría ser replanteada en términos menos polémicos y más problemáticos: ¿ha regresado el terrorismo, ha vuelto la guerra —justo en un momento en el que parecía que tanto el uno como la otra eran resabios del pasado (respecto a los que ni siquiera los gritos de alarma de Sam Huntington habían logrado turbarnos)? (Un argumento interesante, pero que no desarrollaré, sería precisamente el de tratar de responder al porqué estuvimos todos tan relajados y tan confiados, en los meses anteriores, como para descuidar incluso las señales preocupadas y preocupantes que lanzaba el FBI...).

Los dos sucesos han sido conectados entre sí, con precipitación, mediante la fórmula de la “guerra global” para referirse a la reacción estadounidense y de la comunidad internacional frente al ataque a las Torres Gemelas: digo de inmediato que la considero técnicamente incorrecta (y por ende culturalmente inaceptable). Hallo justificable la “lucha” contra el terrorismo, y comprendo qué cosa significa; pero las metáforas no deben desorientarnos: una guerra “global” es distinta a cualquier otra, tanto cuanto lo son entre sí dos *géneros* diferentes —no sólo una pequeña diferencia de *especies*. Oponer al terrorismo una guerra global sería, en otros términos, como desencadenar un ataque nuclear como reacción a la instalación de algunos misiles en la isla de Cuba: sabemos bien que Estados Unidos no lo hizo de verdad (y la propia amenaza, por lo demás, estuvo acompañada de significativos y tranquilizadores mensajes). Considerar, por otra parte, que estamos frente a dos series de acontecimientos autónomos e independientes la una de la otra, nos obligaría a una admisión quizá desagradable: que ambas dinámicas estuviesen —por así decirlo— ya en acción espontáneamente y que su reunión estuviese inscrita en la naturaleza de las cosas.

¿A una explicación demasiado *simple* le contraponemos así una demasiado *compleja*? Las razones para decir que los dos problemas vienen de lejos no faltan. Del terrorismo, en efecto, podemos decir que ya estaba insertado desde hace decenios, sea en la cuestión mediooriental pura y simple (es decir, tomada en sí misma), sea en la estrategia fundamentalista panislámica (y no sólo panárabe) que ya se había expresado en los atentados del Daharán en 1996, en Arabia Saudita (con 19 militares estadounidenses muertos), o en los de las embajadas de Estados Unidos en Kenia y en Tanzania en 1998 (210 muertos) —por no recordar más que los más graves. De la guerra global hay quien recuerda que entraba en esta categoría (aun si fuera de modo tácito o disimulado) la de Kosovo contra Serbia, que disfrazaba con la oposición al régimen de Milósevich la ocasión para la apertura de un canal vital de comunicación con las fuentes energéticas de Asia central. Respecto de la cual la acción afgana tendría —geoeconómicamente hablando— una función extraordinaria en la estrategia de *decoupling* de la política energética estadounidense con relación al rescate cuasimonopólico de las petroleras medio-orientales.

Ambas lógicas, como se intuye, consentirían reunir esos hilos que (como decía antes) parecerían haberse roto el 11 de septiembre y que, sin embargo —de acuerdo a cómo se les reanude— llevan a consideraciones incompatibles. En un caso realizaremos una concepción de la historia como *continuidad simple*, en la cual, entonces, todo suceso encuentra, con sólo esforzarse en hacerlo, una reconducción a condiciones de fondo, a características estructurales de un mundo que ningún suceso singular lograría jamás, por sí solo, desestabilizar (¿quién admitiría en la actualidad, por lo demás, que la primera guerra mundial estalló por el *solo* atentado de Sarajevo?). En un segundo caso, podremos seguir el otro planteamiento y comprobar que también en una acepción más *amplia* y rica la idea misma de continuidad se vuelve inservible en el momento en que encontramos que su aplicación más constantemente compartida en la historia (y en la teoría) de las relaciones internacionales —que es aquella que refiere la guerra (que es nuestro contexto fundamental) a la territorialidad, entendida como verdadera y auténtica posesión-disposición de un territorio, o en suma de un Estado— es ya obsoleta. Una infinidad de investigaciones empíricas lo demuestra,<sup>1</sup> precisando además que la validez de esta norma, en gran medida había venido declinando en la última parte del siglo XX, cuando el cambio de soberanía, que distinguía normalmente el resultado de las guerras, se había realizado con más frecuencia de modo pacífico que al término de una guerra. Y ahora, cesando la territorialidad y volviéndose a presentar la guerra, ¿deberemos por ende decir que las guerras no se hacen más por territorios, sino por otra cosa, valores, principios, etc.? No parece una observación capciosa: ¿quién de nosotros tenía algo que objetar al hecho de que Milósevich gobernara —habiendo sido elegido— Serbia? Lo que no podíamos aceptar era el programa político que ese régimen realizaba (desde el estupro étnico hasta la cacería de los kosovares) —pero no por esto habríamos pensado en una guerra. Para ser claros y mostrar de inmediato la relación entre este ejemplo y los casos actuales, ciertamente Estados Unidos no tenía nada contra Afganistán (además del dolor que compartían con todos por el comportamiento de los talibanes —pero, ¿quién habría jamás, de acuerdo con las reglas del saber vivir internacional, preconizado una guerra contra los talibanes?), pero no por esto se han contenido de bombardear masivamente su *territorio* (ya transformado en mera entidad geográfica): si se hubiese tenido noticia que Bin Laden se había refugiado en Libia o en Sudán o en Nigeria, ¿estos países no hubieran sido tratados como Afganistán?

### **¿Previsible? ¿Inevitable?**

Es necesario establecer si la actual es la manifestación ulterior de una tendencia objetiva ya en acción, aunque escondida, porque el gran descubrimiento que el 11 de septiembre (con sus secuelas) nos obliga a hacer tiene que ver con la dislocación del sentido de la guerra, no ya instrumento de conquista sino de afirmación de principios —y ésta sería una novedad de no poca importancia. Quien ha-

<sup>1</sup> *Cfr.*, para todas, M.W. Zacher, "The Territorial Integrity Norm: Boundaries and the Use of Force", *International Organization*, LV, núm. 2, 2000.

lle poco original o poco significativa esta novedad debería reflexionar sobre el dato (de inmenso peso científico para la evolución entera de la teoría de las relaciones internacionales) según el cual, en la concepción dominante, las guerras no eran otra cosa que la manifestación de los tres instintos principales del hombre —gloria, miedo, utilidad (Tucídides)— y que más precisamente ellas derivaban de la lucha de interés (nacional) entre los grandes estados. De ahí provenía la regla de la “política de potencia”, principio ineludible al que todo Estado, que no quisiera padecer la de los otros, debía consagrarse. Si hoy la guerra se hace por los principios y no por la potencia, deberíamos admitir entonces que las cosas han cambiado radicalmente (porque los principios se defienden también más allá de la fuerza) y que el mundo funciona según reglas que no son las que creíamos.<sup>2</sup> Pero, ¿podemos suponer que un mundo nuevo se ha iniciado el 11 de septiembre y que antes todo iba hacia lo mejor (o como siempre)? ¿O bien aceptaremos la hipótesis alternativa que se va delineando según la cual no estamos frente a *hechos* nuevos sino más bien frente a *condiciones* impuestas ya por una *discontinuidad* determinada (situada dónde y cuándo en el tiempo, se dirá en breve), imperceptible hasta que el 11 de septiembre no la ha puesto de manifiesto? Asumiendo la primera hipótesis, en otros términos, podríamos incluso admitir que lo de Bin Laden no sea otra cosa que el loco ejercicio de un delirio de potencia irracional y fantapolítico, más que el desarrollo de una estrategia razonada y orientada hacia una meta precisa. Pero, ¿cómo explicaremos, en este caso, a los afganos, las razones de los bombardeos que han padecido? Aceptando, en cambio, la segunda deberemos asumir los costos de encontrar la prueba de la presunta y *no comprendida* innovación (como la dislocación del sentido de la guerra y la crisis del principio de territorialidad).

Presentaré ahora algunos argumentos dirigidos a mostrar no la *previsibilidad* o la *inevitabilidad* del 11 de septiembre y de sus secuelas, sino la “riqueza de sentido” que todo ello adquiere si se le encuadra en una reflexión sobre el lugar de la guerra en la política —y que asigna a la realidad internacional el espacio que efectivamente ocupa (que, sin embargo, permanece en la mayoría de los casos escondido bajo el localismo de las circunstancias telúricas del lugar específico de un acontecimiento). La llamaré “hipótesis de la intermitencia”, entendiendo que ella no es tanto una nueva caracterización del “tiempo de la historia” (como diría Braudel), sino consecuencia de la constante más sólida del análisis internacionalista, es decir, del prejuicio de que los sucesos internacionales son, precisamente, *intermitentes*, en el sentido de que mientras sería *continuo* todo lo que sucede cerca y en torno a nosotros (la política interna) y tiene por ende una inmanencia y constancia estructural, los hechos internacionales —por su irrupción de improviso sobre la escena (si por distracción o por una razón efectivamente imprevisible, permanece oscuro)<sup>3</sup> y siempre extremadamente dramática (una guerra...)— no serían

<sup>2</sup> Permítaseme añadir que personalmente no he estado de acuerdo nunca con esa concepción esquemática y restrictiva de las relaciones internacionales.

<sup>3</sup> Esto es tan cierto que —por dar un ejemplo curioso— hace años cuando se discutía inten-



constantes, sino una suerte de “demasiado lleno” de la política interna que cuando supera las barreras se propaga, y arroja a todos en el pánico, por impreparados, antes de volver a descender (normalmente) bajo el nivel de la vigilancia.

Podríamos considerar ésta como una mera circunstancia de hecho, insignificante o irrelevante, pero, por otra parte, encontrar en ella la aplicación de una temática clásica de la filosofía de la historia que la confía a la voluntad humana o bien a la divina, a las acciones de los hombres o a las de la suerte; ahora bien, mientras ninguno de nosotros —creo— aceptaría pensar que la política interna entra en este último tipo, eso es justo lo que cotidianamente somos invitados a creer en referencia a la política internacional. Y ni siquiera se nos ocurre dudar de que una parte, al menos, de la política interna sea en cambio, a su vez, producida por y no productora, de política internacional... Es normal, en esta condición, que la guerra o los grandes problemas internacionales terminen por aparecer como algo extraordinariamente complejo, oscuro incluso, y en todo caso *involuntario*, porque no es fácil o directamente imputable a la responsabilidad directa de alguien (como ingenuamente somos llevados por lo común a hacer: éste es otro de los grandes prejuicios de la teoría internacionalista, en la cual la subjetividad desaparece totalmente como si fuesen sólo las “leyes naturales y objetivas”, como la del equilibrio, las que decidieran todo). También la razón de lo anterior es todo menos inexplicable: la política internacional se hace siempre *al menos entre dos* y normalmente entre muchísimos más, y la dificultad de darnos cuenta de esto nos aleja de ella inconscientemente pero dramáticamente.

### **La globalización ocupa el vacío**

De cualquier manera, tenemos un primer elemento cierto: la guerra es endémica y supera con mucho el alcance de un evento singular, por desconcertante que sea, como el del 11 de septiembre. En su naturaleza camaleónica (como decía Clausewitz) elude de frente el mito de la territorialidad y parece dirigirse sobre juicios de valor, sobre principios. Pero este último planteamiento es justo el más frecuentemente rechazado en los debates públicos actuales<sup>4</sup> (así como de nuestra tradición histórica: ¡el principio *cuius regio eius religio* se afirmó ya hace cinco siglos!) por el simple hecho de que no sería, en realidad, sino la manifestación actual del “choque de civilizaciones” (¿qué otra cosa es un choque sobre valores?), justamente aquella condición que —si no me equivoco— la gran mayoría de la opinión política y de la pública mundial<sup>5</sup> ha negado querer combatir después del 11 de septiembre. Debe ser bien claro, por lo demás, que éste es uno de los fundamentos (aun cuando personalmente no lo comparta) de la cultura internacionalista del mundo moderno y contemporáneo: los regímenes ajenos no se fuerzan a la gue-

samente la noción de crisis internacional, había muchos estudiosos que juraban que para definir una “crisis” era necesario introducir la categoría de *sorpresas*, mientras otros en cambio la excluían taxativamente.

<sup>4</sup> A menos que admitamos que lo que se proclama en público no tiene ninguna relación con lo que de verdad se piensa.

<sup>5</sup> Excluido Bush, naturalmente, y quizá algún otro estadista europeo, como Berlusconi.

rra por el solo hecho de ser diversos del nuestro o de los que preferimos —aun el más grande choque ideológico de la historia ha sido pacífico, aquel entre el comunismo soviético y la democracia occidental.

Pero si ni guerra de potencia ni guerra de principios, ¿cuál guerra tendremos? Tal, al menos aparente, inexistencia de alternativas no se configura sólo ahora: es nada menos que la razón que había impulsado a muchos a considerar que la edad de las guerras había sido superada, que la humanidad había ya emprendido un camino totalmente diferente, habiéndose encaminado sobre la vía de la paz y de la pacificación. Pero tal vez habían caído en una trampa: éste no era solamente, de hecho, el ingenuo prejuicio de un montón de almas bellas pacifistas, sino nada menos que la *conditio sine qua non* de la globalización, que no se sirve de las guerras sino de la seguridad de los comercios (para decirlo de un modo un poco anticuado) y de la libertad de los movimientos, tanto de los capitales cuanto de las personas. Recaemos así en una de las categorías que han sido utilizadas para interpretar el 11 de septiembre: ese atentado ¿no es acaso, a su vez, “hijo” de una globalización que ha incluso *sugerido* (o determinado) la modalidad de la acción? ¿Qué terrorista hubiera elegido jamás ese objetivo (el World Trade Center), un símbolo del capitalismo mundial como las dos torres, sin que ahí se desarrollaran transacciones de negocios de nivel planetario, sin que ciudadanos de cincuenta países diversos se movieran en su interior, sin grandes *network* televisivas, obligando a millones de personas a hacer la misma cosa en el mismo instante (tener los ojos fijos en una pantalla televisiva), pudiendo hacer circular en muy pocos segundos las imágenes más turbadoras pero también más espectaculares de la historia?

Pero, de nuevo, ¿nos limitaremos a proclamar que el atentado a las Torres Gemelas es una mera consecuencia de la globalización? Pienso que no bastaría, aun si no se puede excluir tampoco todo vínculo entre aquel hecho y esta condición socioeconómica del mundo actual. Podremos entonces argumentar (con una movida muy fácil) que la guerra global, que comprende en su interior también la guerra (al menos metafóricamente) al terrorismo, no es otra cosa que la manifestación de la *guerra de su tiempo*: cada edad produce (tal vez) las formas de guerra que le son más acordes; el suceso del 11 de septiembre (con sus secuelas afganas), ¿no es acaso la prueba? De por sí, la expresión “guerra global” evocaría una condición de conflicto sin límites, algo similar a la hobbesiana “guerra de todos contra todos” que, adaptada a los tiempos, equivaldría a una condición de *inseguridad* global, planetaria, en la que ninguno está ya seguro de nada, ni de quién es ni de qué cosa es (o posee) —como decir, una caída hacia atrás de la humanidad de cuatro siglos: ¿desde entonces no hemos hecho otra cosa que cumplir un gran ciclo que, después de habernos alejado de esa condición, al fin nos hace reencontrar el punto de partida? La “guerra global” es *horizontal* (de todos contra todos o cuando menos de uno o alguno contra todos los otros) y *vertical* (sin límites a la fuerza): ¿es ésta la dirección que el mundo está tomando? No sería sólo una grandísima desilusión, sino que nos haría responsables de haber subvertido la dirección de la flecha del progreso y haber provo-

cado, así sea involuntariamente, la más espantosa regresión que la humanidad haya acaso jamás experimentado. Debiendo decir cómo puede caracterizarse “la guerra de nuestro tiempo” (¿de regresión?), observaré que de los cinco más recientes y sucesivos conflictos posteriores al fin del mundo bipolar (guerra del Golfo, guerra de Bosnia, guerra de Kosovo, Afganistán y la irrefrenable guerra entre Israel y Palestina) emerge un modelo principal, con algunas variaciones: es el modelo de la asimetría, o sea, guerras en las que uno ataca y el otro, *simplemente*, aguanta (resiste). Eso ha sido cierto para la respuesta estadounidense a la invasión de Kuwait, para la agresión serbia durante la guerra de Bosnia, para los bombardeos occidentales sobre Belgrado durante la guerra de Kosovo, para los realizados sobre Afganistán —apenas es distinto el caso mediorientado, pero sólo en el sentido de que la asimetría de la superior fuerza militar regular israelí se contrapone a la igualmente eficaz pero irregular y cuantitativamente asimétrica acción (terrorista, guerrillera, espontánea y popular) palestina. Llevando el argumento hasta el extremo, se podría afirmar tal vez que las guerras en las que la desproporción de fuerzas (que no otra cosa significa la asimetría) es tan grande se asemejan a lo que en otros contextos llamaríamos “acción de policía”; sólo a esta última, en el Estado moderno (weberiano) como lo entendemos hoy, se reconoce el ejercicio (delegado) de esa fuerza que entra en el monopolio legal de la autoridad estatal.

¿Podemos acceder a esta reconstrucción que, sin embargo —no se descuide este aspecto— nos reenviaría a la categoría de lo “viejo” (de lo *déjà vu*) y que por ende excluiría la *novedad* del suceso y por lo tanto la hipótesis de que con el 11 de septiembre el mundo ha entrado en una *nueva fase*? Ya para Hobbes la del *bellum omnium contra omnes* era una metáfora más que un dato de crónica y estaba destinada a desembocar, por fortuna, en un gran pacto pacificador; ¿no será, en cambio, al contrario, que esa imagen corresponda a la realidad moderna, como por ejemplo supone Carlo Galli, para quien “este tipo de guerra no puede... concluirse: es infinita”<sup>6</sup> ¿Admitiremos que el mundo es siempre lo mismo, esa pobre e infeliz cosa que jamás cambiará y que no hay nada de veras nuevo bajo el sol? Es obvio que —poniendo así las cosas— el sentimiento de frustración aun aumentaría; ¿a cuántos de nosotros nos ha parecido tranquilizadora la noticia de que el suceso del 11 de septiembre era algo absolutamente nuevo, de lo que no podíamos sentirnos corresponsables? Pero pareceríamos encerrados en un callejón sin salida: si el suceso es nuevo, quiere decir que hemos entrado en una crisis epocal; si en cambio es viejo, que no saldremos nunca de la trampa. En ambos casos no queda más que la desesperación. En el primer caso, deberemos concluir que Bin Laden ha introducido una novedad absoluta en la historia (y eso lo convertiría en un personaje excepcional), en el segundo que no habíamos compren-

<sup>6</sup> C. Galli, “Guerra senza spacio”, *Micromega*, núm. 5, 2001, p. 97. Poco más adelante agrega: “en la guerra global... se manifiesta un andar paralelo de la sociedad guerrera y de la sociedad comercial, un volver a mezclarse de lo público y de lo privado, de lo civil y de lo militar, de la tragedia y de lo cotidiano, del ‘dulce comercio’ y de la violencia” (p. 98).

dido que vivimos en un mundo no sólo imperfecto sino ni siquiera perfectible. Pareciéndome imposible votar por la primera hipótesis, si no por otra razón por el componente nihilista que se expresa en su furia destructiva privada de estrategia, y resultando la segunda de tan amplio respiro que se revela inaplicable al caso singular, propongo como clave de lectura la hipótesis de que la novedad —*aparente*, por ende y no verdadera— sea referida al carácter de intermitencia (antes descrito) del cual no nos eran claras las características, de modo que el *shock* del 11 de septiembre sería más bien un brusco despertar y no un salto en el vacío. A fin de que, de cualquier manera, sea explícita la radicalidad de la contraposición, bastará hacer observar, con referencia al modelo hobbesiano, que mientras la anarquía que preocupaba a Hobbes era aquella de la cual *se debía salir*, la anarquía que podemos pensar hoy es aquella en la cual *estamos acaso cayendo* —el contrario exacto.

El argumento a favor de la hipótesis del despertar (¿sobre el borde de la anarquía?) se funda sobre consideraciones que he desarrollado a propósito de la guerra y de sus (eventuales) transformaciones; ahora ella asumirá un papel máyutico frente a la lectura de los eventos contemporáneos. Como muchas otras veces he sostenido,<sup>7</sup> el punto de vista de la guerra (que no debe considerarse como puro y ciego desencadenamiento de violencia derivado de pulsiones naturales o de irresistibles ataques de agresividad) es el único capaz (*también cuando no está en acción*) de introducirnos en los misterios de la realidad político-internacional que es el *medium* fundamental en el que cualquier suceso se une a todos los otros —que la vida sea hoy efectivamente *global* es la circunstancia existencial más obvia que se está presentando. En torno a la guerra se organiza el sentido de la vida internacional, porque recurrir a ella o evitarla distingue, como ninguna otra condición en el mundo, las diversas coyunturas y pone orden entre ellas. La guerra como *institución* ha determinado los principales vuelcos histórico-políticos de la historia: ha hecho nacer los grandes estados nacionales, ha consentido la creación de grandes imperios y la disolución de otros, ha separado al mundo en dos bloques, lo ha recompactado cuando ha devenido (¿acaso sólo por un momento?) “imposible”. El desenlace pacífico del más peligroso conflicto de la historia (la guerra fría) ha hecho, sí, que muchos “se guardaran el dividendo” sin preguntarse con atención de cuál afortunada especulación derivaba: pues bien, una vez más había sido la guerra la verdadera y única protagonista sobre la escena, guerra que se había negado y que, ello no obstante, había producido los mismos resultados de una guerra combatida. ¿Cómo no asombrarse, por ende, y no reflexionar con una atención muy particular (y también interesada) sobre las razones de esta excepción? La disolución de la Unión Soviética o la desaparición del bloque socialista no surgieron al fin de una gran guerra de ejércitos, sino fueron la consecuencia de una guerra “que no podía” ser combatida (habría causado el holocausto); pero la importancia de eso no está tanto en haber evitado algunos cen-

<sup>7</sup> A partir de “La mutazione postmoderna della politica internazionale”, *Relazioni Internazionali*, núm. 8, 1989.

tenares de millones de víctimas, sino en el hecho de que la guerra había devenido *imposible*, no en cuanto tal, sino porque los estados *habían perdido la capacidad de combatirla*. Por medio siglo ese elemento constitutivo fundamental que la guerra había sido por cinco siglos había dejado de funcionar, por la simple y extraordinaria razón de que la guerra entre los mundos hubiera sido su fin: de ahí deriva que un organismo *constituido para la guerra* era privado de su elemento vital, y así el Estado —como lobotomizado— *no sabía ya hacer las guerras* (y en consecuencia se encaminaba hacia un futuro de envejecimiento y declinación).

¿Cómo ocultar que ésta fuera, de cualquier manera, una buena noticia? Mientras permanece confiada a la sensibilidad de cada uno de nosotros la valoración del alcance de esta comprobación, vale la pena observar cuál *coincidencia* (o correlación empírica, como la definiría un politólogo) ha surgido en este momento, o sea la difusión de una globalización desenfrenada y que se vale justo de una sociedad planetaria no ya subdividida en estados y en tantos monopolios legítimos de la fuerza, sino en su renconducción a un orden *social* más que *político*, confiado —precisamente— a fuerzas de policía *difusas* sobre el territorio entero del planeta, que por definición gozan de una condición de asimetría respecto de la sociedad. Pero distraídos como estábamos por la complacencia por la declinación del Estado beligerante no hemos reflexionado, acaso, sobre la complejidad del asunto, sobre su excepcionalidad y también sobre las consecuencias que de ello podían derivarse —baste observar que si el Estado queda privado de una característica fundante, entonces deja de ser lo que era.<sup>8</sup> Lo que no hemos sabido comprender han sido las circunstancias que lo aclaran; al menos algunas pueden ser expuestas ahora. En primer lugar, la victoria colocaba al mundo occidental en la afortunada, pero todo menos cómoda, condición de vencedor que junto con los honores asumiría los costos (¿quién haría nunca una guerra, por lo demás, si no para extender su “dominio”, con la responsabilidad que esto implica?). Estos costos eran y son obviamente representados por los diversos problemas abiertos que verosímilmente, en un mundo tan complejo y articulado, permanecen aun después de la solución de su conflicto central —en otras palabras, terminada la guerra fría, no por esto el mundo entraba en una edad de perfección y satisfacción equitativa. Entre los vencedores, además —es justo recordarlo—, el mayor peso de la confrontación ha sido sostenido por Estados Unidos que, sin embargo, al final ha sustituido un multilateralismo que hoy nos parece haber sido casi de conveniencia, por un unilateralismo solitario<sup>9</sup> y soberbio hacia quienes en la derrota habían sufrido y —como en toda posguerra— padecían las frustraciones y los daños de la elección perdedora. Pero todavía más importante es una segunda consideración, que se relaciona con la consecuencia *universal* que el fin del bipolarismo ha traído consigo: la desaparición de este último no ha dado vida a un nuevo arreglo polarístico, no ha

<sup>8</sup> Como se ve, esta consideración se integra con la desarrollada antes a propósito del nexo guerra/territorialidad.

<sup>9</sup> También en este caso, el primero en llamarnos la atención al respecto fue S. Huntington, que definía Estados Unidos como *The lonely superpower*; véase su ensayo homónimo en *Foreign Affairs*, LXXVI-II, núm. 2, 1999.

modificado simplemente la forma de una estructura permanente, sino que ha hecho nacer una forma nueva, original, que definir como unipolar es insuficiente, como imposible es referir a algún principio de organización política.<sup>10</sup>

### **La *deregulation* del mundo**

De esta decepcionante comprobación obtengo que su falta de análisis nos ha impedido la reflexión sobre una estructura eventualmente emergente de un sistema internacional posbipolar, del que la política parecía haberse retraído. He sugerido antes que el espacio ha sido llenado —ya que la historia no se detiene jamás— por la explosión de esa nueva (en sus actuales dimensiones) realidad que es la globalización (que, como hemos visto apenas, está, entre otras cosas, entre los factores que han vuelto materialmente significativa la elección de las Torres Gemelas). A riesgo de caer en el esquematismo podríamos decir así: dado que al derumbe de un cierto sistema político internacional no ha seguido la formación de otro, la globalización<sup>11</sup> no ha tenido ni frenos ni límites. ¿Podremos decir que ésa sea la manifestación tardía de la profecía librecambista del siglo XIX? Pero, ¿era exactamente lo que necesitábamos o —dicho de otra manera— la propia globalización puede desarrollarse en un ambiente caótico?

No soy de los que demonizan *tout court* la globalización, pero pienso que —puesto que representa una tendencia objetiva o imparable del mundo actual— ella *necesita* un ambiente institucional-organizativo dotado de estructuras y de formas de funcionamiento al menos mínimas, aun si sé perfectamente que justo la *deregulation* (no por azar) fue su primera propuesta operativa: que haya sido así parece obvio y fácilmente comprensible con que recordemos sólo que la globalización requiere una sociedad *planetaria* (es decir, global) que esté pronta a recibir su acción, y, por ende, no diseminada por obstáculos o barreras. Más o menos todos habíamos pensado, en el curso del decenio pasado (no sólo antes del 11 de septiembre, sino también antes de la crisis de la *new economy*), que a la globalización habría seguido la tendencia en acción en el mundo hacia la *igualación*, entendida no como ingreso de la humanidad en la era de la igualdad y de la justicia social, sino lamentablemente, como aplanamiento de toda diferencia ideológica, a la que lentamente se asociaría la cultural (por medio de los McDonald), teniendo en perspectiva constituir una única sociedad civil internacional inmensa, en la que el único y fundamental discriminante habría continuado siendo la riqueza y la fortuna —una visión un poco árida, sin duda, pero que tenía la virtud de dejar abierta la posibilidad de que, gradualmente, también los menos afortunados pudieran lograr, antes o después, el mejoramiento de su posición.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Para un balance global de la estructura de la vida política internacional actual, véase V.E. Parsi, “L'impero come fato? Gli Stati Uniti e l'ordine mondiale”, *Filosofia Politica*, xvi, núm. 1, 2002.

<sup>11</sup> No voy a dar una definición precisa de ella porque existe ya una literatura inmensa al respecto; me limito a precisar que si es verdad que la globalización no ha aparecido en el último decenio, nunca antes había asumido la misma centralidad.

<sup>12</sup> Ésta era, en síntesis, la posición de quienes aceptaban una versión *benévola* de la globalización, que sigo no porque la asuma a mi vez, sino para ejemplificar el argumento.

Conviene suponer que la globalización es una tendencia objetiva de la realidad contemporánea, y observar, no obstante —aun dentro de esta óptica—, que ella deja abierto el problema que antes enunciaba: ¿puede darse la formación de una nueva sociedad civil planetaria en un ambiente internacional que sólo en apariencia es el de un pasado con el cual, sin embargo, no comparte ya las razones de existencia? Para desarrollar su acción la globalización requiere, por ejemplo, la abolición de las fronteras, la superación de la estatalidad tradicionalmente entendida; pero para que eso se dé, es necesario, *absolutamente*, que se verifique una condición, es decir, que sea completamente revisada la idea de nación, mejor: de Estado-nación —y esto nos remite al reino de la política. La globalización no sabe qué hacer con las identidades nacionales, con las diferencias, con las tensiones étnicas (salvo retóricamente, para obtener algunas ventajas económicas); ella quiere unificar, homologar, porque quisiera difundir una misma cultura (antropológica) en civilizaciones que divergen justamente en ese plano. Pero si nosotros, continuando el análisis de los eslabones de la cadena del todo, nos fijamos en el eslabón sucesivo, la situación se aclara —y no se afirma que sea para mejor. El nuevo eslabón es, de hecho, lo que constituye históricamente la función del Estado, que no es otra cosa que una estructura de servicios dirigidos a realizar las mejores condiciones de vida para quienes viven en él. A propósito de este estado se nos ha recordado muchas veces que su mejor arreglo es el democrático (y hasta aquí no hay nada que objetar), y además que a fin de que la democracia pueda florecer es necesario que se conjugue con la nación. Sólo una sociedad nacionalmente cohesionada, unificada idealmente por tradiciones, historia, cultura, lengua, etc., puede secretar —afirmaban los más— esa cohesión que permite hacer vivir de acuerdo con la regla de la mayoría, según la cual, incluso quien está descontento con el resultado de las elecciones, lo acepta sabiendo bien que antes o después la rueda girará. Y por lo tanto: conciudadanos que no se sienten ligados por ningún vínculo (por ejemplo, étnico, y no es por azar que entre los frutos de la globalización esté el inmenso flujo de las migraciones), ¿estarían dispuestos a aceptar esta forma totalmente particular de “patriotismo constitucional”, a la luz de la cual los sacrificios no se harían para parientes, amigos y coterráneos, sino para desconocidos, incluso de otra raza, que siguen otras religiones y tienen costumbres muy diversas a las nuestras?

Pagar este precio no es para todos (por el contrario, lo es sólo para una reducidísima minoría). Pero el que no lo quiere pagar sin abandonar, no obstante, la tradición de la pureza nacional-democrática introduce, sin saberlo (ni, tanto menos, quererlo), algo que carcome poderosamente el mecanismo de la globalización, la que se rige por dos presupuestos ineliminables, uno de tipo verticalista y el otro en cambio de alcance colectivo. Por lo alto, la aceleración vertiginosa de las finanzas (que incluso trabajan sobre husos horarios de la apertura de las bolsas de valores mundiales), de las multinacionales, del comercio internacional y así sucesivamente (es la globalización que ya existe); por lo bajo (mucho más lentamente, es verdad), un progresivo abatimiento de las fronteras estatales, con una “confusión de razas” que —todavía lentamente— integraría pueblos y culturas di-

ferentes (ésta es una globalización de la que se perciben solamente algunos signos precoces). Me parece evidente que el primero y el segundo tipo de globalizaciones no se refuerzan uno al otro, y que, por el contrario, están de cualquier manera destinados a chocar, mientras hubiera sido mejor —siempre en la versión ya propuesta de una globalización imparabile— si *primero* se hubiese formado una nueva sociedad civil y *después* hubiese estallado la globalización. Se lo ve también mediante otra contradicción igual y contraria, que es padecida hoy por la teoría de los derechos: todo ser humano —todos pensamos así “en teoría”— tiene el mismo derecho a vivir y a ser respetado en sus derechos fundamentales que, por ende, son al mismo tiempo *individuales* (locales) y, para ser gozados por todos, colectivos, *globales*, en el sentido de que todos los seres humanos en cualquier parte del mundo deberían poseerlos. También la globalización quiere un mundo unificado (como la teoría de los derechos), pero en el cual —a diferencia de esa teoría— no fuésemos todos iguales. La gestión de esta contradicción era asumida en el pasado por esos contenedores “naturales” (y ahora dispersos en el ambiente) que se llamaban clases sociales, las que trazaban verdaderos y auténticos confines (mucho más importantes que los nacionales), que sólo muy rara vez podían ser atravesados; eso garantizaba una suerte de solidez social que, aunque estaba lejos de ser equitativa, aseguraba la cohesión de la sociedad. Quítense a la globalización las clases —lo que es necesario hacer (y que la globalización ha logrado hacer), porque de otra manera no se da ninguna posibilidad global— y se tendrá desorden y anarquía, incontrolables. ¿No es ésta la condición en la que vivimos?

Las injusticias sociales de otro tiempo eran perpetuadas por potentísimos instrumentos de control social, incluido entre ellos la autoridad del Estado, cuya prerrogativa fundamental era —no por nada— ¡la de poder ordenar a sus ciudadanos ir a matar y a hacerse matar por la patria! Todo eso ha desaparecido (no digo si para mal o para bien); asistimos ahora a sucesos en los que ciudadanos privados declaran la guerra a un Estado (¡y a qué Estado!), y en los que un Estado combate, en cambio, una guerra que no ha declarado; en los que la población de un país cuyo gobierno protege a un perseguido es considerada cómplice sin haber elegido a sus gobernantes democráticamente. Parece en verdad que el proyecto hobbesiano se está invirtiendo: en lugar de que estemos saliendo de la anarquía, estamos entrando en ella, la sociedad civil en lugar de concretar la superación del estado de naturaleza, se esta convirtiendo en él.

### **Para salir de las contradicciones**

Trataré de resumir las observaciones desarrolladas hasta ahora. Parece difícil referir la situación determinada después del 11 de septiembre en el mundo *tanto* a los modelos historiográficos basados sobre la continuidad, *cuanto* a los que se remiten al concepto de ruptura o interrupción del ciclo histórico. Llevan a esta conclusión signos contradictorios, como la declinación de la guerra tradicionalmente entendida, la crisis estructural del sistema internacional, la ambigüedad de las condiciones en las que se ha desarrollado la globalización, de las que mana el conflicto entre el Estado tradicionalmente entendido (democrático *pero* nacional) que



declina y otro tipo de Estado mucho menos “robusto” que el primero, que con tal de ver desarrollar la democracia en el mundo está dispuesto a renunciar a varias de sus prerrogativas. Aun si no podemos prever los desarrollos que la *guerra global contra el terrorismo* podrá tener (la proyección más obvia es la de la asunción explícita de un papel policiaco mundial por parte de Estados Unidos), el aspecto más importante e interesante para discutir sigue siendo la separación entre dos concepciones de la *resistencia* a la globalización que reivindican distintas concepciones de la democracia: por una parte, la “telúrica”, que quiere salvar identidades, individualidades, historias y culturas nacionales (en este caso a la globalización le costaría trabajo extenderse), y por la otra, la “cosmopolita” que, pesimista sobre la posibilidad de frenar de verdad la globalización, quisiera al menos explotar su capacidad igualadora y la fuerza de arrastre de la prefiguración de una sociedad civil planetaria.

En términos apenas más clásicos, podremos decir que el juego se desarrolla entre dos concepciones de la política internacional, una más tradicional (la primera) y que prefiere el sistema internacional de los estados (en tanto disponibles a una integración creciente), y una más innovadora (la segunda) que imagina en cambio un sistema internacional en vías de progresiva desestatalización y se dirige (aunque sea lentamente) hacia la progresiva afirmación de principios cosmopolitas (globalización del derecho, por ejemplo, y no sólo de la economía). Son dos imágenes del mundo que se confrontan y cuya separación nos remite a las observaciones de las que habíamos partido: si no podemos decir con certeza si el mundo ha cambiado o no, que la historia padezca o no interrupciones, al menos esto podemos decir ahora, que *de cualquier manera* las viejas estructuras del sistema internacional ya no rigen, y que a sustituirlas se abocará aquella de las dos posiciones ilustradas que prevalezca sobre la otra.

Mientras el primer modelo es suficientemente conocido —aunque sólo sea por la herencia histórica en que se funda— el segundo requiere una mayor ilustración. Parte de la hipótesis de que para sanar las contradicciones que nos atezan —a) entre continuidad y ruptura histórica; b) entre predominio de la política interna e intermitencia de la internacional; c) entre globalización económica y planetarización de los derechos humanos— no hay más que una solución, que se llama democracia. A fin de que esta conclusión no parezca puramente retórica o moralista, quisiera decir (una vez más todavía) cómo debería ser conceptualizada cuando se proponga su versión internacionalista —una democracia *modesta, procedimental, universal*. *Modesta* significa que alguna presencia suya es siempre mejor que “ninguna” presencia; también en pequeña cantidad puede constituir la precondición de su consolidación y de una ulterior extensión (recuerdo que *de hecho*, democracia y desarrollo económico [de matriz capitalista] siempre han ido del brazo). *Procedimental* está por no violenta, capaz de reglamentar una condición en la cual se haya acordado la preferencia del diálogo frente a la imposición: es la característica fundamental de la democracia, más importante aún que el acuerdo “electoral” que no es otra cosa que la aplicación del principio de la no violencia. *Universal* debe ser una concepción que —aceptando renunciar al má-

ximo de democracia— exija al menos que ella sea difundida y distribuida imparcialmente por el mundo.<sup>13</sup> En escala limitada se adecua a estos requisitos la experiencia de la Unión Europea, nada extraordinariamente emocionante, sino algo gradual que ha transformado a los ciudadanos de 15 diversos estados en “conciudadanos” (así dice el artículo 17 del Tratado que instituye la Comunidad Europea, en su más reciente versión) entre los cuales la guerra ha devenido de verdad imposible, y que prefieren un gobierno abrumado por miles de complicaciones procedimentales a un decisionismo agresivo y aventurero, aprestándose actualmente incluso (también en este caso entre miles de dificultades) a incorporar en su ámbito 12 o 13 países apenas llegados a la democracia.

Sería muy fácil, de cualquier manera, demostrar la ingenuidad o implanteabilidad de esta perspectiva ampliada, tanto más en los meses feroces que estamos viviendo. No la defenderé por ende apelando a valores o con trucos emotivos, sino desarrollando una crítica cerrada a la teoría política internacional que sostiene la concepción alternativa —y lo haré eligiendo uno de los argumentos hoy más discutidos popularmente, dado que las clases dirigentes (internas, por lo tanto) hablan de él cada vez con más frecuencia: me refiero al “peso” que se intenta asignar al Estado y, en consecuencia, a la valoración de lo que *cuenta* sobre la escena internacional. Recuerdo la “constante” a la que un Estado debe uniformarse para poder “contar”, es decir, que conserve esa imagen unitaria y “única” que tiene el Estado nacional-democrático,<sup>14</sup> y el ámbito al que esta problemática pertenece, que es el de la política exterior —una dimensión de la realidad política sumamente descuidada, en términos conceptuales, en los últimos años.

### **La “contabilidad” internacional**

*Contar*, para un Estado (eso que en la tradición de los estudios resulta ser un deber de su gobierno) puede considerarse, en abstracto, una función de su potencia: sobre ella se injerta el prestigio nacional que es el vehículo que el Estado utiliza para realizar los fines propios (por supuesto estoy hablando de la que, normalmente, se define como la “política de potencia”, que todo Estado hará en los límites de sus posibilidades). El primer aspecto relevante está naturalmente ligado a la determinación de los contenidos de los intereses nacionales, pero antes todavía al de los “fines” puros y simples de todo Estado: todos aquellos que han existido y/o existen han tenido en primer lugar la tarea de ofrecer el ambiente existencial más seguro a quien vive en su interior. Históricamente, esto se ha logrado mediante la determinación de elementos compartibles entre seres humanos que se reconocían una identidad común. Para hacer que ésta floreciera se han esforzado en construir sociedades *homogéneas* y distintas, realizado lo cual tenían dos posibilidades: juzgando que la propia forma organizativa fuese mejor que otras, buscar *exportarla*;

<sup>13</sup> Permítaseme remitir, a este respecto, a mi *Democrazia tra le nazioni*, Milán, Bruno Mondadori, 2001.

<sup>14</sup> Habiendo apenas mencionado a la Unión Europea, vale la pena añadir que este debate se ha reavivado particularmente en los últimos meses (con posiciones también extremas como la de la Liga Italiana).

considerándose en cambio restringidos en confines demasiado angostos *imponerla*, para sacar de ella mayores bienes y ventajas (predominantemente económicos). Este último es, en sustancia, el trayecto de las grandes potencias y su historia es gloriosa (para quien sacaba ventajas de ella) y duradera (algunos siglos). Sus protagonistas habían demostrado “contar” conquistando tierras, explotando recursos ajenos, plegando a sus intereses mercados próximos y lejanos. Junto a esta historia (cuyo *último* protagonista son los Estados Unidos dominadores, por ejemplo, de la política energética en el mundo) se encuentra otra escrita por regiones del mundo que, aun compartiendo el principio de la identidad, no obtendrán el reconocimiento sino al término de una “guerra de independencia”.

Tales líneas de desarrollo (la de los estados potentes y afortunados y la de los otros que han debido conquistar potencia y fortuna a un alto precio) delimitan la historia de las instituciones-Estado entre su surgimiento y el fin de la descolonización, cuando se han intersectado y, por así decirlo, despedazado recíprocamente; pero, en verdad, no hubiera estado mal si eso hubiese sucedido en efecto, por el simple hecho de que el punto de contacto no era otro (o habría debido ser) que el momento en el cual cada parte del mundo realizaba su conformación telúrica precisa (tal que ningún otro habría ya tenido reivindicaciones sobre territorio ajeno) y se daba el gobierno que prefería o que lograba darse. El grandioso manto internacional que debía cubrir esta “definitiva” realidad estaba formado por el principio de no injerencia, es decir, por el respeto universal de la respectiva independencia. Desde ese momento en adelante una nueva sociedad internacional se habría debido formar, en la que ninguno habría tenido ya nada que reclamarle a los demás, tan es así que la propia gran brecha que se había verificado en 1917 se iba recomponiendo como se vio con la histórica soldadura de 1989. La consecuencia metodológica internacionalmente relevante parecía clara: la era de la política de potencia había terminado; en cerca de cinco siglos el mundo se había dado un arreglo estatista compartido (la propia cuestión medio-oriental parecía, en los últimos años del siglo XX, encaminada hacia la solución). Pero justo en ese momento (caracterizado, además, por la propia declinación previsible del interés nacional en la mayor parte de la Europa empeñada en su camino integrativo), el proceso se ha atascado enredándose en una crisis que no es otra que la ya señalada antes, de un sistema internacional en caída libre, de una globalización subrogatoria de las ideologías, de una desreglamentación total que, si de un lado hacía entrar en juego incluso países “lejanos” como China, del otro veía reconstituirse fenómenos de soberbia nacional, de recalentamiento de las identidades —en suma, de confusión total del cuadro, aunque no “local”, porque está distribuida en varias zonas del mundo, desde Europa hasta América, desde África hasta Asia, y marcada por los inmensos fenómenos migratorios, que denunciaban al mismo tiempo la imposibilidad de una buena vida en el lugar de nacimiento y la necesidad de ir a la búsqueda de lugares en los que se pudiera abreviar en la riqueza ajena. Podemos resumir el cuadro observando que los estados, después de haber obtenido por su acción internacional el puesto (o *el peso*) que (más o menos) querían o ameritaban, en ese momento se han volteado hacia sí mismos, in-

troyectando sus intereses y blandiéndolos narcisísticamente. Pero mientras el narcisismo es solitario, la globalización se mueve entre multitudes.

Sacralizada la no injerencia (con la derrota de la URSS), garantizada la autonomía y la independencia para todos, por un lado, los estados han creído poder gozar los frutos de la terminada y ganada guerra fría, pero la liberación del mercado que ellos mismos habían creado apuntaba en cambio a relanzar el desafío competitivo no ya entre intereses *políticos* nacionales, sino *económicos*, como si —disuelta la superestructura de la política— la centralidad de la economía recuperase la ventaja o hasta quedase, ella sola, en el puesto de mando. Nada habría de malo, al menos temporalmente, en todo eso, si no fuera porque ya sabemos que aquél no era un arreglo estable y de satisfacción equitativa, por lo que no sólo no han disminuido las tensiones en el mundo sino que, al contrario, han aumentado, culminando en el otoño de 2001 con la crisis de las Torres Gemelas y el recrudecimiento del conflicto medio-oriental (que parecía ser el último recuerdo de un mundo desaparecido). Las crisis internacionales —es sabido— recom pactan a los países que se reúnen en torno a sus jefes y eso reactiva el circuito de la identidad, obviamente, en la forma de la singularidad y de la subjetividad de la propia propuesta para salir de la crisis. Tan es así que en lugar de reanudar los hilos de la solidaridad internacional (como sucedía durante las crisis del tiempo de la guerra fría) varios estados (los más importantes) han vuelto a exhibir formas de orgullo nacional que han desembocado en la soberbia de la guerra global, de la justicia sin límites, del castigo sin piedad (o sea: declaraciones de guerra contra los estados-delincuentes, persecución a golpe de bombardeos de los criminales, procesos especiales para los que se han hecho capturar vivos), refugiándose nuevamente en el mito de la potencia y de la superioridad de la propia fuerza. De ello se podría concluir que ésta es la prueba definitiva de la invencibilidad de esta conceptualización clásica y tradicional de la política internacional —puesto que ésta se replantea cada vez que una novedad debe ser afrontada.

No se puede negar que la subjetividad de los estados continúa vinculada a esta política internacional y que cada uno de ellos, en sus límites, desea siempre y todavía *contar* sobre la escena internacional (faltaría establecer cómo puede ser organizada esa contabilidad: ¿se medirá en número de cañoneras, en producto nacional bruto, en pozos petroleros, en número de aparatos telefónicos o en un índice ponderado propio?). Pero una duda permanece: “¿contar para qué, con qué fin?”; la respuesta inmediata y espontánea es: para impulsar al mundo en la mejor dirección (esa que preferimos o nos aventaja mayormente). Es un poco banal decirlo, pero, ¿no es justo para establecer cuál sea el “bien público” más ampliamente compartible que la política existe (la interna, para entendernos), y que la arrogancia de quererle determinar autoritariamente un contenido al bien público, por parte de uno para todos, ha sido denunciada (y debería ser superada) por la teoría democrática? Lo que debería *contar* sobre todo en esta lógica es, por ende, la bondad del propio proyecto político, pero vemos que continúa prevaleciendo la soberbia inducida por la propia superioridad militar o económica, planetaria o local (sin que nadie se haya nunca esforzado por demostrar que la superioridad sea

una consecuencia de la bondad). No nos asombraremos por ello, pero podremos de cualquier manera observar que ésta es una violación de las reglas del juego, tal como fueron queridas por los estados más potentes, que por un lado han promovido la globalización de casi todo y hoy (no pongo siquiera en discusión el presupuesto de la buena fe) consideran poder conducir una guerra global contra el terrorismo, donde quiera que se manifieste —o sea, haciendo nacer un grandioso sistema de policía internacional, del cual quizá apreciaríamos toda la operatividad, si solamente nos evitara tragedias como las de las Torres Gemelas (y también como las de Palestina, de Afganistán...), pero que no obstante lo anterior es siempre un sistema en el cual el valor de los “pesos” habría estado trucado aun antes de ponerlos sobre la balanza.

### **El “Estado (mundial) de policía”**

La pretensión de *contar* en las cosas del mundo depende de la capacidad de hacer prevalecer la propia voluntad, que debería apuntar, de cualquier manera, a la realización de lo que se considera el bien público (como quiera que se le entienda): históricamente, este modelo ha pasado por tres tipos fundamentales: el poder del soberano absoluto de la edad del patrimonialismo, el del soberano ilustrado del “Estado de policía” del siglo XVIII y el de la soberanía popular del Estado democrático del siglo XX. En el primer caso *contaba* uno solamente, en el segundo *contaban* pocos, en el tercero “deberían” *contar* todos (por medio de la mayoría). A la luz de este planteamiento, y teniendo bien presente el punto al que nuestra argumentación ha llegado apenas (¿es justo crear una policía planetaria capaz de garantizar el orden en todo el mundo?), podemos preguntarnos si existe una precondition para la constitución de un arreglo tal, que podría ser bien llamado (si existiera) “orden mundial” (¿cómo ocultar que ese orden, hoy por hoy, no sería otra cosa que el *complemento* del “desorden organizado” de la globalización?). Esa precondition ha sido indicada y extensamente analizada por L. Ferrajoli, que la define como “esfera pública mundial”, en la que entra “el conjunto de las instituciones y funciones destinadas a la defensa de los intereses generales: como la paz, la seguridad, esos derechos de todos que son los derechos fundamentales, la protección del ambiente y de los otros intereses colectivos”<sup>15</sup> (entre los cuales no vacilaría en añadir también un buen servicio de policía). Suponiendo que tal esfera pública mundial sea la precondition de toda forma de orden internacional (y sin conceder que ya haya sido formada), resulta evidente que la legitimación que necesitaría una fuerza de policía internacional no podría venir sino de un acuerdo internacional-institucional, en el sentido de que el ya riquísimo sistema de las organizaciones internacionales debería producir un *código* de la policía que estableciese sus reglas de acción, sus límites y garantías —como se ha hecho en todos aquellos estados que, habiendo salido del Estado de policía, han entrado en el Estado de derecho. En otros términos, una “policía” democrática de-

<sup>15</sup> L. Ferrajoli, “Por una esfera pública del mundo”, *Configuraciones*, núm. 14, primavera-verano de 2004, p. 12.

berá fundarse sobre un sistema jurídico que tenga reglamentados sus procedimientos y, por ende, también, la forma de defensa de la sociedad (en nuestro caso “planetaria) que es el derecho penal.<sup>16</sup>

Podremos fácilmente establecer que el sistema internacional actual, con su “esfera pública” se encuentra hoy, aproximadamente, en la condición del “Estado de policía”,<sup>17</sup> con el riesgo de recaer en el Estado absoluto, si el deseo de soledad prevalece en Estados Unidos, y con la posibilidad, en cambio, de encaminarse, después del *shock* de las Torres Gemelas, hacia el de tipo democrático. ¿Existen precedentes históricos de esta alternativa? Uno podría verse en el Estado de policía del bipolarismo, durante el cual nada podía suceder en el interior de los dos bloques que no fuese querido o concedido por las que se llamaban superpotencias; pero cuán limitado era su radio de acción, que abandonaba a la libre concurrencia inmensas regiones del mundo... Pero el “proyecto” actual es todavía más ambicioso y complejo: debería reconducir a una unidad de gobierno al planeta entero, extendiendo en él un sistema económico común y construyendo para él un sistema jurídico igual —descuidando, sin embargo, ese “sistema político” que en realidad es el trámite mediante el cual las decisiones tomadas en los otros dos ámbitos pueden llegar a ser eficaces. Esto último es lo que específicamente ha sido siempre confiado a los estados y, por ende, a sus respectivas políticas exteriores: podremos entonces decir que los estados deberían *contar* en la medida en que sepan dar una contribución al logro del fin común: el orden internacional. Pero cuanto más demuestren ser operativos en esta tarea, tanto más serían obligados a reducir la utilización del propio “peso” para fines egoístas: cuanto más se ponen en marcha mecanismos para compartir, tanto más se reducen las diferencias y las individualidades. En otros términos: su eventual éxito en este empeño les privaría, en fin, de todo “peso” (devenido inútil)... demasiado bello para ser cierto.

Si hoy es prácticamente imposible encontrar tanta benevolencia, al menos en los estados “que cuentan”, no obstante, los sucesos recientes parecen obligarlos, si no a modificar su egoísmo, sí a dotarse de una perspectiva más amplia y tendencialmente planetaria: todos deben (queriendo o no) participar en la vida internacional —el atentado a las Torres Gemelas es de ello la manifestación más clamorosa que se pueda imaginar. Lo que implica que la concepción que antes he definido de la democracia nacional se convierte en el obstáculo principal para la apertura del horizonte de los estados (que en cambio, como hemos visto, la *deben* hacer): esa democracia, de hecho, no ha admitido aún la reciprocidad del li-

<sup>16</sup> No es posible no recordar que Estados Unidos, que hoy se considera capaz de dirigir una fuerza de policía sin fronteras, ha rechazado su adhesión al Tribunal Penal Internacional, para empezar, y ahora ha expedido una legislación especial para confrontar “criminales” internacionales no estadounidenses.

<sup>17</sup> Un prototipo como el del Estado de policía del siglo XVIII corresponde quizá mejor que el que estuvo en boga hace muchos años de “neomedievalismo”, al sistema internacional contemporáneo que, en efecto, nunca ha conocido “la ausencia de sistema organizado, la desaparición de cualquier centro, la aparición de solidez fluida”. A. Minc, *Le nouveau Moyen Âge*, París, Gallimard, 1993, cit. en J.-J. Roche, *Le relazione internazionali. Teoria a confronto*, Bolonia, Il Mulino, 2000, p. 127.

bre cruce de fronteras, ni la igualdad de los derechos fundamentales, ni la universalidad de los bienes públicos colectivos (aire, agua, salud, etc.), ni la condicionalidad del desarrollo económico. Pero en lo que respecta a las fronteras es difícil admitir que, a la facilidad con que el mundo rico hace circular los capitales por todos los ángulos de la tierra, pueda no corresponder una análoga facilidad para hacer circular las personas: la Unión Europea ha realizado ya este principio y no parece que de ello se haya derivado algo catastrófico (el capítulo III del Tratado se intitula “Libre circulación de las personas, de los servicios y de los capitales”). Los derechos fundamentales no son ya negados, *de palabra*, a nadie; cuán difícil está llegando a ser en todo el mundo la situación ecológica, es innegable; en lo que respecta al desarrollo económico, en fin, es evidente para todos que los mercados cerrados no pueden sobrevivir y el crecimiento de uno arrastra consigo el de los demás. Pero si los defensores de la democracia nacional no se rindieran aún frente a estos argumentos, estaría justo el 11 de septiembre para convencerlos, con su inmenso alcance simbólico de *rechazo* a un mundo “occidentalizado”, de *reivindicación* de una identidad nacional no ya sólo panárabe sino panislámica, de *desafío* a las centrales petrolíferas medio-orientales. El mundo que quisiera resistir a estas “preguntas” estaría obligado (y en estos términos Huntington estaba en lo correcto) a la guerra de civilizaciones, en la que se enlazan identidades nacionales, valores existenciales, poder económico. Pero paradójicamente (al menos para la tesis que estoy poniendo en duda), el espacio reservado a la política internacional (aquél en el que *se cuenta*) se disuelve a causa de la internacionalización del alcance de sus sucesos y de sus problemas: interno y externo no tienen ya solución de continuidad; el orgullo nacional “se suicida”.

¿Derivará de ello la primera “guerra global” de la historia? Entendida en su significado no-hobbesiano, que es, a lo más, el de la guerra total y omniabaricante (*de todos contra todos*), y ni siquiera clausewitziano, que más bien es el de la guerra absoluta (que implica un empleo *absoluto* de las fuerzas en una *tensión extrema* (*De la guerra*, I,3,5), la *global* será la guerra que —teniendo por campo de batalla al globo y siendo desencadenada por los “estados-criminales”, en guerras de secesión o de disgregación, también, obviamente en el modo clásico—<sup>18</sup> el mundo de la estatalidad consolidada (en la práctica el mundo occidental y aquellas otras partes que tienen ya un arreglo estatal sólido), estaría obligado a combatir, *incesantemente*,<sup>19</sup> para rechazar todos los desafíos a sus privilegios; pero ésa sería entonces una guerra *contra* todos (de verdad global), contra la humanidad, contra los civiles, sin que se enfrenten ejércitos. No podrá sino ser, por ende, de larga duración y, como en cualquier otra situación de “interrupción” total del diálogo político, dar vida a manifestaciones y episodios de tipo terrorista: he aquí como se presenta la “guerra global contra el terrorismo” —una suerte de oxímoron

<sup>18</sup> Retomo obviamente la ya clásica (y muy banal) tipología propuesta por F. Heisbourg en *II futuro de la guerra*, trad. it., Milán, Garzanti, 1999.

<sup>19</sup> En el sentido en el que, según el actual presidente de Estados Unidos, el futuro no podrá ser pacífico hasta que *todos* los enemigos de Occidente hayan sido reducidos a la impotencia.

imprevisible, con tal que se recuerde que el terrorismo es justamente la estrategia a la que recurre quien no puede hacer la guerra, y que la guerra se ha revelado mil veces impotente contra ese “enemigo sin rostro” que puede golpear sin fronteras ni advertencias.

¿Podría subrogar todo eso lo que en un tiempo llamábamos “guerra constituyente”,<sup>20</sup> a la que tocaba, contabilizando el resultado de una guerra, distribuir utilidades y pasivos, posiciones de mando y otras de sometimiento, ganadas o perdidas en el campo de batalla? Si la guerra global debiera llegar a ser la alternativa del nuevo milenio a la guerra constituyente, de verdad habríamos encontrado la respuesta a la duda inicial: sí, hemos (habremos) entrado ciertamente en una nueva era. Pero me detiene todavía, frente a esta solución (tristísima —no se puede ocultarlo) una duda (apenas, apenas optimista): ¿serán tan ciegos los estados democráticos para arrojar de cabeza en una lucha sin cuartel contra enemigos invisibles (de los que es dudosa incluso la existencia) abandonando todos y cada uno de los recatos democráticos? Ser democrático, para un Estado, no significa ya hoy sólo tener una vida política interna decorosa que sea tal; la democracia sirve menos donde hay paz y más donde los conflictos no se pueden reprimir, y no deberíamos ya contentarnos con una “política exterior cualquiera”, sino afirmar su necesidad imperiosa, así como hace dos siglos se afirmaba la de la política interna: todo lo que entonces concernía a los ciudadanos, concierne hoy a los estados.

### **La alternativa**

No propongo abandonarse a la ciega violencia de Bin Laden esperando su próximo golpe, sino confrontarlo, más que policiacamente (o mejor, antes —una vez formada una sociedad civil internacional, también las fuerzas policiacas tendrán ahí su lugar), políticamente, es decir, afrontando las contradicciones que el mundo occidental (o sea: el más afortunado, rico, desarrollado, y también el más civil, organizado, libre) ha abandonado en las manos de los estados “que cuentan más”. Es curioso que al más original e innovador de los desafíos globales que Occidente haya jamás recibido (se trata quizá del primero en absoluto), responda con el más tradicionalista y arcaico sistema del recurso a la superioridad de la fuerza para hacer tierra quemada (o bombardeada) en torno al enemigo —sin embargo, hace ya 30 años, cuando buena parte del mundo occidental sufrió el “asalto al corazón del Estado” por parte de los terroristas, la solución no residió en la pura y simple fuerza armada (la más de las veces impotente contra las operaciones secretas y la variedad de las acciones que están disponibles, en una sociedad libre, para un grupo armado organizado), sino en el reforzamiento de las instituciones democráticas, cuando menos en la forma de la solidaridad mostrada hacia

<sup>20</sup> Concédaseme recordar que introduje esta idea en el debate internacionalista a partir de 1971, en *La politica della dissuasione*, Turín, Giapichelli, y la desarrollé y consolidé dos años después en la *Introduzione all'analisi politica internazionale*, Turín, Giapichelli, 1973, y en “La costituzione del sistema internazionale”, *Comunità*, xxvii, núm. 168, 1973.



estas últimas por la inmensa mayoría de la ciudadanía, lo que sofocó el espacio de acción del terrorismo.

Si un efecto positivo puede tener, o haber tenido, el ataque a las Torres Gemelas, es el de poner en el centro de toda discusión la política internacional actual demostrando, además de su primacía oscura y desagradable sobre la interna,<sup>21</sup> la indeterminación y la ausencia de proyectos de futuro (capturar a Bin Laden es, *de cualquier manera*, una acción orientada al pasado, no al futuro); no por azar los principios mismos de solidaridad occidental han entrado en crisis replanteando la excepcionalidad británica, un embrión de privilegio franco-alemán, un gesto de envidia italiana... A ese punto todos quisieron nuevamente *contar*, y el modo es uno solo y común: hacer la guerra y, como siempre en una guerra, los orgullos nacionales repuntan, cada uno reivindica su propia valentía combativa y la capacidad de las fuerzas propias: un pobre espectáculo, ofrecido por los estados más civiles, evolucionados, democráticos del mundo..., los cuales primero han convencido al mundo que separaciones y fronteras debían ser abatidas para luego reedificarlas con gran prisa, en cuanto el desafío externo las ha reclamado para la defensa de cada uno del propio interés nacional —como si primero hubieran, por así decir, “jugado” y cuando el juego se ha puesto “duro”, hubieran regresado a los viejos hábitos, sustituyendo el innovador cosmopolitismo de los comercios por el muy tradicional sistema de alianzas —recurriendo de nuevo a los modelos *viejos* de la política de potencia.

Volvamos a la pregunta inicial: ¿el 11 de septiembre es el primer día de la nueva era, la de la revancha de los pobres contra los ricos (o de los menos afortunados contra los más afortunados), y en cuanto tal inscrita en la astucia misma de la historia que no puede admitir que la victoria esté siempre de la misma parte? ¿O bien ese día no es más que el más dramático de los que han venido sucediendo desde el 9 de noviembre de 1989 que, a su vez, fue o parecía igualmente un vuelco histórico? ¿Hemos, en suma, entrado en el futuro o bien permanecemos en el presente? El primero es una incógnita (e imprevisible), del segundo sabemos *casi* todo. El problema es que quien quería (de buena fe, a fin de que fuera mejor, por su capacidad de reducir las injusticias sociales) un mundo nuevo no intentaba por cierto construirlo sobre las ruinas de la zona cero; quien, en cambio, estaba atrincherado en el viejo —más seguro por cierto, para los privilegiados— hoy está obligado a rebelarse ante cualquier innovación, a esforzarse por detener esa historia que había querido acelerar con la globalización. Ambos programas son de una dificultad inmensa, el primero porque no tiene más que ideas, el segundo porque el poder es a menudo obtuso. Sin embargo, nos recuerda Hobbes, en el capítulo catorce del *Leviatán*, nadie —“por fuerte o sabio que sea”— puede estar seguro “de vivir por todo el tiempo que la naturaleza ordinariamente concede a los hombres para vivir”, en tanto perdure “este derecho natural de todo hombre a toda cosa”. Insisto sobre el “sabio” y sobre el “fuerte”, que parecen re-

<sup>21</sup> A este respecto, remito a mi “2001: la política interna del mundo”, *Teoría Política*, xvii, núm. 1, 2001.

mitir a los dos programas apenas evocados: la historia universal nos ha dicho hasta ahora que el fuerte prevalece sobre el sabio; pero Hobbes sugiere que también la sabiduría tiene su fuerza, que está en la elección de unir la fuerza: el hobbesiano no es, ciertamente, el pacto que nosotros aceptaríamos hoy; pero la vía es siempre la misma: si no el del absolutismo soberano, nuestro contrato podría (debería) ser el democrático.

Hay otra alternativa: que la democracia no sea en realidad preferida o ni siquiera —al menos para la política exterior— apreciada: pero quien así lo piensa debería asumir la responsabilidad de decirlo clara y rotundamente, como lo hacía por ejemplo Tocqueville, para quien “en la dirección de la política exterior”, los gobiernos democráticos aparecían “decididamente inferiores a los otros”, porque “la política exterior no exige casi ninguna de las cualidades que son propias de la democracia, y requiere en cambio el desarrollo de todas aquellas que le faltan”.<sup>22</sup> No sé decir si estamos de verdad frente a un caso de *imposibilidad* o más bien de *astucia*; pero no tengo dificultad en entrever el significado: que si se la analiza *sin democracia*, toda política exterior es buena, tanto la israelí como la estadounidense,<sup>23</sup> o la iraquí, serbia o norcoreana. Y de ello derivó una pregunta (y después, entonces, una admonición): ¿en qué punto podrán encontrarse jamás la tendencia actual que he descrito hacia el Estado de policía internacional y una teoría moral internacional cualquiera? En la primera, obviamente, no habrá lugar para juicios sobre el bien o el mal, porque ambos dependen de la voluntad del soberano, exactamente como nos estamos dando cuenta en lo que se relaciona con la tragedia isrealí-palestina, respecto de la cual ha llegado a ser *prácticamente* irrelevante preguntarse de qué parte está el bien y de qué parte el mal: saberlo no nos ayudaría a hacer cesar el conflicto. Que sólo uno pueda decidir por todos sin deber justificarse con ninguno, y que ninguno logre decidir sobre el bien y el mal, ¿no sería la muerte de la política? Justamente éste es el vacío que los sucesos recientes con sus secuelas han creado, para los cuales sólo la fuerza tiene sentido y por ende razón, y no quieren entender, en cambio, que, sin razón, ni siquiera la fuerza tiene sentido ●

<sup>22</sup> A. de Tocqueville, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 239. Una mucho más reciente, pero totalmente concordante, representación de este planteamiento es la de A. Panebianco, *Guerrieri democratici. Le democrazie e la politica estera*, Bolonia, Il Mulino, 1999.

<sup>23</sup> El hegemonismo estadounidense, por ejemplo, es *injustificado*, si conlleva un interés nacional que *no puede perseguirse democráticamente*.

# Estado de derecho, Constitución e instituciones

David Ibarra\*

# E

**n la prédica moderna**, los gobiernos deben salvaguardar más que nunca el Estado de derecho, el imperio de la ley y el imperio de la competencia económica o electoral. De otra suerte, no se asentarían los cambios transicionales, y la inseguridad, la injusticia, la corrupción, la ineficiencia, conspirarían hasta invalidar las certidumbres necesarias a productores e inversionistas. En particular, suele subrayarse la importancia de los nexos entre desarrollo y régimen transparente, bien definido, de derechos de propiedad en sociedades como la nuestra. En México, todavía queda camino por recorrer en este último punto, aunque no sea la única, ni la más importante laguna a llenar.

Pasan inadvertidas tareas inconclusas, las de crear y consolidar democráticamente las instituciones y las normas jurídicas que guíen el cambio y luego conduzcan a una nueva normalidad al quedar limadas las aristas de las mudanzas en que estamos inmersos. Es decir, no sólo está en juego la importante cuestión del respeto al Estado de derecho —en tanto conjunto de normas éticas defensoras de la justicia social y no simple infraestructura de dominación—, de observarlo y hacerlo cumplir, sino también la de decantar y equilibrar sus múltiples dimensiones nuevas. Siempre se tropieza aquí con el escollo de hacer valer la ley cuando parte de sus nuevos contenidos normativos se califican de injustos por los perdidosos de las mudanzas o cuando no han sido plenamente incorporados en la conducta cotidiana de los agentes productivos y ciudadanos. En todo caso, no podría olvidarse que la vigencia del Estado de derecho depende de la conciencia ciudadana sobre el cumplimiento de la ley. Hay serias rupturas en la conducta social al desajustarse el equilibrio anterior entre el autoritarismo presidencial y las normas internalizadas por ciudadanos y empresas. El primero se desvanece ante la hondura de las transformaciones políticas y económicas; las segundas, no cobran fuerza compensatoria por la avalancha de mudanzas sin el respaldo de acuerdos consensuales ordenadores. Aun así, no hay vuelta atrás, por cuanto las viejas prácticas autoritarias ya son injustificables e indefendibles conforme al nuevo orden normativo, y ante la fuerza incontenible de los mercados sin fronteras.

\* Economista. El autor agradece los comentarios de Fernando Serrano Migallón, Irma Cue, Carlos Bazdresch, Horacio Labastida, Ricardo Dosal, Miguel González Avelar, Miguel González Compeán, Francisco Valdés Ugalde y Arturo González Cosío.

Nótense las dificultades. Desde comienzos de la década de los ochenta tiene lugar un proceso intensísimo de destrucción, sustitución, obsolescencia y reconstrucción de instituciones que afecta y pone en jaque a toda la sociedad. Se trata de la adaptación del país al mundo globalizado. En México, los organismos, el orden jurídico de antes, no funcionan bien o dejan de funcionar, mientras las instituciones de remplazo sólo cubren parte de los ámbitos de la vida social y encuentran campos minados en la inercia de las costumbres e intereses insertos en la conducta de la población y de los agentes productivos. Concediendo la presencia de importantes diferencias históricas —como el antecedente dictatorial del franquismo—, en contraste con la transición española, donde primero se celebra el Pacto de la Moncloa y luego se diseña una nueva constitución con un amplísimo capítulo de derechos sociales —amortiguador de los costos del cambio—, en nuestro caso se modificó autoritariamente la Carta Magna o sus normas secundarias y simultáneamente se constriñeron las redes de protección social.

Como ocurrió en el siglo antepasado con la implantación del régimen liberal de 1857, la nueva legalidad se separa —brusca, no evolutivamente— de los hábitos ciudadanos sin dejar de configurar resistencias y rupturas difíciles de superar.<sup>1</sup> “Está dándose lugar a la antigua y equivocada concepción del derecho la que supone que al darse la norma la realidad se transforma de conformidad con ella”,<sup>2</sup> sobre todo, cabría añadir, cuando el origen del cambio está creado por exigencias externas, no siempre por imperativos de la evolución propia. En los hechos, guste o no, la revolución silenciosa neoliberal se impuso de arriba a abajo, con los últimos arrestos del régimen autoritario-corporativista del PRI.

Mediante las mudanzas jurídico-institucionales no sólo se trastocan las reglas del juego económico, sino se alteran profundamente la distribución de las corrientes de ingreso, la estructura de las demandas, los impulsos económicos. A título ilustrativo, obsérvese que la desregulación y las privatizaciones ocasionaron que la participación del Estado en el producto se redujese a la mitad; el comercio exterior de alcanzar menos de 20% del producto en 1982, lo eleva a más de 60% en 2003; se beneficia a exportadores e importadores perjudicando al resto de los productores. El Fobaproa-Ipab ya acumula una deuda de 13% del producto y transferencias presupuestarias crecientes de 40-50 mil millones de pesos anuales; los salarios ven reducido su peso en el ingreso nacional de 39% a alrededor de 30% y los salarios mínimos reales caen 70% en el mismo periodo. Todos esos cambios llevan al enriquecimiento de algunas familias y negocios y a la ruina de otros. Las élites cambian sin que el país deje de ser elitista, ni que los ingresos resulten más concentrados que nunca. Además, las alteraciones distributivas se suceden cuando el crecimiento económico decae o se estanca, esto es, cuando dichos cambios forman un juego de suma-cero, cuando los jalones los re-

<sup>1</sup> Véase F. Escalante, *La democracia mafiosa*, México, Reflexiones sobre el Cambio, A.C., 1999; I. Ramírez, *Obras completas* [1846], México, Instituto Jorge L. Tamayo, 1982; E. Rabasa, *La gran ciencia*, México, Porrúa, 1985; E. Rabasa, *La evolución del pueblo mexicano*, París-México, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, 1921.

<sup>2</sup> Véase J.R. Cossío, *Cambio social y cambio jurídico*, México, ITAM-M.A. Porrúa, 2001, p. 208.

cibe una cobija que no se agranda. De ahí uno de los orígenes de las incertidumbres en los negocios que reducen los alicientes a invertir, a crecer, y de ahí también el enorme cambio de suerte de los grupos ganadores (pocos) y el de los perdedores (muchos).

Con todo, el nuevo orden económico y político debe imponerse mediante la ley precisamente para erradicar las deformaciones de los viejos sistemas, proteccionistas y corporativistas. En la transición, sin embargo, debieron aliviarse las asimetrías en la distribución de los costos entre los grupos perdidosos y los beneficiarios, así como acompañar las reformas a fin de hacerlas asimilables, equilibradas, no sólo desde la perspectiva socioeconómica, sino también de la jurídica y la democrática. Ambas tareas están lejos de completarse.

Como anota José Ramón Cossío, “hoy en día es común observar... que las propuestas de cambio no se harán —ni se hacen— a la luz de la especificidad y profundidad del conocimiento de las normas jurídicas y las instituciones del derecho comparado, sino también con el propósito de satisfacer determinados objetivos o evitar o disminuir cierto tipo de conflictos sociales”.<sup>3</sup> En consecuencia, las reformas normativas reconocen poderosas influencias foráneas a la lógica jurídica que determinan no sólo la magnitud, sino la orientación de los cambios y la aparición de efectos dispares entre los grupos sociales afectados, problemas todos vivamente presentes en el México de hoy.

La avalancha de reformas a las leyes —sobre todo las previas a la alternancia política— es impresionante, en número y sobre todo en profundidad, apenas comparables con las de Chile, Perú y Argentina en la fase de instauración del modelo neoliberal. Entre 1982 y 2003, la Constitución ha debido incorporar casi 200 modificaciones que se multiplican enormemente cuando se cuantifican las alteraciones, supresiones y adiciones a los ordenamientos secundarios, a veces contrarios al espíritu y a la letra del texto constitucional. En los hechos, casi sin percibirlo, tenemos una nueva constitución después de cambiar 50% del articulado original en ese lapso de 20 años, y de alterar directa o indirectamente —por medio de la legislación secundaria— la intención del constituyente o la de normas no escritas, pero insertas en los usos y costumbres sociales. Hasta 1920, no se registraron reformas a la Carta Magna. Entre 1920 y 1970 se modificaron casi 2.5 artículos por año, 5.8 artículos entre 1970 y 1982 y más de 10.3 en el periodo 1982-2000. En contraste, entre diciembre de 2000 y el mismo mes de 2003, el promedio es sólo de 3.7 artículos,<sup>4</sup> por el decaimiento del presidencialismo.

En materia política se implantaron cambios trascendentes en las instituciones y procedimientos electorales y de los partidos; se reconfigura parcialmente el régimen político del Distrito Federal; se amplían algunas atribuciones del Congreso de la Unión; se promulga la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a la

<sup>3</sup> Véase J.R. Cossío, *¿Qué justicia queremos?*, trabajo presentado en el Círculo de Estudios México, mimeo., 2004, p. 1.

<sup>4</sup> Véase L. Raigosa, *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

par de restablecerse relaciones con el Vaticano; se fortalecen las atribuciones de los municipios, etcétera.

En suma, se abdica del sistema presidencialista anterior y del corporativismo obrero-empresarial. Son notables los avances de la modernización política, con la salvedad de la democratización de la política económica que sigue diseñándose en cenáculos excluyentes, con directrices inmutables a pesar de la alternancia en el Poder Ejecutivo. La otra excepción reside en la demora en reconstruir el sistema presidencial o en sustituirlo de lleno por alguna forma de parlamentarismo.<sup>5</sup>

No existen en México órganos de mediación política en los que empresarios, trabajadores y gobierno, debatan, acuerden y se comprometan con los parámetros básicos de las políticas socioeconómicas, facilitando la formación expedita de consensos en las cámaras legislativas y el fortalecimiento real de estas últimas en un sistema de pesos y contrapesos que equilibre las fuerzas económicas. La independencia concedida al banco central en vez de acercar a los agentes productivos a los centros de toma de decisiones, los aleja al dejar sus actividades casi fuera del escrutinio de alguno de los poderes constituidos y, desde luego, del de los ciudadanos.

En el ámbito económico se cambió de raíz el modelo de desarrollo y prácticamente se reconstruyó la legislación, a fin de acomodar el país al nuevo orden internacional y ampliar las libertades económicas individuales. Se igualan los derechos económicos a nacionales y extranjeros; se desregulan y retiran al Estado casi todos los sectores productivos; se reducen o suprimen la mayoría de las normas de proteccionismo comercial y financiero (aranceles, permisos de importación, contingentes, subsidios); se celebran tratados de libre comercio con distintas regiones del mundo entre los que destaca el que nos une a Estados Unidos y Canadá que, junto a la adhesión anterior al GATT (hoy Organización Mundial del Comercio), perfilan formas radicalmente distintas de relacionamiento externo; el sistema financiero se remodela y desregula, se suprimen casi todos los fideicomisos de fomento, los encajes bancarios y los cajones crediticios; se flexibilizan las restricciones al capital extranjero; se privatiza y extranjeriza la banca; se crea el Sistema de Ahorro para el Retiro; se otorga autonomía al Banco de México y se limita el crédito que puede conceder al gobierno; se reforman las leyes del Infonavit, de la banca de desarrollo y de Petróleos Mexicanos; se emprende la reforma sobre el régimen de propiedad rural y los tribunales agrarios; se modifican las normas regulatorias del sistema nacional de comunicaciones, etcétera.

Al mismo tiempo, se reforman y amplían las atribuciones del Poder Judicial y se reestructura la organización de la judicatura; se alteran los enfoques tradicionales de la política exterior; se cambian las reglas sobre concursos y quiebra; se renueva y amplía la legislación sobre derechos humanos; se expiden nuevas leyes sobre educación y salud; se promulga el nuevo código penal; se alteran las disposiciones constitucionales aplicables a las poblaciones indígenas; se modifican las normas del régimen sindical; se crean órganos autónomos (Banco de Mé-

<sup>5</sup> Véase C. Cansino y F. Valdés Ugalde, "La reforma del Estado en México", *Este País*, núm. 161, 2004, pp. 28-35.

xico, Instituto Federal Electoral, tribunales agrarios) que no calzan del todo en la arquitectura constitucional del país, etcétera.

En poco más de dos décadas el país ha quedado abrumado por la fiebre de los cambios legislativos e institucionales que todavía no concluyen, como pone de manifiesto tanto la nueva oleada de reformas de segunda y tercera generación, auspiciadas por el Primer Mundo y los organismos financieros internacionales, como la de los afinamientos necesarios para perfeccionar y asentar los ordenamientos propios. Hay resistencias, frustraciones, cansancio, propiciados y complicados por la ausencia de mayorías dominantes en los cuerpos legislativos, por reformas asimétricas en sus fundamentos éticos y por el desmoronamiento del autoritarismo presidencialista como mecanismo unificador de las voluntades legislativas.

Como es natural, el predominio del Ejecutivo en materia legislativa se ha ido desdibujando con el tiempo. En el periodo 1982-1988, las reformas constitucionales iniciadas por ese poder representaron 80%, para descender a 60% entre 1988 y 1994 y a menos de 44% entre 1994 y 2000.<sup>6</sup> La cifra media entre 2001-2003 es 45%, pero en el último bienio (2002-2003) no se registran reformas aprobadas que hubieran sido iniciadas por el Ejecutivo. Incluso, hay riesgo de caer en una especie de parálisis legislativa que, si bien impediría ahondar los sesgos inconvenientes de las reformas, dejaría de lado tareas de la mayor importancia.

El artículo 135 de la Constitución y la jurisprudencia son ambiguos en torno al problema de si los poderes constituidos (Congreso de la Unión y legislaturas locales) tienen atribuciones plenas para cambiar sustantivamente la propia ley fundamental. Tratadistas como Schmitt, Bordeau, Marbury, sostienen que los poderes constituyentes establecen un orden fundamental de valores en el que se asienta la vida social, valores que han de ser respetados por los poderes constituidos. Conforme a esas tesis, las reformas y adiciones a los textos constitucionales no deberían alterar el espíritu de los lineamientos fundamentales del sistema original, aunque pudiesen ampliar sus alcances.<sup>7</sup>

El acercamiento a las instituciones anglosajonas, acaso subrepticamente nos conduzca de un régimen de rectoría de la Constitución a otro flexible, donde pierde en algún grado su sentido histórico de ley suprema, a la par de otorgar a los jueces poderes mayores que pudiesen llegar a politizar sus actividades.<sup>8</sup> La proliferación reciente de controversias constitucionales no sólo denota el fortalecimiento de la división de poderes y el afloramiento de tensiones políticas —antes reprimidas—, sino también la de rezagos y contradicciones en la actualización de los valores proclamados por el constituyente más de 80 años atrás. Las leyes su-

<sup>6</sup> Véase L. Raigosa, *op. cit.*, p. 122.

<sup>7</sup> Véanse A. Hamilton *et al.*, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994; J. Capella, *Transformación del derecho en la mundialización*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999; P. Häberle, *Teoría de la constitución como ciencia de la cultura*, Madrid, Tecnos, 2000; G. Zagrebelsky, *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, 1995.

<sup>8</sup> Véanse P. de Vega, *Estudios político-constitucionales*, México, UNAM, 1987; J.R. Cossío, 2001, *op. cit.*; H. Labastida, *El régimen constitucional y su enajenación política*, mimeo., 2004; E. Krieger, *El nuevo derecho constitucional*, México, Grijalbo, 1996.

fren de obsolescencia, singularmente ante cambios radicales de intenciones y circunstancias.

Toda constitución persigue diversos objetivos y busca resguardar ciertos derechos ciudadanos fundamentales. En tal sentido, parece innegable que algunas de las reformas constitucionales recientes alteran inclinaciones originales del constituyente. El origen revolucionario de la Constitución de 1917 reconocía una marcada orientación popular, creadora de libertades colectivas, protectora de los grupos más débiles de la población. Por eso es la primera carta, o de las primeras, que incorpora los llamados derechos sociales. Ahí están para probarlo las disposiciones sobre propiedad, reforma agraria, recursos naturales, educación, salud, trabajo, vivienda. Asimismo, enmiendas posteriores amplían el alcance de esos derechos o los hacen funcionales a la evolución de las realidades. Tal es el caso del perfeccionamiento de las instituciones de seguridad social o la prohibición a celebrar contratos de riesgo en materia petrolera.

De la misma manera, la propia Constitución perfiló un régimen presidencial fuerte, capaz de hacer valer las garantías individuales, políticas y sociales e imponer a la propiedad privada las modalidades dictadas por el interés público. Los artículos 25 y 26 —paradójica e irónicamente resultado de enmiendas de 1983— parecen ser la culminación de una tendencia constitucional de más de 60 años. Ahí se consagra la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, el fortalecimiento de la soberanía, la democracia, el empleo y el crecimiento productivo. Al propio tiempo, se formaliza constitucionalmente un sistema de planeación democrática con mecanismos de participación y consulta popular en el diseño, control y evaluación de políticas y programas, centralizando poderes que se regatean a las entidades federativas.

A partir de ahí, las reformas constitucionales recobran la tendencia neoliberal ya marcada antes por cambios en los ordenamientos secundarios. El Estado cede funciones al mercado mediante el fortalecimiento espectacular de las libertades negativas y el descuido de los derechos positivos. Las primeras definen la esfera donde hay ausencia de coacción o interferencia a la acción individual principalmente del Estado. En contraste, las libertades positivas se refieren a la capacidad colectiva de los miembros de una sociedad de darse normas a sí mismos, de buscar el bien común, incluso limitando los derechos individuales.<sup>9</sup> De aquí las tensiones entre los valores del liberalismo y los de la democracia en torno a la autoridad gubernamental. El primero busca limitar el poder público, el segundo, ampliarlo y usarlo en beneficio colectivo.

Desde la década de los ochenta, la lógica reformista del derecho se orientó —y aún se orienta— a satisfacer tres objetivos centrales, removiendo concepciones torales de la Constitución de 1917: primero, reducir la esfera de lo público y ampliar y fortalecer las libertades negativas, los derechos económicos individuales, directamente o mediante la desregulación, la privatización y otros expedientes; segundo, y en íntima asociación con lo anterior, ceder soberanía, adaptar la

<sup>9</sup> Véanse I. Berlin, *Four Essays on Liberty*, Oxford, Oxford University Press, 1969; N. Bobbio, *Stato, governo, società*, Turín, Giulio Einaudi, 1976.



legislación y las políticas públicas a un mundo sin fronteras en el comercio y los flujos financieros, a crecer hacia afuera, en vez de hacerlo hacia adentro; tercero, llevar adelante la modernización política, sobre todo en torno al régimen electoral y de partidos, así como a fortalecer la separación autonómica de los poderes que inevitablemente debilita el viejo presidencialismo autoritario. Con excepción parcial de esto último, el cambio jurídico e institucional estuvo poco determinado por necesidades de la evolución del sistema social interno y mucho por imperativos de los paradigmas del nuevo orden internacional.

Con escasas excepciones (derecho ecológico y, en parte, derechos humanos), el trabajo legislativo de la última década ha dejado prácticamente de lado el fortalecimiento o desarrollo de los derechos colectivos, de las libertades positivas, en tanto mecanismos de resguardo ciudadano frente a los avatares económicos, la pobreza o la ruptura de los vínculos de integración comunitaria. Y esto ocurre cuando más se les necesita, cuando la población y sus empresas quedan sujetas a las incertidumbres, competencia, contagios y fluctuaciones de los mercados internacionales, cuando se torna obsoleto el corporativismo protector de trabajadores y empresarios.

En contraste, siguen acotadas o ausentes el grueso de las instituciones características de los países avanzados en materia social. Desde luego, no cabría aspirar a configurar los complejos estados de bienestar que prevalecen en Europa, pero sí a la democratización de la política económica<sup>10</sup> y a regímenes mínimos de protección que ofrezcan derechos sociales exigibles —explicativos de 50% del gasto presupuestal norteamericano—, acceso universal a los sistemas de salud o al seguro de desocupación. Los rezagos aludidos se dan tanto en el contenido de las reformas constitucionales, como en la orientación de muchas de las políticas públicas. Y también se manifiestan en la cesión excesiva, a veces gratuita, de soberanía económica. Por eso, entre mayor es el condicionamiento a la interdependencia mundial, menor es la efectividad del orden jurídico en el sostenimiento del orden interno.

En México, cabe insistir, la adaptación de la arquitectura de los sistemas jurídico, político y económico al nuevo orden internacional siguió sendas poco democráticas en lo interno al imponerse de manera autoritaria ante exigencias predominantemente foráneas. Se ha debido ceder ante las fuerzas del mercado global, acotando la capacidad de dirección y acción del Estado. Mucho de la soberanía se diluye en convenios, tratados o reglas que forman las complejas redes de transacciones y normas de la interdependencia universal. En cambio, la observancia de los derechos sociales pasa a ser cuestión administrativa, presupuestaria, más que ordenamiento constitucional inapelable o norma —como las económicas— de alcance universal.

<sup>10</sup> En la mayoría de los países europeos —Alemania, Holanda, Austria, Suecia, Noruega, etc.— las políticas socioeconómicas se someten a un doble escrutinio democrático: primero, surgen del consenso y del compromiso de diseñarlas e instrumentarlas de empresarios, trabajadores, gobierno y bancos centrales; luego, se les somete a la aprobación política de los parlamentos a fin de evitar posibles distorsiones impulsadas por los poderes fácticos. En México, las mismas políticas se conciben en cenáculos burocráticos cerrados y después se lleva la aprobación de sus detalles a las cámaras legislativas, sin digestión política previa en las instituciones de mediación política, esto es, sin el respaldo ciudadano ni de los agentes productivos afectados.

La ruptura de la simbiosis westfaliana entre mercado nacional, soberanía y rectoría estatal está en el meollo de la crisis del orden jurídico del constitucionalismo. A ello contribuye tanto la aceptación de los cambios internacionales como la pasividad nacional en implantar mecanismos compensadores, normas, que faciliten el acomodo interno a las nuevas circunstancias. En consecuencia, se limita el ámbito de lo público y la capacidad ciudadana de decidir sus metas, caminos y programas. Por eso, en el texto constitucional se fortalecen —como se dijo— los derechos económicos individuales que ya trascienden el ámbito territorial del Estado y tienden a homologarse transnacionalmente, mientras las libertades positivas conservan alcances nacionales cada vez más precarios. La regulación de la economía, de los mercados, sale de la esfera pública, se privatiza en ámbitos refractarios a la democracia nacional. Eso mismo erosiona el orden constitucional abriendo un dilatado compás de espera hasta que los derechos humanos y ciudadanos lleguen algún día a universalizarse. Como sostiene Giddens, el impacto de la globalización no sólo ha vuelto borroso el ejercicio de la soberanía, sino creado déficit democráticos entre las responsabilidades internas de los estados y las fuerzas de los mercados universales.<sup>11</sup>

Los problemas y asimetrías acumulados en los sistemas jurídico y político exigen respuestas en diversos frentes. Valga reiterar que la combinación de democracia formal y neoliberalismo no basta a los propósitos de unir sociedad y gobierno ni a los de consolidar el Estado de derecho. Urge llenar las ausencias en las reformas institucionales y legislativas como ingrediente indispensable de la reconstrucción del pacto social; poner el énfasis en aliviar los costos internos de la transición, y fortalecer los derechos positivos. El Estado de derecho es hoy inconcebible en ausencia de la noción de un Estado social de derecho que devuelva a la Constitución su legitimidad democrática, su carácter de pacto unificador de la voluntad nacional. Urge también la reconstrucción de las políticas públicas y los principales órganos de mediación política que sustituyan las funciones coordinadoras del presidencialismo en retirada.

El poder necesita descentralizarse, federalizarse y, por ende, consensuarse. Por vías impositivas ya no son viables alteraciones profundas a las instituciones y normas del país, como lo atestigua el marcado descenso o rechazo de las propuestas foxistas de cambio. Deben crearse las instituciones que acrecienten la capacidad de ponernos políticamente de acuerdo y, por lo tanto, las de crecer, asegurar el bienestar de la población, compensar los costos y aprovechar los beneficios de la interdependencia mundial. Esos propósitos sólo pueden alcanzarse con la vertebración plena de la democracia —sin ámbitos de excepción—, como expresión genuina de la voluntad ciudadana. Tal sería una vía de encauzar con la gradualidad necesaria la transición sociopolítica y de devolver al régimen jurídico la capacidad de enriquecer, ordenar y estabilizar la vida social del país ●

*17 de septiembre de 2004*

<sup>11</sup> Véase A. Giddens, *Un mundo desbocado*, Madrid, Taurus, 2000.

# Para no seguir en Babel

Una reseña de los juicios y reacciones ante el debate sugerido por Enrique Krauze

Raúl Trejo Delarbre\*



**Aunque, con razón,** deploraba la Babel de confusión en la que se ha convertido nuestra vida pública, con su propuesta para crear un comité que organice debates sobre los asuntos nacionales Enrique Krauze logró, al menos, suscitar la opinión de varias docenas de comentaristas y escritores. Entre mayo y julio de 2004, después de que apareció en *Letras Libres*, la iniciativa de Krauze fue tema de numerosos textos de los cuales aquí recogemos una veintena.<sup>1</sup>

Concentrada en el establecimiento de un “Comité de Opinión Pública integrado por reconocidos intelectuales, académicos y periodistas, dependiente del IFE —que tiene entre sus funciones el fomento de la democracia—”, la propuesta estaba precedida por un amplio inventario de las debilidades, o la casi inexistencia, de una discusión racional y razonada acerca de los temas que abarrotan, pero no satisfacen, la agenda pública mexicana.

En “Para salir de Babel”,<sup>2</sup> Krauze apuntó: “Hoy por hoy, la política mexicana es un teatro (mitad farándula, mitad *reality show*) transmitido en vivo por los medios de comunicación y ubicado en el Eje ‘Los Pinos-Zócalo-Donceles-San Lázaro’, en cuyo escenario hablan el Presidente y su esposa, el Gabinete, el Jefe de Gobierno del DF, senadores, diputados, algunos gobernadores y el coro de la clase política, mientras el resto del país bosteza, abuchea o guarda silencio en las butacas. Para cambiar este desorden de cosas, para tomar la palabra, para alentar una participación política madura, informada y eficaz, los espectadores debemos dejar el teatro y organizar un espacio propio cuyo propósito sea elevar la calidad del debate público”.

Las esperanzas que surgieron después de las elecciones de julio de 2000, recordaba Krauze describiendo posiblemente su propia desazón pero también la de muchos otros mexicanos que respaldaron a Vicente Fox o confiaron en la alternancia que significaba su presencia a cargo del gobierno, a estas alturas están des-

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Miembro del Instituto de Estudios para la Transición Democrática. [rtrejo@servidor.unam.mx](mailto:rtrejo@servidor.unam.mx); [rtrejud@infosel.net.mx](mailto:rtrejud@infosel.net.mx); <http://raultrejo.tripod.com>

<sup>1</sup> Seguramente los comentarios a la propuesta de Krauze y *Letras Libres* fueron más. Los que aquí se glosan son los que pudimos encontrar en la prensa diaria y algunas revistas.

<sup>2</sup> Enrique Krauze, “Para salir de Babel”, *Letras Libres*, mayo de 2004.

baratadas, o casi. “Sabemos que México está creciendo a tasas alarmantemente bajas, que ha perdido competitividad, mercados y fuentes de empleo, que varias instituciones del antiguo Estado benefactor están en quiebra. De no haber cambios de fondo, el futuro nos deparará una nueva crisis como la de 1982 o 1994, sin que podamos entonces llamarnos a sorpresa ni haya operaciones internacionales de rescate que puedan salvarnos”, indicaba ese triste panorama. “No falta quien culpe a la democracia de la parálisis y añore un régimen autoritario y quizá hasta corrupto, pero que garantice orden y progreso. Son todavía los menos”, advirtió el autor de *La presidencia imperial*. Y luego propinó un duro recuento de las ineficiencias que, por añadidura a las del presidente, singularizan a otros actores políticos e instituciones.

Congreso, gobernadores, partidos, jueces, medios de comunicación, Iglesia, universidades, empresarios e intelectuales “y la propia sociedad civil, sobre todo los grupos que siguen enarbolando la ley del machete contra el imperio de la ley”, forman parte de ese estancamiento: “En diversa medida, todos somos responsables. Conquistamos la democracia pero no hemos sabido cómo habitarla”. Los principales temas del cambio se han convertido en elementos de una parálisis institucional, pública y nacional.

“Los ciudadanos —decía Krauze más adelante— esperaban una deliberación de altura en torno a esas reformas o a otras, acaso más importantes, como las relativas a la estructura política. No hubo tal. ‘El Presidente propone y el Congreso dispone’, dijo Fox aquel remoto 1o. de diciembre. A tres años y medio de distancia, el saldo es negativo: el Congreso dispuso no disponer”.

Al bloqueo —y sobre todo el pasmo, añadiríamos nosotros— de los legisladores, se añade la crisis de los partidos. Así, el ensayo aparecido en *Letras Libres* pasaba revista a los entorpecimientos de los principales actores públicos. También incluyó los medios de comunicación. La televisión, recordó Krauze, “no ha sabido tampoco estar a la altura de los tiempos”. Y añadió: “La televisión podría ser un foro espléndido para que los actores de la vida pública y los ciudadanos en general (estudiantes, académicos, empresarios, militares, religiosos, obreros, campesinos) *debatan* (no sólo conversen) sobre los temas urgentes de nuestra agenda pública”.

“Los intelectuales también son (somos) responsables —reconoció más adelante. George Orwell (escritor de izquierda liberal) señaló que el signo más sombrío del siglo XX era el desdén del intelectual por la verdad objetiva. Creo que su visión se aplica aún a muchos de nuestros escritores y editorialistas, que no han sabido reunificar los ideales legítimos de la izquierda (la igualdad, la atención a los desfavorecidos y a los grupos minoritarios) con el liberalismo clásico y vigente”. Después de cuestionar el elogio que, a contrapelo de ideas y principios y sin el menor rigor intelectual algunos escritores y opinadores todavía hacen de personajes autocráticos como Fidel Castro y Hugo Chávez, Krauze describió la complacencia con que suelen asumirse muchas de las costumbres e instituciones del viejo régimen político mexicano: “no se ha hecho la crítica definitiva del ejido, el sindicato corporativo, las instituciones públicas, las empresas estatales. Se toman como verdades reveladas. Y los guardianes de ese dogma suelen ser los que deberían po-

ner en entredicho todos los dogmas: los intelectuales. ¿Y los intelectuales liberales? En México hay algunos, y nuestro desempeño también ha sido pobre”.

Apuntaba: “Para entender y dar a entender los problemas actuales, el ensayo de ‘llamado moral’ en la tradición francesa y española, que practicaron Ortega y Gasset, Reyes, Vasconcelos, Cosío Villegas y Octavio Paz [y a quien, supongo, pertenece este texto] parece un género limitado. Necesitamos mucho más: solidez crítica, datos duros, imaginación editorial, incisiones limitadas pero profundas en la realidad”.

El problema que Krauze identifica detrás de ese cuadro es la ausencia de espacios y reglas para discutir: “Nuestras fallas denotan una común falta de claridad sobre la agenda de nuestros problemas nacionales, sus posibles soluciones y el papel que a cada uno le corresponde en ellas. Vivimos una Babel cotidiana en donde lo fundamental se confunde con lo nimio. Es preciso buscar una salida racional a esta confusión reinante, es necesario salir de Babel”. A diferencia de transiciones como la española y la brasileña, en las que los actores políticos tenían acuerdos básicos claramente explícitos, “nosotros no tenemos siquiera un acuerdo de cómo resolver nuestros desacuerdos”.

De allí la propuesta: “si el objetivo es sustanciar la democracia elevando la calidad del debate, debería crearse un Comité de Opinión Pública (dependiente quizá del IFE, aunque no necesariamente) encargado de organizar debates (televisados y radiados en los horarios de alta audiencia, patrocinados por un grupo tal vez revolvente de anunciantes privados) sobre los grandes problemas nacionales”.

Krauze y su revista sugirieron la creación de “un fideicomiso integrado por aportaciones de empresarios prominentes, administrado por el IFE, cuya función sería generar intereses suficientes para que el Comité pueda comprar espacio comercial en televisión y radio”. El Comité se reuniría mensualmente para establecer tema y participantes de cada debate “transmitido en vivo por televisión y radio en horarios de máxima audiencia”. La propuesta precisa reglas, tiempos y formato de esos debates y sugiere la realización de encuestas, a cargo de los medios, que recaben la opinión de los ciudadanos después de cada sesión. Los resultados de tales sondeos y el contenido del debate serían enviados al Congreso y al presidente de la República “para señalarles lo que opina la sociedad, exhortándolos a que actúen en consecuencia”.

### **Debate ya hay**

Ésa fue la propuesta de Krauze. Apenas circuló, la edición de *Letras Libres* comenzó a ser comentada. Miguel Ángel Granados Chapa<sup>3</sup> recordó el 11 de mayo que tanto en los medios, como en el Congreso, las universidades y otros sitios, “todos los días, en toda suerte de foros se discuten asuntos de gran relieve, abordados desde perspectivas académicas y políticas”. Sin embargo “no hay conexión todavía, no la hay de modo permanente al menos, entre el saber social construido entre todos, y la conducción del país, a través de los poderes públicos”. Por eso, el

<sup>3</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, “Debatir es gobernar”, *Reforma*, 11 de mayo de 2004.

autor de la columna “Plaza Pública” consideró: “Independientemente de la mecánica propuesta por *Letras Libres*, la idea de promover el debate puede imprimir un fuerte impulso a la circulación de propuestas constructivas y al libre flujo de las ideas, de modo que los protagonistas de la escena pública no se limiten a procurar sacar adelante las suyas propias, ajenos a la posibilidad de ensamblarlas con las ajenas; y el público en general trasponga la situación de neurosis contemplativa en que todo irrita y frente a lo cual poco o nada se hace”.

Por lo pronto, Granados Chapa sugirió comenzar con un debate sobre el papel de los medios electrónicos. Un texto de Sergio Sarmiento publicado en la misma edición de *Letras Libres* en la que apareció la propuesta de Krauze serviría como inicio de esa discusión ya que allí se considera que “la televisión es un pésimo vehículo para la discusión de los temas importantes de la sociedad”.

### **Coartada y rating**

Menos amable fue el comentario de Jorge Medina Viedas<sup>4</sup> quien después de calificarlo como “intelectual de derecha” considera que en su análisis se encuentra “la repetición ordenada y plausible de visiones e interpretaciones de la realidad del país, donde regresan las inevitables reiteraciones conservadoras de Krauze sobre el ejido, el sindicato corporativo, las instituciones públicas, las empresas estatales”. En su texto, publicado el 13 de mayo, Medina impugna la actitud de Krauze acerca de los partidos políticos: “Con la coartada de sustanciar la democracia, se ignora el papel de los partidos y se ofrece un proyecto ciudadano para sustituirlos de sus tareas de mediación con los poderes. Una vía fácil de darle poder a ciudadanos que no le rinden cuentas a nadie, que como los conductores de radio y de televisión se toman el derecho de hablar y opinar en nombre de la sociedad, de una sociedad que no les otorgó representación alguna”.

Carmen Aristegui,<sup>5</sup> al día siguiente, comentó que era indispensable tomar en serio la propuesta de Krauze, aunque no se estuviera de acuerdo con ella. “Lo importante es inyectar a nuestra sociedad un nuevo ánimo. Reconocer que la fiesta electoral se acabó y que son necesarias muchas tareas para no seguir dilapidando el tiempo de construcción. Si demócratas queremos ser, algunas responsabilidades debemos asumir más allá del voto”, apuntó la periodista.

“Para hacer viable una propuesta como la de *Letras Libres* o alguna otra similar —argumentó Aristegui— hacen falta muchas cosas: cambiar la perspectiva, colocarnos en un nuevo ángulo que despeje horizontes, encontrar la forma de rodear el diseño institucional que conspira contra nuestra democracia, destrabar esa serpiente que se muerde la cola y establecer una nueva ruta. No se trata de lanzar un mensaje optimista bobalicón, sino de no renunciar a las únicas herramientas posibles para resolver nuestros problemas desde la diversidad y desde una vida democrática. El llamado es general y el sentido es de urgencia. Necesitamos sacudirnos y presentar una nueva disposición”.

<sup>4</sup> Jorge Medina Viedas, “Ordeñando la democracia”, *Milenio*, 13 de mayo de 2004.

<sup>5</sup> Carmen Aristegui, “Babel”, *Reforma*, 14 de mayo de 2004.

Sobre la contradicción que habría entre el contenido habitualmente impopular de los debates y la necesidad de *rating* que suele definir a los medios, la conocida conductora de radio y televisión propuso: “Las audiencias, ya se sabe, no son precisamente aficionadas a ellos. Se pueden explorar nuevas formas que atraigan más al público. Se debe reconocer que los medios masivos se diseñan por nichos de mercado y con audiencias diferenciadas: no me imagino un solo debate que atrape la atención de grandes franjas de la población”.

### **Intelectuales extasiados**

A Ricardo Raphael,<sup>6</sup> el 14 de mayo, le pareció que a la propuesta de *Letras Libres*, con la que coincidía, le hacían falta profundidad y consistencia. Éste fue su razonamiento: “Durante estos últimos años, los actores de la vida pública mexicana se han dedicado a producir tantas iniciativas como granizos caen en una tarde de tempestad. Entre tanto, la sociedad no se ha dotado de espacios públicos (no académicos) donde, con la suficiente serenidad, se construyan pisos compartidos para el diagnóstico de los problemas comunes, se forjen y maduren públicamente las ideas colectivas y se concluya en soluciones políticas que dejen satisfechas en lo esencial a las partes deliberantes”.

“El problema de fondo —añadió el profesor del CIDE— surge cuando nadie, ni siquiera el intelectual cuya responsabilidad social requiere precisamente de esa calma, quiere perder tiempo en la lenta elaboración que se necesita para lograr frutos en el debate colectivo. Nuestros intelectuales, como los políticos mexicanos, caen extasiados ante la pronta retribución mediática para todo lo que declaran. Hoy su capital no está en la capacidad que posean para proponer ideas inteligentes, sino en el número de veces que los medios de comunicación les tomen en cuenta”.

Junto a ese razonado recelo ante los medios, Raphael expresaba prevenciones sobre el organismo propuesto: “Me quedo con la impresión de que un comité de opinión pública expuesto a todos los reflectores, como el que propone Krauze, sería una forma de reproducir la nefasta mecánica en la que estamos instalados para la producción de ocurrencias. Quizá sea tiempo, más bien, para que quienes tienen como vocación la creación de buenas razones se pongan a trabajar con mayor humildad, lentitud y recogimiento. Sólo así podrían ayudar, con su grano de arena, a vertebrar el entendimiento que se requiere para que nuestra sociedad debata racionalmente”.

### **Renuencia de los partidos**

Gilberto Rincón Gallardo, el 15 de mayo,<sup>7</sup> después de considerar la propuesta de Krauze como plausible, sería, bienvenida y breve aunque clara y precisa, y como brillantes el artículo que la contiene y su autor, consideró que “lo que hace de manera intencionada es tratar de comprimir, en un formato adecuado a una sociedad

<sup>6</sup> Ricardo Raphael, “Faltan ideas, sobran ocurrencias”, *El Universal*, 14 de mayo de 2004.

<sup>7</sup> Gilberto Rincón Gallardo “Diálogos, acuerdos y Krauze”, *Reforma*, 15 de mayo de 2004.

como la nuestra ampliamente influenciada por los medios de comunicación, lo que debería ser el proceso regular de formación de la opinión pública en cualquier sociedad democrática medianamente desarrollada”.

Sobre el mecanismo para propagar los debates Rincón Gallardo advirtió: “No debe subestimarse la influencia de una opinión pública bien informada en la mejora del desempeño de su clase política en razón de exigencias bien fundadas. Sin embargo, tampoco debería sobrestimarse esta capacidad de influencia... El problema actual de la política mexicana no consiste en la ausencia de diagnósticos adecuados acerca de los grandes temas nacionales o que éstos no se hayan vertido en los medios de comunicación, sino en la renuencia de quienes toman las decisiones para alcanzar acuerdos políticos, pues, en alguna medida, la situación que prevalece es conveniente (o al menos parece serlo) para la mayoría política”.

Lo que falta, más que propuestas, es que los partidos se pongan de acuerdo, sugirió el antiguo dirigente comunista y socialdemócrata: “Desde luego, es bienvenida esta propuesta de Krauze y esperamos verla pronto en funcionamiento, pero no deberíamos olvidar que el otro término de la ecuación sigue sin claridad: el de la decisión real de los grupos políticos para alcanzar acuerdos de fondo. Pese a todas sus declaraciones, lo cierto es que los acuerdos y quienes realmente los promueven siguen siendo vistos con sospecha, y la confrontación es un valor más relevante y productivo que el acuerdo y el consenso”.

### **Entender a los contrarios**

De otra índole fueron las reservas de Claudia Ruiz Arriola,<sup>8</sup> en un texto aparecido el 16 de mayo. A pesar del entusiasmo que despertó, al método de Krauze para organizar la discusión de los asuntos públicos le faltaba una actitud distinta de parte de los actores de tales deliberaciones, en opinión de esa escritora. “Debatir implica entender que los puntos de vista rivales son frágiles opiniones personales o de partido y no Verdades irrefutables. Debatir implica admitir que ser cuestionado en público no es una afrenta personal que deba vengarse en la primera oportunidad que se presente (¿qué me ves, caón?). Y, sobre todo, debatir es aceptar que el fin del debate no es exaltar a una parte y humillar a la otra, sino que se trata de una exploración colectiva de alternativas para dar con la mejor propuesta y/o la vía de acción más deseable para el país”.

Después de acudir a Aristóteles para recordar la grandeza de espíritu que se requiere para admitir los argumentos de otro, esa filósofa y consultora enumeró las pobres concepciones que algunos destacados políticos mexicanos tienen acerca del debate: “Para ellos, debatir es descalificar (Madrazo, Diego). Es ser chistosos y dicharacheros (AMLO). Es defender Verdades (con mayúscula) que no están dispuestos a cuestionar (Cuauhtémoc Cárdenas). Es el artero intento de querer quedar bien con todos (Derbez, Fox, Creel), sin quedar bien con ninguno. Es el arte de no rendirse ante la evidencia, no retractarse de sus falsas acusaciones y no reconocer que el otro —aunque les caiga gordo— puede tener razón de vez en cuando”.

<sup>8</sup> Claudia Ruiz Arriola, “Babel y Bizancio”, *Mural*, Guadalajara, 16 de mayo de 2004.



## **Opinión pública y *mecenas***

En el mismo tenor, ese día Ricardo Alemán<sup>9</sup> recordó que hablar del diálogo está de moda. Dirigentes de todos los partidos y gobernantes de todos los niveles se dicen, a diario, dispuestos a dialogar. “Pero todos entienden el ‘diálogo’ no como el intercambio de opiniones y puntos de vista para encontrar la mejor alternativa para la conducción del país, sino como la imposición de puntos de vista, la derrota del adversario, la ganancia por adelantado y el atesoramiento de privilegios y territorios”.

A la propuesta de Krauze, el columnista le encontró una discutible concepción acerca de la opinión pública, de la cual en su opinión se derivan los riesgos principales del comité organizador que sugiere. Para Alemán la opinión pública es la “facultad de los ciudadanos de juzgar las acciones del Estado o del poder político a través del debate abierto; en los medios de comunicación, las plazas, las universidades”.

Definición contradictoria con la idea de encargar “la ‘conducción’ de la ‘opinión pública’ a un grupo de ‘mecenas’, que patrocinarían la difusión en televisión y radio de los debates programados por el Comité de Opinión Pública”. El poder económico de esos patrocinadores acotaría la capacidad de la sociedad para expresarse en ese ejercicio deliberativo.

“La formación de una cultura del debate, y la difusión abierta y masiva de los debates, de eso que conocemos como ‘opinión pública’ —concluyó Alemán— no se puede resolver desde la plataforma de la mercadotecnia, vinculada al poder de los actuales medios electrónicos, sino desde la presión que ejerce la propia ‘opinión pública’ para abrir nuevos espacios de debate mediante reformas al actual sistema de concesiones de radio y televisión; no puede depender de “mecenas” y menos estar sometida a una institución como el IFE, que es el mayor centro de financiamiento y poder de los partidos políticos. El problema es mucho más de fondo, y pasa por la reforma del Estado”.

## **Voceros políticos en exceso**

Similares fueron las objeciones de Ramón Cota Meza:<sup>10</sup> “nada garantiza que un comité, por selecto que fuese, elegiría los temas pertinentes; dada su fuerza institucional, no escaparía a las presiones políticas y económicas para definir lo relevante; finalmente, marginaría ideas nuevas que sólo pueden surgir de la reflexión autónoma”.

Además, dijo ese escritor, en México sí hay entendimientos en algunos temas fundamentales: “Un debate público no es como un juicio legal que se zanja con una sentencia. Los argumentos no se dirigen a un juez que tendrá la última palabra, sino a la conciencia pública, cuyo estado sólo podemos apreciar por tanteo, aun con sondeos de opinión, que suelen arrojar figuras harto parciales. Recordemos algunos de los debates más candentes: la cuestión de la autonomía indígena, cuya promulgación parecía inevitable, pero no resultó así. ¿Influyó el debate? Reforma eléctrica: ¿estamos ahora más conscientes de sus consecuencias que

<sup>9</sup> Ricardo Alemán, “¡Diálogo! ¿Qué es eso? ¿Para qué?”, *El Universal*, 16 de mayo de 2004.

<sup>10</sup> Ramón Cota Meza, “Debate del debate”, *El Universal*, 18 de mayo de 2004.

cuando la iniciativa se presentó? Reforma fiscal: sorpresa, la recaudación en 2003 fue mayor que la prevista por la reforma. ¿Dónde están los argumentos a favor? La guerra de Irak: ¿dónde están los argumentos que la justificaron? El acuerdo migratorio: ¿se discute ahora con la ligereza del pasado inmediato? Todos estos temas se han debatido con amplitud y pasión, pero no es fácil evaluar el efecto de los argumentos sobre la conciencia de los actores políticos, el público y los medios de comunicación. Es probable que no estemos tan perdidos en Babel como se pensaría al dejarnos envolver por el ruido cotidiano”.

Cota Meza apuntaba una tendencia frecuente en la prensa, cuando el exceso de voceros políticos desplaza a los analistas profesionales: “Hay por lo menos tantos políticos como editorialistas comprometidos con su trabajo. Al parecer, esta situación empieza a cambiar por la conciencia profesional de los editores, pero sigue habiendo muchos articulistas sin compromiso con el lector común. Quizá hay escasez de editorialistas profesionales y el hueco tiende a llenarse con personalidades públicas y expertos monotemáticos”. El articulista consideró que la madurez del debate político no depende tanto de un comité como el que sugiere Krauze sino del profesionalismo de quienes opinan en los medios de comunicación.

### **Ángeles y legisladores**

Leo Zuckermann,<sup>11</sup> el 19 de mayo, cubrió de calificativos la propuesta de Krauze: provocadora, contundente, certera, sugerente, sediciosa. Pero también la consideró ingenua: “Nadie puede negar que sea positivo para un país que se abran espacios para el debate de los grandes temas nacionales. Sin embargo, como muchos ejercicios anteriores de deliberación, todo puede concluir en palabras al viento sin traducirse en acciones reales de cambio”.

El problema, para el profesor del CIDE, es que el Poder Legislativo y los partidos no tienen motivos para funcionar de manera distinta a como vienen haciéndolo: “Los partidos son dueños del poder y se rehúsan a renunciar a esta prerrogativa. No quieren, por ejemplo, devolver el poder a los ciudadanos permitiendo la reelección de los legisladores. Además, están en una situación cómoda, ya que la sociedad civil tampoco los presiona para cambiar el statu quo. ¿Por qué, entonces, los partidos tendrían que enmendar unas reglas que los favorecen? ¿Por qué darse un balazo en el pie?”.

En España, por ejemplo, los políticos —que no son más inteligentes o voluntariosos que los mexicanos— tienen el acicate que significa la membresía en la Comunidad Europea. “Así que el problema no es de voluntad o de que de repente nuestros políticos se iluminen y sean responsables. Además, ya viene siendo hora de asumir que en México no habrá pactos de la Moncloa que, de la noche a la mañana, cambien las reglas del juego e incentiven la cooperación entre las distintas fuerzas políticas del país”.

Al comité de opinión sugerido por *Letras Libres*, Zuckermann le encontró tres bemoles: el elitismo que puede “acabar en un comité de notables que impulsaría

<sup>11</sup> Leo Zuckermann, “Comité de los notables”, *El Universal*, 19 de mayo de 2004.

una agenda de acuerdo con los intereses de cada uno de los participantes y que, además, recomendarían a sus amigos para debatir”; el desinterés de la sociedad que preferiría ver otros programas antes que los debates políticos y la inutilidad que tendría el envío de transcripciones y encuestas al Congreso y al Ejecutivo: “Ya parece que los legisladores, de repente, se van a comportar como ángeles y van a asumir las propuestas enviadas por el comité. ¿Por qué tendrían que hacerlo?”.

### **Puntualizaciones**

En un artículo publicado el 23 de mayo<sup>12</sup> Krauze acusó recibo, públicamente, de los textos que hasta entonces habían comentado su propuesta. Allí organizaba en ocho rubros los desacuerdos con esa iniciativa:

“a. Desconfianza en que un ‘comité de notables’ resuelva los problemas que corresponden a la sociedad en su conjunto...”

”b. Desconfianza en la capacidad de la televisión como espacio para debatir los problemas en profundidad...”

”c. Debates sí existen, lo que falta es la voluntad política para traducirlos en resultados prácticos...”

”d. Los medios no son el espacio adecuado para las discusiones públicas: son las instituciones políticas, como el Congreso y los partidos políticos...”

”e. La sociedad no está madura para ejercicios democráticos de esta naturaleza...”

”f. Los debates acabarían al servicio de ‘los poderes fácticos’...”

”g. No existen mecanismos reales que obliguen a los poderes a llegar a acuerdos concretos...”

”h. Reparos varios. El IFE ‘burocratizaría el debate’... y terminaría por engrosar su aparato... La palabra Comité es desafortunada... El formato propuesto es poco atractivo”.

El director de *Letras Libres* consideró que todas las objeciones “contienen elementos válidos pero si, como parece, ninguno de los críticos reprueba en principio la propuesta, cabe pedirles sugerencias concretas para modificarla o enriquecerla. De entrada, conviene disipar un equívoco: una cosa es el debate parlamentario (cuyo sentido final es legislar) y otra muy distinta es el debate social (cuyo sentido es ofrecer al público ideas claras sobre los problemas). En el asunto de la electricidad, por ejemplo, existen posturas encontradas con respecto a la privatización. Aunque son razonables, el público carece de un cuadro completo sobre la situación de la industria y las diversas opciones que se abren para mejorarla. En el mismo tema eléctrico, hay conflictos potenciales de índole jurídica, económica, sindical, política, que sería útil comprender y airear. No se trata, hay que subrayar, de un programa más de conversación (los hay, y muy buenos). Se trata de una disputa a fondo en la que los protagonistas empeñarían lo único que tienen: su poca o mucha credibilidad pública. Si se plantean con un formato (televisivo, radiofónico, periodístico, internético) adecuado, los debates pueden

<sup>12</sup> Enrique Krauze, “Ideas para el debate”, *Reforma*, 23 de mayo de 2004.

despertar, enriquecer y afinar la conciencia ciudadana sobre los grandes problemas del país, lo cual es un fin en sí mismo. En el mejor de los casos, la masa crítica creada por los debates ayudaría a corregir, al menos en parte, los viciados usos y costumbres de nuestra vida política”. Con esas puntualizaciones, Krauze invitó a proseguir el debate sobre el debate.

### **Grupo de notables**

Así lo hizo el diputado priista Francisco Rojas,<sup>13</sup> el 25 de mayo. La responsabilidad pública de ese legislador hacía especialmente peculiares sus comentarios. Rojas reconoció: “el pleito diario entre los diferentes agentes políticos, la consiguiente falta de acuerdos para gobernar y la frivolidad con que actúan parte de la clase política y los partidos amenazan con arrastrar al sistema político a peligrosos niveles de ingobernabilidad. La parálisis empieza a convertirse en arteriosclerosis que afectará, ni duda cabe, a la totalidad de los sectores”.

Rojas no sólo cuestionó a la clase política. A la sociedad la identificó como “acrítica que no sabe qué hacer con la democracia que ha construido”; en los medios, encontró que “con honrosas excepciones, no ayudan mucho; en los impresos y los electrónicos privan la chabacanería y el amarillismo sobre la nota seria y la opinión atendible”. Entre los intelectuales, consideró que “se entroniza el tono académico que ahuyenta al público en lugar de atraerlo”.

El diputado consideró que el Comité de Opinión Pública sugerido por Krauze encontraría problemas prácticos: “no parece fácil que un grupo de notables pueda construir los escenarios para que los diversos actores políticos alcancen los acuerdos que el país requiere. Quién escogería ese grupo de notables y cuál sería la fuente de su legitimidad. Parecen más factibles los clubes de debates en las escuelas para crear la cultura de la discusión respetuosa y civilizada, para forjar una sociedad crítica capaz de presionar a los agentes políticos a ponerse de acuerdo o a irse a su casa”.

Además, recordó, recientemente el Senado aprobó una iniciativa para crear el Consejo Económico y Social “como organismo autónomo e independiente, de carácter permanente, que tiene como función primordial ser un órgano consultivo del gobierno federal y del Congreso de la Unión, que formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como promover el diálogo social y consenso entre los agentes sociales y económicos”. Tampoco ese espacio —que estaría formado por 60 personas y cuya aprobación dependería entonces de la Cámara de Diputados— sería un organismo útil: “se convertiría, según mi opinión, en otro consejo de notables cuyos esfuerzos serían poco adecuados para el objetivo trazado”.

### **Público y publicado**

José Fernández Santillán<sup>14</sup> reaccionó ante los comentarios de Krauze (quien se había referido a una declaración que ese politólogo hizo en un programa de radio) insistiendo en que el Comité de Opinión Pública le parecía riesgoso. “Decir que

<sup>13</sup> Francisco Rojas, “Debate, en lugar de escándalo”, *El Universal*, 25 de mayo de 2004.

<sup>14</sup> José Fernández Santillán, “Respuesta a Krauze”, *El Universal*, 26 de mayo de 2004.

se actúa a nombre y por cuenta de toda 'la sociedad' es lo que no se sostiene en pie. Si Luis XIV se atrevió a decir: *L'État c'est moi* ('El Estado soy yo'), cuidado con que nos vengan a decir '*La société c'est moi*' ('La sociedad soy yo'). Reconozco el temple liberal de Krauze y, por tanto, creo que una observación de este tipo lo hará reflexionar sobre el conjunto de sus planteamientos, varios de los cuales contienen aportaciones que van más allá del mentado comité".

Fernández recordó además que "una cosa es la opinión pública y otra, distinta, la opinión publicada. Una cosa es lo que piensa y dice la gente, y otra lo que piensan y dicen los medios de comunicación. A veces hay coincidencias; pero también hay divergencias. Conviene no mezclar los dos asuntos porque de otra manera se puede pensar que los medios de comunicación, en especial la televisión, son los dueños de la razón pública y el instrumento idóneo para consolidar las posiciones e intereses propios".

### **Reservas y pesimismo**

Iván Ruelas<sup>15</sup> también expresaba reservas sobre el Comité: "¿Quién va a definir los intelectuales, académicos y periodistas [que] van a conformar el mencionado comité, cuáles van a ser los parámetros para nombrarlos y sustituirlos? ¿Va a haber un número 900 para la expulsión? Ese comité tiene que rendirle cuentas a alguien, no sólo sobre sus finanzas, sino también sobre sus resultados. ¿Cuáles van a ser los parámetros que van a juzgar si el comité está sirviendo de algo? Quizá es un tanto agresivo cargarle la responsabilidad al IFE, pero sí corresponde explicar que debería ser un organismo público y autónomo el responsable de organizar, juzgar y conducir los debates públicos".

"Erigirse como aquél quien puede decirnos 'lo que opina la sociedad' —decía más adelante— puede causar envidias y controversias. Quizá hay que evaluar el peligro de dividir más aún nuestros lenguajes, de crear la manzana de la discordia... más allá de la 'casa de la democracia', podríamos estar tratando de construir una escalera al cielo de la democracia... la Babel misma".

Jaime López-Aranda Trewartha<sup>16</sup> compartía páginas y pesimismo con Ruelas: "Es posible que Enrique Krauze tenga razón cuando señala —'Para salir de Babel', en la edición de mayo de *Letras Libres*— que conquistamos la democracia pero aún no hemos sabido habitarla. Eso explicaría —y quizá justificaría— la obsesión por la pedagogía democrática. Después de todo, quizá sea necesario educar a los ciudadanos —y, por extensión, a los políticos— en los detalles finos de la vida democrática. Sin embargo, este analfabetismo democrático no justifica concentrar la agenda del debate nacional en la posibilidad de crear un debate nacional".

El comentarista concluía: "El Diálogo —con mayúsculas— es un recurso retórico que sirve apenas para distraer la atención y del que nadie debería sentirse orgulloso. El diálogo —con minúsculas— lleva mucho tiempo entre nosotros y dista mucho de ser una panacea para los males del país".

<sup>15</sup> Iván Ruelas, "Construyendo a Babel", *Milenio*, 30 de mayo de 2004.

<sup>16</sup> Jaime López-Aranda Trewartha, "El diálogo inútil", *Milenio*, 30 de mayo de 2004.

## Dos revistas al ruedo

Más allá de la prensa diaria, dos revistas mensuales incluyeron reacciones ante la propuesta de *Letras Libres*. Marco Levario Turcott,<sup>17</sup> director de *etcétera*, revista especializada en medios, hizo entre otras las siguientes consideraciones: “Aunque a menudo el protagonismo entrecruce sus responsabilidades en la vida pública, los medios de comunicación no pueden ni deben sustituir el debate y los acuerdos que supone el ejercicio de la política. Precisamente en ese recurrente intento de los medios está uno de los problemas de nuestra incipiente democracia. Los medios no deben erigirse en un tribunal de la opinión pública ni a través de ellos se puede conformar una atalaya que dicte lo que tienen que hacer los actores de la política.

”Al gobierno y a los partidos corresponde resolver las reformas que el país necesita y para ello han de reconocer lo elemental, que la política significa acuerdos y que éstos implican costos. Fundamentalmente a esa falta de visión y de voluntad política se debe la parálisis del país a la que alude Enrique Krauze, y no a la ausencia de ideas para hacer posible las reformas.

”En más de un sentido, la función social de los medios electrónicos se encuentra en entredicho. Esas empresas deben cumplir con los tiempos de Estado y con esa función social establecida por la ley federal que rige su funcionamiento. Por eso no vemos por qué a los medios electrónicos hubiera que pagarles el tiempo dedicado a los debates”.

Sobre el formato para la discusión, Levario comentó que había “el riesgo de conformar un espectáculo de medios más que un intercambio razonable y con propuestas”. Además le pareció que no era tarea del IFE organizar eventos de esa índole pero que una sede para los debates podría ser la Universidad Nacional.

Entre los temas a discutir en esos encuentros, *etcétera* sugirió “el papel de los medios de comunicación en la transición democrática, así como la reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de Imprenta”.

También en el mes de junio, la revista *Nexos* publicó un comentario de Ricardo Raphael:<sup>18</sup> “El diagnóstico que hace Enrique Krauze es pertinente y correcto. Sin embargo, la propuesta de crear un Comité de Opinión Pública que organice el debate público como ruta *Para salir de Babel* deja de lado otros elementos del diagnóstico”. Entre ellos, Raphael mencionó la incapacidad de la televisión para ser espacio idóneo del debate público: “El nivel de precisión y detalle que se requieren para abordar con seriedad los temas que importan son antitéticos con respecto a la necesidad de ganar auditorios de inmensas proporciones”.

Sobre el mecanismo para organizar la discusión, el analista coincidió con otras opiniones críticas a la propuesta de Krauze: “Un comité integrado por elegidos —y por tanto propenso a la marginación— que pretendiese centralizar la deliberación democrática a la luz de los medios electrónicos de comunicación sería contradictorio con esa intención. Habría, más bien, de buscarse un método que no fuese esencialmente mediático ni deliberadamente excluyente”.

<sup>17</sup> Marco Levario Turcott, “Respuesta a *Letras Libres*”, *etcétera*, junio de 2004.

<sup>18</sup> Ricardo Raphael, “Hechos”, *Nexos*, junio de 2004.

### **Calificar del 1 al 10**

De nuevo en los diarios y ya avanzado el mes de junio, Enrique Canales<sup>19</sup> propuso que las deliberaciones se llamaran “‘Debate Nacional Alternativo’, o DNA, pues podría llegar a ser parte de nuestro código genético que determine nuestra futura actuación”. Los temas a discutir tendrían que considerar definiciones conceptuales pero también propuestas específicas. Sugiere equilibrar “la profundidad de las ideas y la teatralidad del debate” y expresa motivos como los siguientes: “Decía Ortega y Gasset que escuchar a los prudentes siempre era muy aburrido y que los exagerados siempre se volvían más interesantes. Pero, por otro lado, la misma exageración es una falsedad, por lo tanto, si deseamos capturar a la audiencia, es necesario: a) discutir los argumentos que respaldan las acciones a realizar, b) acentuar del lado exagerado las ventajas y los peligros de esas acciones. Ahora bien, para mantener el hilo de la trama del DNA en esa sesión en particular casi todo debería de girar en torno a una emocionante pregunta sobre llevar a cabo la recomendación de alguna acción, para concluir con una respuesta propuesta al final de dicha sesión. Por ejemplo: ¿Nos conviene enviar tropas voluntarias mexicanas a misiones de paz de la ONU?”.

Además, pensando en el sentido del espectáculo que sugiere para esos encuentros, Canales sugirió calificar cada participación: “En vista de la necesidad de: a) mantener el interés racional y emocional de los ciudadanos de la audiencia, b) aprender a debatir mejor, c) sacar conclusiones prácticas y útiles para nuestras autoridades, d) despertar la secuela de la segunda y la tercera derivadas de las discusiones, entonces convendría que un grupo, digamos, de tres jueces calificara del uno al diez a cada participante, en dos competencias: a) por la calidad de sus aportaciones al contenido de la discusión y b) por la calidad de su lógica argumentativa”.

### **Un debate social**

Denise Dresser<sup>20</sup> matizó algunas de las objeciones al debate. Recordando las opiniones de quienes dijeron que ese ejercicio resultaría inútil si no producía acuerdos, escribió: “México no necesita debates en los medios sino acuerdos en el Congreso, dicen. Los intelectuales se dedicarán a debatir y los políticos se dedicarán a ignorarlos, dicen. Y en parte tienen razón. La propuesta de Krauze tiene por objeto influenciar a las instituciones, presionar a los políticos, usar a la opinión pública para marcar rutas y colocar cercos. Pero el debate público —en cualquier modalidad— tiene un valor en sí mismo y por ello hay que ir más allá del esquema propuesto. Hay que concebir el debate para educar no sólo para influenciar; el debate para construir ciudadanos no sólo para presionar a políticos; el debate para proveer conocimiento a la población y no sólo para exhortar a sus representantes; el debate para informar a la opinión pública y no sólo para usarla como cuchillito de palo”.

<sup>19</sup> Enrique Canales, “La fuerza del debate”, *Reforma*, 10 de junio de 2004.

<sup>20</sup> Denise Dresser, “Debatir el debate”, *Reforma*, 21 de junio de 2004.

Sobre el elitismo del comité sugerido por *Letras Libres*, apuntó: “Hay quienes argumentan que los debates serán poco representativos dado quienes participarán en ellos. Serán secuestrados por un comité de notables, dicen. Se impulsarán agendas personales e intereses tribales, dicen. Y en parte tienen razón. Krauze ha propuesto un comité con intelectuales, académicos y periodistas que someta a discusión las inquietudes ciudadanas. Pero en esa idea están ausentes los ciudadanos mismos. La propuesta de Krauze necesita mirar más allá de las voces de siempre, los perfiles de siempre, los pensadores de siempre. Necesita contemplar formas de involucrar a ciudadanos comunes y corrientes. Necesita pensar en maneras de crear una cultura del debate fuera del formato contemplado. En esencia se trata de ampliar el debate, de democratizarlo, de ciudadanizarlo. Se trata de convertir el debate intelectual en un debate social”.

La comentarista sugirió que el comité organizador elabore “un padrón de ciudadanos interesados en participar y debatir”. De entre ellos, se sortearían a quienes podrían hacer preguntas en los debates.

Dresser, además, consideró que a la televisión había que aprovecharla a pesar de sus limitaciones. “No se trata de contraponer a la televisión al Congreso, ni de marginar a las instituciones políticas para privilegiar la pantalla. Se trata de construir otros espacios para la discusión pública. Se trata de reconocer que un poco de información útil —que la televisión puede multiplicar— es mejor que mucha información ociosa. Si el eje de los grandes problemas está en el Congreso, el eje de las grandes soluciones está en los ciudadanos mejor informados”.

### **Encuentro de revistas**

Al mes siguiente, en su edición de julio, *Letras Libres* publicó una breve carta de José Woldenberg,<sup>21</sup> director de *Nexos*. Dirigida a Krauze, la misiva comienza: “Creo en efecto que el nivel de la discusión política en nuestro país no es el adecuado para enfrentar los enormes problemas y retos que se nos presentan. En ese sentido, el diagnóstico que publicaste en *Letras Libres* resulta oportuno y elocuente”.

Woldenberg recuerda que durante 26 años *Nexos* ha buscado “contribuir a generar un debate informado y racional” y le pregunta a su colega de *Letras Libres* qué propuesta tendría para la participación de esa revista. “Por nuestra parte —finaliza— ponemos a tu consideración la posibilidad de llevar a cabo un Encuentro, organizado por ambas revistas, donde se pudieran discutir algunos de los temas relevantes que importan al país”.

### **Babel política y mediática**

Semanas antes, entre el 10 y el 13 de mayo, el autor de este recuento<sup>22</sup> comentó algunos de los problemas que sugería la iniciativa de Krauze y su revista. La propuesta, dijimos entonces, partía de una convicción documentada en el estruendo y los es-

<sup>21</sup> José Woldenberg, *Letras Libres*, julio de 2004.

<sup>22</sup> Raúl Trejo Delarbre, “La propuesta de *Letras Libres*”, “Lo que falla es la política”, “Subsanar los detalles” y “Babel política y mediática”, *La Crónica de Hoy*, 10, 11, 12 y 13 de mayo de 2004.



cándalos que nos han entretenido tan superfluamente durante los meses recientes: si lo que falta en la democracia mexicana es elevar la calidad del debate —podía suponerse— un grupo plural y con autoridad intelectual estaría en aptitud de promover discusiones, para las cuales se buscaría amplia difusión en televisión y radio, acerca de los asuntos sustantivos que el país debería tener entre sus prioridades.

La iniciativa de *Letras Libres* resultó sugerente. La posibilidad de llevar a los medios un auténtico debate de ideas, capaz de contrastar los contenidos habitualmente vanos o demasiado coyunturales que suelen difundirse en radio y televisión, contrastaba con la ausencia de propuestas que angustia hoy al espacio público mexicano.

Ese ánimo propositivo pudo ser reconocido, antes que nada, como saludable. A diferencia de la mayoría de las revistas y diarios que habitualmente se pertrechan en temas y autores cercanos a sus intereses y simpatías y que no suelen reconocerse como interlocutores mutuos, la iniciativa de Krauze y su publicación no tendría sentido si no interesara en otros circuitos editoriales, sociales y políticos. Entenderse como parte de una sociedad en la que hay distintos puntos de vista sobre cualquier asunto de importancia, tendría que ser un primer paso hacia la tolerancia y el ánimo deliberativo que *Letras Libres* se propuso reivindicar.

Krauze consideró, con razón, que “nos urge salir de la Babel de confusión en la que vivimos”. El examen que en el texto hizo del guirigay político mexicano es impecable. La conclusión en cambio, resultó un tanto discutible. Suponer que los antagonismos y la frivolidad en el discurso político serían remontados por el contraste que significarían varios debates de gran calidad y densidad, propalados ampliamente, podía implicar cierto desconocimiento del atraso que prevalece en nuestra cultura política y, al mismo tiempo, una sobrestimación de la capacidad de los intelectuales para solucionar ese rezago.

Sobre todo confiar en la capacidad de los medios electrónicos, especialmente la televisión, para ser escenarios de una discusión racional, es altamente riesgoso. Ningún asunto respecto del cual haya posiciones antagónicas, en ningún país, se ha resuelto a partir de su exhibición televisiva. Los medios electrónicos son espacios propicios para mostrar los grandes trazos de una discusión. Pero la deliberación capaz de propiciar acuerdos requiere la holgura para expresar argumentos que puede permitir la prensa, o la confianza para externar pros y contras que sólo ofrece la reunión privada.

Krauze reconoció a la política mexicana de nuestros días como un teatro (“mitad farándula, mitad *reality show*”) en el que intereses y desatinos de cada actor desplazan al guión común que debería prevalecer. A partir de ese diagnóstico intentó una salida racional a la confusión que domina el escenario público mexicano. Las aristas discutibles de la propuesta iban desde el nombre y las tareas, hasta las adhesiones que se encontraban pertinentes para el grupo sugerido como organizador de los debates.

La denominación del *Comité de Opinión Pública* se parece demasiado al Comité de Salud Pública que Robespierre creó a fines del siglo XVIII para perseguir a los enemigos de la Revolución francesa o a otros que, con el mismo nombre,

fueron creados en distintos momentos de la historia mexicana. Ése no es más que un detalle pero resulta útil para destacar una de las debilidades en la propuesta de *Letras Libres*. La sola idea de constituir un comité de notables que se consideren fiduciarios de la verdad, resulta un tanto antipática.

Desde luego el problema que señaló la revista es muy vigente. El nivel de nuestra discusión pública es ínfimo. A México le urge transitar del pantano de los chismorreos a la deliberación constructiva. “La democracia es palabra hueca si no se sustancia”, consideró Krauze.

Pero aunque el retrato que hace de la confusión mexicana resulta escrupuloso, la conclusión que ofrecen el escritor y su revista puede estar equivocada. El problema político central en México no es la falta de discusión, sino la ausencia de acuerdos. Lo que más necesitamos no son ideas, sino capacidad para convertirlas en decisiones.

En otras palabras, la carencia nacional no es de carácter intelectual sino político. Ideas para emprender cambios, las hay prácticamente para cualquier aspecto de la vida nacional. Los mexicanos —al menos quienes tenemos la angustiada costumbre de atender lo que dicen gobernantes, legisladores y dirigentes en los medios de comunicación— ya sabemos cuáles son las opciones para impulsar la industria eléctrica, emprender la reforma fiscal, admitir o no el voto en el extranjero o actualizar las leyes laborales, entre muchos otros temas.

En cada uno de esos rubros llevamos años conociendo y considerando propuestas. En todos ellos, igual que en otros temas de igual o similar importancia, los interesados han ofrecido sus puntos de vista, quienes discrepan con ellos los han rebatido y la sociedad —o al menos los ciudadanos interesados— se han formado, cuando han querido, una opinión.

Aunque no siempre ha sido ordenada, ni los argumentos y la información pertinentes se han expresado con claridad, sobre todos esos temas se han registrado extensas discusiones. Los foros y plazos para ellas no siempre han sido los que habrían resultado deseables. A veces las propuestas han estado matizadas por el estruendo que desatan esos y otros asuntos. Pero presentación de iniciativas e intercambio en torno a ellas, hemos tenido en todos los casos.

Lo que no ha existido es capacidad para dialogar y, gracias a ello, alcanzar acuerdos. El mismo Krauze, con razón, apunta: “no tenemos siquiera un acuerdo de cómo resolver nuestros desacuerdos”. Allí, *Cantinflas dixit*, está el detalle. La ausencia de acuerdo no se origina en la pobreza o la inexistencia de discusión. Cada una de las fuerzas políticas del país sabe lo que quiere y lo que otros partidos o grupos buscan en cada uno de los temas cardinales. Si no alcanzan decisiones conjuntas es porque no quieren.

Ese problema es, quizá, más grave que el diagnosticado por *Letras Libres*. El atasco mexicano no se debe a la pobreza deliberativa, sino a la ineficacia de la política tal como la practican nuestras élites. Desde luego, un debate ordenado, despejado y respetuoso, no nos vendría mal. Sería un auténtico lujo tener en los medios de comunicación a los mejores especialistas en cada uno de los temas nacionales que durante años hemos dejado sin resolver.

Pero más allá de la oportunidad que significaría presenciar exposiciones razonadas y rigurosas sobre lo que tenemos que hacer con los energéticos, el campo, la legislación electoral o la política exterior, tales exhibiciones no conducirían a ningún lado si no estuvieran acompañadas de la voluntad política que tanto se ha echado de menos respecto de esos y otros temas.

Los debates cuya organización fue propuesta por *Letras Libres* podrían convertirse más que en el ejercicio inteligente y creativo que pretenden los editores de esa revista en un espectáculo mediático. Al hipotecar la eficacia de la discusión a la capacidad de propagación de los medios, se subordina el fondo a la forma que impondría la televisión. Las reglas sugeridas para los debates podrían empobrecer las ideas en juego, en lugar de darles contexto y aliento. Se trata de encuentros concebidos como confrontaciones finales de propuestas acabadas y no como etapas de un proceso deliberativo.

Más que de una discusión en la que pudiera desarrollarse el intercambio necesario para lograr acuerdos se proponía, como indica el procedimiento, una “puesta en escena”. Cada debatiente contaría con 10 minutos iniciales, otros tres para criticar a los demás y tres minutos adicionales para responder. Luego habría un intercambio de preguntas con respuestas de dos minutos. Ese esquema es más propio de un debate de campaña política —en donde más que las ideas importan los eslóganes— que de una discusión que aspire a constituir “un aprendizaje práctico de la democracia” como propuso Krauze. En 10 minutos (es decir, en unas cuatro cuartillas si la intervención estuviera escrita) es imposible compendiar siquiera los trazos más amplios de la iniciativa para resolver un problema complejo. Mucho menos se pueden aclarar dudas acerca de ella en los tiempos sugeridos para respuestas en esos debates.

Pensemos en cualquiera de los temas posibles en la agenda que diseñaría el comité que plantea *Letras Libres*. ¿Qué reforma fiscal, cuál esbozo de industria petrolera, qué concepción de política cultural o de política social podrían compendiarse en 10 minutos? Con ese corsé los expositores tendrían que eludir los pormenores de cada iniciativa y, de esa manera, prescindir de la riqueza de enfoques, las medidas específicas o las consecuencias puntuales que podría tener.

Hoy día las diferencias sobre los asuntos más importantes no tienden a ser tanto de fondo, como de particularidades. En nuestro país por ejemplo, todo el mundo dice que está de acuerdo en que haya reforma fiscal; las discrepancias surgen acerca de los impuestos y montos que cada quien propone incrementar.

Las fuerzas políticas, en México igual que en casi todo el mundo, tienden a ubicarse en el centro del espectro ideológico y no en sus márgenes como sucedía en épocas anteriores. Las diferencias en ocasiones son de matiz y no debido a la adscripción de partidos y grupos en las derechas o las izquierdas. En los detalles no solamente está el diablo sino las distinciones entre políticas específicas. Una discusión en los términos que proyecta *Letras Libres* dejaría a un lado los matices que hoy día constituyen la distinción entre las visiones de país que tienen no sólo las fuerzas políticas sino, también, los ciudadanos interesados en los asuntos públicos.

Más que propiciar acuerdos, un debate en televisión tendería a polarizar las posiciones en conflicto. Además sería inevitable que el estilo de ese medio se sobrepusiera a la discusión de ideas. Si lo que queremos es salir de Babel, como apunta Krauze, lo que hace falta antes que nada es preguntarnos por qué nuestra vida pública ha llegado a este desbarajuste. Cada uno de los principales actores políticos pareciera tener códigos, proyectos y hasta normas diferentes para el intercambio de puntos de vista. Lo que necesitamos son reglas y principios comunes, no para debatir sino para tomar los acuerdos que le urgen al país.

Debatir más no empobrecerá nuestro escenario político, pero no necesariamente remediará los antagonismos que lo mantienen estancado. Para salir de Babel es preciso construir —o recuperar— una lengua y una colección de entendimientos comunes, capaces de ser compartidos por las principales fuerzas políticas y la sociedad.

El espacio idóneo para procesar cualquier acuerdo es el de las instituciones políticas. Por muy aborrecible que nos resulte su desempeño, el Congreso es el crisol indispensable para hacer política y construir consensos. Y los partidos, con todo y su desesperante inoperancia, son los protagonistas ineludibles de esos acuerdos.

El problema central radica, entonces, en cómo logramos que la institucionalidad y sus organismos funcionen plenamente. Hay quienes por eso, entre otras motivaciones, hacen política y se incorporan a los partidos existentes o construyen otros. Para los intelectuales y, de manera más amplia, para los ciudadanos que no quieren hacer política activa, se presenta el eterno dilema entre presenciar los acontecimientos o hacer lo posible por intervenir en ellos.

En los años recientes la sociedad mexicana, a pesar de las muchas limitaciones de nuestra cultura ciudadana, ha logrado influir exitosamente para ampliar condiciones y opciones de la competencia política. Los cambios que conseguimos —especialmente en la normatividad electoral— se debieron a la exigencia, tácita o explícita, que la sociedad le planteó al sistema político.

Hoy sin embargo, por fatiga, desilusión, hartazgo o descuido, la sociedad se ha retraído de la mayoría de los asuntos públicos. El videoescenario de corrupción, rencillas y cinismo que se ha conocido desde hace varias semanas, en el menos peor de los casos aleja aún más a los ciudadanos de los asuntos públicos. También puede ocurrir que tales sucesos entretengan y confundan tanto que la sociedad deje de distinguir entre la escoria y los comportamientos reivindicables en el quehacer político.

Una tarea cardinal para los intelectuales, en ese panorama, es contribuir a esclarecer los acontecimientos. Ofrecer elementos de juicio que permitan distinguir entre lo trivial y lo esencial, entre las codicias y los proyectos, entre la cháchara y las ideas, sería quizá la aportación más valiosa de quienes, desde el campo de la reflexión, quieran contribuir a superar este empantanamiento.

Krauze apunta con claridad el papel de los intelectuales: “Necesitamos mucho más: solidez crítica, datos duros, imaginación editorial, incisiones limitadas pero profundas en la realidad”. Hoy día el ejercicio de la crítica política es sumamen-

te limitado. Numerosas inconsecuencias y contradicciones de los actores políticos pasan inadvertidas o, cuando mucho, alcanzamos a hacer la crítica de sus dichos. Pocas veces contamos con elementos para analizar los hechos verdaderamente relevantes. Ésa es una tarea en la cual sería conveniente el ojo analítico de escritores y pensadores que reservan sus esfuerzos para temas menos coyunturales.

La crítica del poder es escasa y habitualmente débil. Pocas veces llega al fondo de los acontecimientos. Suele cuestionar a los emblemas y responsables del poder, pero no a los poderes reales que han crecido y ganan enorme impunidad. Los medios de comunicación, especialmente la televisión, han ofrecido un gran servicio a la sociedad al dar a conocer excesos y barbaridades de algunos personajes públicos. Pero al mismo tiempo los medios más influyentes, al mostrar esos hechos sin contexto y preocupándose más por el escándalo que por las explicaciones, han sido corresponsables del deterioro cívico y político que padecemos.

Una hora de debate al mes sería preferible a “La jaula” o “La hora pico”, pero es altamente probable que se confundiera con los contenidos que los televidentes suelen presenciar, todos los días, en la televisión nacional. Peor todavía, un espacio así les serviría a las televisoras para legitimarse y aliviar la mala conciencia que pese a todo sus operadores siempre tienen. Luego seguirían transmitiendo su programación habitual.

El solo hecho de que *Letras Libres* presentara su iniciativa, junto con el eco que en pocos días tuvo, resultó indicativo de la preocupación que existe ante el deterioro de la vida pública mexicana. Es inexcusable, como apuntó Krauze, que nuestra política se haya teatralizado de esa manera. Más que construir un nuevo escenario como el que sugiere la revista, sería preciso exigir que la vida pública y sus protagonistas superen el juego de apariencias y palabrería que nos ha traído a esta Babel política —y mediática ●

# Estados Unidos: dos proyectos de nación

Arturo Balderas\*

**Las elecciones que se efectuarán** el próximo mes de noviembre en Estados Unidos de América, tal vez sean de las más disputadas en su historia. Hay diversos elementos que se conjugan para que así sea.

Un sector de la población considera que el rumbo que tomó el país en los últimos tres años es la consecuencia natural de un proyecto iniciado hace más de 20, inspirado en las ideas ultraconservadoras de personajes como Barry M. Goldwater.<sup>1</sup> En 1994, con Newt Gingrich a la cabeza, la bancada republicana se apoderó literalmente de la Casa de Representantes en el Congreso norteamericano para dar nueva vida a ese proyecto. En su documento “Contrato con América” se sintetizan sus objetivos: no más impuestos; privatización de la economía; mínima intervención del Estado; libre mercado en su concepción más radical, y seguridad para Estados Unidos en el plano internacional.<sup>2</sup> Por ese proyecto votó casi 50% del electorado norteamericano en el año 2000 para propiciar la llegada de George W. Bush a la Casa Blanca y, con él, la garantía para su consolidación.

Para otro sector de la población esos hechos han sido una llamada de atención. Se percatan que, de seguir así las cosas, el proyecto social fundado sobre las bases de lo que Franklin D. Roosevelt concibió como el New Deal, corre el serio peligro de extinguirse. Es decir, la intervención del Estado como eje para garantizar el bienestar de las mayorías que se sintetiza así: una distribución más justa del ingreso; apoyo a la negociación colectiva entre trabajadores y empresas; apoyo a la sindicalización de los trabajadores; aumento de impuestos al sector de mayores recursos; regulación en el sector financiero y corporativo. A ese conjunto de políticas sociales y económicas se agregó el establecimiento del seguro social, el sistema de pensiones y el seguro de desempleo para conformar en Estados Unidos el “Estado de bienestar” (Welfare State).<sup>3</sup>

Las diferencias entre uno y otro proyecto son sustanciales y su cristalización frecuentemente se ha resuelto en las urnas. Así fue en 2000 y por lo que se puede advertir también lo será en 2004.

\* Economista, miembro del Servicio Exterior Mexicano, colaborador de *La Jornada*.

<sup>1</sup> Barry M. Goldwater, senador por el estado de Arizona, fue candidato a la Presidencia en 1964 por el Partido Republicano. Lyndon B. Johnson se reeligió como presidente derrotándolo en las elecciones de ese año. Sus ideas fueron la base para el desarrollo de la línea ultraconservadora del Partido Republicano.

<sup>2</sup> *Contract with America. The Bold Plan by Rep. Newt Gingrich, Rep. Dick Armey and the House Republicans to Change the Nation*, Random House, 1994.

<sup>3</sup> Joel Krieger, *The Oxford Companion to Politics of the World*, Oxford University Press, 1993.

## Una situación inédita

Si hay un hecho que ha cambiado el panorama en el cual se desarrollarán las próximas elecciones es el ataque terrorista que Estados Unidos sufrió en septiembre de 2001 en sus símbolos más emblemáticos: el World Trade Center en el corazón de Wall Street, encarnación de su poder económico, y el Pentágono, símbolo de su poderío militar. La secuela de esos ataques devino en una serie de eventos que pusieron de manifiesto las profundas contradicciones que prevalecen entre los norteamericanos sobre la forma en que el país se ha conformado en los últimos años.<sup>4</sup> La unidad que se gestó en torno al presidente Bush en apoyo a su respuesta para combatir el terrorismo, se fue deslavando con el transcurso de los meses por la forma en que trató de aprovechar esos acontecimientos para imponer su agenda conservadora. La opinión pública norteamericana se ha polarizado nuevamente, tanto o más que en los días posteriores a las controvertidas elecciones del año 2000.

Las contradicciones y desacuerdos con la política del gobierno han aflorado como no se había visto desde el año en que Richard Nixon renunció a la Presidencia, y son motivo de fuertes críticas de los adversarios del presidente Bush. A la duda que aún pesa sobre su legitimidad, se agrega el reclamo por la pérdida de cerca de aproximadamente siete millones de empleos en los últimos tres años, por la acumulación del mayor déficit fiscal en la historia de Estados Unidos, por su política compulsiva por privatizar buena parte de los servicios que ofrece el gobierno, entre ellos los educativos y de salud, e incluso algunas áreas de las fuerzas armadas.<sup>5</sup>

Aún más divisivas han sido su decisión de invadir Iraq y sus consecuencias. La idea de la política de “ataques preventivos”, la descalificación de las Naciones Unidas por haber declarado esa guerra en forma unilateral y el uso de informa-

<sup>4</sup> A diferencia del bombardeo a Pearl Harbor en 1941, los ataques de septiembre en 2001 fueron un reto directo a los sistemas de defensa norteamericanos en el territorio continental de Estados Unidos, con lo que se desvaneció su supuesta invulnerabilidad.

<sup>5</sup> El tema de la irresponsabilidad fiscal del gobierno de Bush es motivo de los más controvertidos debates. Paul Krugman describe en un largo artículo publicado el 14 de septiembre de 2003 en *The New York Times*, por qué considera que los cortes de impuestos serán motivo de un extraordinario déficit fiscal que gravitará principalmente en el sistema de seguridad social (*medicare* y *medicaid*) en el futuro. Por su lado, Robert Reich llama la atención sobre el uso del término “irresponsabilidad fiscal”, en el número del 27 de agosto de 2001 de la revista *The American Prospect*, porque a la postre puede convertirse en una camisa de fuerza para los demócratas en el momento de proponer gasto social. Más recientemente, el comentarista político del *Washington Post*, E.J. Dion, decía en un artículo aparecido en ese diario el mes de mayo que “Bush tendió una trampa a los demócratas desde el principio de su mandato al incurrir en enormes déficit fiscales mediante fuertes reducciones de impuestos. Esto ocasionará que cualquier propuesta que los demócratas hagan para reducir el déficit fiscal afectará su plataforma política. Proponer un aumento de impuestos o reducir el gasto para reducir el déficit, puede ser impopular para sus candidatos. Ignorar el déficit y promover gasto en programas sociales también puede serlo. La discusión en el seno del Partido Demócrata afectará de una u otra manera a su base y desde luego a su candidato. Kerry tendrá que usar su imaginación y poder de convencimiento para salir avante de esa trampa y empezar a limpiar el desastre fiscal que deja Bush”.

ción no comprobada para obtener el apoyo del Congreso estadounidense como pretexto para esa guerra, son cuestiones que han abierto un profundo abismo entre quienes apoyan al Presidente y los que están en desacuerdo con él. Ésas también son las razones por las que los norteamericanos tienen ahora un interés poco común en el proceso electoral.<sup>6</sup>

## **Lo que está en juego**

### ***El Congreso***

El próximo 2 de noviembre también se renovarán una parte del Senado y la Cámara de Representantes en su totalidad. Esta última ha estado dominada en los últimos seis años por el Partido Republicano y se ha distinguido tanto por su ímpetu en imprimir un sello cada vez más conservador a la legislación como por su agresiva e intolerante actitud frente a cualquier iniciativa de la bancada demócrata. En el Senado ha existido una mayor disposición para superar las diferencias a la hora de discutir y aprobar las iniciativas de ley; la “partidización” de la agenda legislativa no ha sido tan evidente y la medida en el análisis ha permitido avanzar en propuestas conjuntas. Ello no ha impedido que en algunas ocasiones el vicepresidente Dick Cheney, que normalmente no tiene voto, haya tenido que desempatar las votaciones entre los 50 senadores republicanos y los 50 demócratas debido a la posición irreductible de unos y otros.

### ***El sistema de justicia***

Otra de las instancias que indirectamente estará en juego en las próximas elecciones es la Suprema Corte de Justicia, por requerir una renovación parcial. Es casi seguro que al próximo presidente le corresponderá nominar a cuando menos tres ministros de la Suprema Corte, entre ellos a su presidente, quienes por su avanzada edad han expresado el deseo de dejar sus cargos. Este selecto cuerpo de funcionarios públicos, cuyos nombramientos son vitalicios, ha sido a lo largo de su historia uno de los principales responsables en la definición del perfil del país. Su interpretación de las leyes en asuntos como la supresión de la segregación entre negros y blancos, el derecho al aborto y el acta de los derechos civiles han modelado el perfil social y político de Estados Unidos.

En los últimos años cinco de sus nueve integrantes han impreso un carác-

<sup>6</sup> En su libro *Presidential Elections*, Nelson W. Polsby y Aaron Wildavsky hacen una reflexión sobre por qué en Estados Unidos el índice de abstención es tan alto. Una de las causas, señalan los autores, es la frecuencia con que se celebran elecciones y la complejidad que muchas de ellas tienen en torno a las opciones de votación. Presidente, vicepresidente, senadores y representantes (diputados) estatales y funcionarios locales (supervisores, concejales, alcaldes, jueces, autoridades escolares, etc.) y propuestas de ley, integran en ocasiones largas boletas que los electores tienen que estudiar antes de votar. Esa tarea frecuentemente desanima al elector. Otra de las causas es la necesidad de registrarse para tener derecho a sufragar cada vez que cambian de domicilio, algo que los electores no siempre tienen la disposición de hacer, sobre todo si se toma en cuenta que en promedio los norteamericanos cambian de domicilio cada dos años. Otra causa más es la creciente animadversión de los ciudadanos respecto a los políticos y al gobierno.



ter conservador a esa institución que se ha manifestado en sus decisiones. Algunas han sido de singular importancia, como la interpretación sobre las normas electorales en el estado de Florida que significó el triunfo para el candidato republicano en las últimas elecciones. La composición de la Suprema Corte será determinante cuando se manifieste sobre cuestiones tan controvertidas como la definición del matrimonio, la separación entre la Iglesia y el Estado y el derecho al aborto. Los conservadores apuestan a que prevalezca en esa institución un balance que favorezca su agenda para lo que es necesaria la reelección del presidente Bush.

También corresponde al presidente el nombramiento de los jueces en tribunales colegiados y de distrito. La importancia de esos tribunales reside en que ahí se resuelven infinidad de asuntos que por diversas razones no siempre llegan a la Suprema Corte. Por sólo mencionar un caso reciente, fue un juez de distrito quien consideró que no había razón para definir el matrimonio como una cuestión exclusiva entre un hombre y una mujer.

Las nominaciones que el presidente hace en ambas instancias del Poder Judicial deben ser confirmadas por el Congreso lo que pone de relieve la importancia no sólo de la elección del presidente sino también las de ese cuerpo legislativo.

Ésos son algunos de los elementos cuya conjugación permite augurar que los próximos comicios no tienen el mismo carácter que los celebrados en las últimas décadas. En ellos se puede definir un proyecto de nación sobre el cual los norteamericanos parecen estar más divididos que nunca.

### **El marco legal de las elecciones**

A diferencia del marco legal en México, donde una sola ley regula el proceso para la elección del presidente de la República y del Congreso federal en todo el país, en Estados Unidos cada estado tiene su propia legislación y también es responsable del proceso electoral.<sup>7</sup>

### ***El Colegio Electoral***

Tal vez una de las expresiones más acabadas del federalismo norteamericano es la forma en que se elige al presidente y al vicepresidente. Cuando “los fundadores de la nación” redactaron la Constitución concibieron una fórmula *sui generis* para hacerlo. Su propósito fue guardar el equilibrio entre el peso específico que los estados tienen en la Federación, respetando el sufragio universal en cada uno de ellos. Es un método que media entre el voto universal directo (*popular vote*) y la representatividad o selección indirecta. El resultado fue la institución que años

<sup>7</sup> El marco legal que regula los procesos electorales en cada estado de la Unión Americana es muy similar. Todo el proceso lo realizan las autoridades de cada condado (municipio) con la supervisión del secretario del estado, que es el equivalente al secretario de gobierno de los estados en México. Al finalizar la elección, en la oficina del secretario del estado se concentra la información proveniente de los condados, se suman los votos obtenidos por uno y otro candidatos y se declara al ganador de la elección estatal. A ese ganador se le adjudican todos los votos electorales que corresponden a ese estado.

más tarde (1845) se conoció como Colegio Electoral, que se integra después de cada elección presidencial con el fin de declarar al ganador.<sup>8</sup>

### ***El financiamiento***

No es exagerado decir que el eje del sistema electoral norteamericano es el relativo al financiamiento de las campañas políticas, cuyo costo se ha elevado sustancialmente a partir de 1950. Esta situación ha creado una intensa controversia sobre la forma en que los candidatos a puestos de elección popular obtienen y emplean los recursos para sus campañas. El Congreso y las legislaturas estatales y locales han expedido leyes para limitar y controlar esos gastos y para evitar que individuos u organizaciones tengan una influencia decisiva en las elecciones. Esos esfuerzos se han visto coartados por la intervención de la Suprema Corte que ha determinado que son violatorios de las libertades que consagra la Constitución.

En 1971 se logra el consenso para elaborar una Ley Federal de Campañas Electorales (FECA, por sus siglas en inglés) en la que se imponen restricciones al financiamiento y a los gastos de las campañas políticas y se establece que los Comités de Acción Política (PAC)<sup>9</sup> den a conocer información sobre lo que recaudan para esos fines. En 1975, como respuesta al escándalo de Watergate, y ante la necesidad de una autoridad independiente que administre la FECA, se crea la Comisión Federal de Elecciones (FEC). Su tarea principal es la de administrar y hacer

<sup>8</sup> El colegio electoral se integra con los representantes de cada distrito electoral de cada estado, a los que se les llama “electores”. El candidato triunfador en cada estado gana todos los votos electorales de ese estado. Los “electores” llevan la decisión de los votantes a la instancia denominada Colegio Electoral que se integra con todos los electores del país. El número de electores que corresponde a cada estado depende del número de sus distritos electorales. El número de electores por estado coincide con el número de representantes (diputados), más dos electores que corresponden a los senadores de cada estado. Después de la calificación de las elecciones en cada estado, a la fórmula (presidente y vicepresidente) que recibió mayor número de votos se le atribuyen todos los votos electorales correspondientes a ese estado. En el Colegio Electoral se cuentan los votos electorales y se declara al ganador. De acuerdo con las últimas estadísticas, la fórmula que obtiene 270, o más, de un total de 538 votos es la ganadora.

Por diversas razones, el sistema de Colegio Electoral ha sido criticado casi desde su nacimiento; por ejemplo, Thomas Jefferson consideró que era una “peligrosa mancha en la Constitución”. Se dice que refleja el peso y la importancia de cada estado, pero en la práctica el voto de los electores de los estados chicos tiene un valor menor que el de los grandes. Una de las consecuencias de ello es que a los candidatos les interesa ganar los estados con más votos electorales y ajustan sus programas a las necesidades de esos estados, dejando de lado los de los que tienen una menor representación. Desde la primera elección presidencial, en 1789, ha habido diferentes intentos para reformar ese sistema, sin haberse logrado un consenso para ello. En cuatro ocasiones el candidato ganador ha obtenido menos votos totales (voto popular) que el perdedor. La última fue en la elección de 2000: el candidato demócrata Al Gore obtuvo 50 996 062 votos directos y 266 votos electorales y el republicano George W. Bush obtuvo 50 465 169 votos directos y 271 votos electorales. Información tomada de John L. Moore, “Elections A to Z”, *Congressional Quarterly*, 1999, y de Peter Woll, *American Government*, Brandeis University-Longman, 14a., ed., 2002.

<sup>9</sup> Organizaciones formadas por corporaciones, sindicatos o grupos de interés para recaudar fondos entre sus empleados o miembros, destinados a las campañas de los candidatos. El incremento en estos fondos es motivo de preocupación por la influencia que pudieran representar los grupos de interés especial entre los congresistas. John L. Moore, *op. cit.*, p. 39.

cumplir el estatuto que regula el financiamiento en las elecciones federales. La integran seis miembros nombrados por el presidente y confirmados por el Senado. Cada uno de ellos permanece en el cargo por seis años y una tercera parte se renueva cada dos años, lo que permite continuidad en sus trabajos. No puede haber más de tres comisionados del mismo partido y para tomar cualquier decisión se requiere que por lo menos cuatro de ellos voten a favor. La presidencia es rotativa entre sus miembros.<sup>10</sup>

El más reciente esfuerzo concertado entre republicanos y demócratas para corregir paulatinamente el exceso en el uso de recursos en las campañas, es la Ley McCain-Feingold (senadores republicano y demócrata respectivamente). Su intención es limitar las aportaciones conocidas como *soft money*, mediante las que corporaciones, sindicatos y organizaciones independientes apoyan a sus candidatos. Una de las consideraciones de la ley es la necesidad de evitar la influencia de ese tipo de instituciones en el desempeño de los candidatos cuando se convierten en funcionarios públicos.<sup>11</sup> Como advirtieron los autores de la ley, hay un largo camino por recorrer y éste es uno de los primeros pasos. Son muchos los intereses que se afectan con normas de este tipo y las organizaciones políticas siempre encuentran la forma de burlarlas con subterfugios legales.<sup>12</sup>

En todo caso, las aportaciones privadas de organizaciones o de individuos sigue siendo el motor de las campañas políticas. Una muestra de ello es la cantidad sin precedente que hasta el mes de julio de 2004 habían reunido los candidatos: se estima que la cifra sobrepasaba los 500 millones de dólares. A partir del momento en que los candidatos aceptan su candidatura se supone inician formalmente su campaña. En ese momento los candidatos pueden optar por financiar sus campañas con recursos privados o con recursos públicos. Si optan por esto úl-

<sup>10</sup> Información tomada del folleto editado por la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos.

<sup>11</sup> En el número 318 de la revista *Nexos*, correspondiente a junio de 2004, describí los principales puntos de la ley: los candidatos a puestos de elección federal y los funcionarios públicos tienen prohibido solicitar, recibir o gastar recursos provenientes de grandes corporaciones o instituciones (*soft money*); los partidos nacionales tienen prohibido pedir, recibir o gastar ese tipo de recursos; los partidos estatales tienen prohibido gastar donaciones provenientes de esos recursos en actividades que tengan efecto en las elecciones federales. La ley también prevé un aumento sustancial de los fondos federales para la campaña presidencial. Esto último lleva a pensar que en el futuro, el financiamiento público pudiera cobrar más importancia respecto al privado.

<sup>12</sup> Es cada vez más común en Estados Unidos que organizaciones sin ninguna aparente filiación aporten importantes recursos para las campañas de los partidos. Por ejemplo, Move.org en el caso de los demócratas o Progress for America en el de los republicanos, se han convertido en verdaderos adalides de propaganda partidista. Los millones de dólares que recaudan entre sus simpatizantes han pasado a ser una parte fundamental del financiamiento a los partidos y sus candidatos. Al no estar reguladas formalmente como organizaciones políticas, tienen la ventaja de recaudar grandes cantidades de dinero sin infringir directamente las previsiones de la ley electoral. Esto se confirmó recientemente cuando la Corte desestimó la demanda del Partido Republicano en contra de la organización Move.org, argumentando que utilizaba sus recursos para atacar a su candidato, el republicano Bush. La Corte consideró que al no haber un mensaje explícito de apoyo al partido o al candidato demócrata, la demanda carecía de sustento legal.

timo reciben 75 millones del Estado para realizar su campaña, pero ya no podrán recibir recursos privados y no podrán disponer de los que aún tienen a menos que los transfieran a sus partidos. La ley sí los autoriza a recibir aportaciones de sus partidos, pero no hay que perder de vista que los partidos también tienen que apoyar las campañas de sus candidatos.

Por ello es cada vez más importante la fecha que los partidos políticos escogen para celebrar la convención nacional en la que nominan a su candidato. En esta ocasión, el Partido Demócrata celebró su convención en la última semana de julio, lo que dio ventaja a los republicanos en la recaudación de fondos pues ellos lo hicieron un mes después.<sup>13</sup>

### ***El registro de electores***

A diferencia del registro de electores de México en el que se hace un minucioso registro de ellos y se les extiende una identificación para votar a prueba de falsificaciones, en Estados Unidos cada estado elabora su registro en forma descentralizada y la mayoría de ellos no expide un documento o credencial para votar. El día de las elecciones los nombres de los ciudadanos aparecerán en la casilla más cercana a sus domicilios y podrán votar sin necesidad de presentar ningún documento. Hasta antes de las elecciones de 2000 no había habido una gran preocupación por problemas de fraudes electorales y los que habían ocurrido habían sido poco relevantes y sin mayores consecuencias. Eso cambió a partir de lo sucedido ese año en el estado de Florida. Las dudas sobre la legalidad en el cómputo de la votación y la ilegal restricción en el derecho al voto que se impuso a miles de ciudadanos,<sup>14</sup> ocasionó que en última instancia fuera la Suprema Corte de la Nación la que decidiera quién era el ganador de la elección en ese estado.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Los partidos Demócrata y Republicano carecen de una estructura formal, tanto en el nivel estatal como en el nacional. Los delegados de cada estado, junto con los más distinguidos miembros y decanos del partido, se reúnen cada cuatro años en una convención. En ese evento eligen formalmente a sus candidatos para presidente y vicepresidente. Este acto tiene mucho de protocolario tomando en cuenta que durante las elecciones primarias y los *caucus*, el precandidato que mayor votación recibió en la mayoría de los estados se considera como presunto candidato. Los delegados acuden con un voto concertado a favor de ese precandidato. En contadas ocasiones en la historia de ambos institutos políticos se ha dado el caso de que en votación de último momento los delegados elijan a un candidato diferente al que obtuvo la mayoría de votos en los estados. Cuando eso ha sucedido, la influencia de los “superdelegados” y los “patriarcas” ha sido decisiva para cambiar la orientación del voto. Generalmente se hace para evitar divisiones en los partidos, como fueron los casos de la elección de Goldwater en 1964, en el caso de los republicanos, y de McGovern en 1972, en el caso de los demócratas. Por ejemplo, en el año 2000 aproximadamente 66% de los delegados a la convención demócrata fueron elegidos en las elecciones primarias, 18% fueron superdelegados no elegidos (gobernadores, senadores y representantes y otras personalidades distinguidas del partido), y otro 16% fueron elegidos en convenciones estatales y distritales.

<sup>14</sup> El periodista Greg Palast publicó un estudio de Jim Crow en el que se da cuenta detallada de cómo la secretaria del estado de Florida, Katherine Harris, en coordinación con el gobernador Jeff Bush, “ordenó al supervisor local de las elecciones la eliminación de 57 700 nombres del registro de votantes porque en la computadora de Harris aparecían como delincuentes en proceso cuyos derechos ciudadanos estaban suspendidos”. De acuerdo con el relato de Crow se comprobó que los supuestos delincuentes eran en su mayoría afroamericanos y que en la información había diver-

El desastre de lo ocurrido fue motivo de una revisión a fondo de los sistemas de registro, votación y cómputo de votos en el país y de un creciente recelo por supervisar más estrictamente el proceso electoral.<sup>16</sup>

### **Las elecciones del año 2004**

En los últimos 40 años ha habido en Estados Unidos por lo menos cuatro elecciones en las que el candidato triunfador llegó a la Presidencia con un escaso margen de ventaja sobre su oponente: en 1960, el candidato demócrata, John F. Kennedy, superó al republicano Richard Nixon; en 1968, Nixon regresó a la contienda electoral y superó al candidato demócrata Herbert Hubert Humphrey; en 1976 Jimmy Carter, candidato demócrata, ganó al republicano Gerald Ford; por último, en 2000, George W. Bush, aun habiendo perdido el voto popular con el demócrata Al Gore, llegó a la Presidencia gracias a una controvertida decisión de la Suprema Corte.<sup>17</sup>

Hay diversos elementos para asegurar que si las cosas continúan como hasta ahora, el próximo mes de noviembre la elección también se decidirá por un escaso margen. Se estima que 40% del electorado votará por el candidato republi-

cos errores con la “deliberada intención” de evitar que votaran, tomando en consideración que lo harían por el candidato demócrata. “Jim Crow in Cyberspace”, en el libro de Greg Palast, *The Best Democracy Money Can Buy*, Penguin Books, 2003. En la información de prensa de los días posteriores a la elección se pueden encontrar los alegatos de organizaciones de derechos humanos y civiles que aportaron diversas pruebas sobre lo que consideraron fue un gigantesco fraude organizado por las autoridades del gobierno de Florida.

<sup>15</sup> Con su triunfo en el estado de Florida, George W. Bush obtuvo los suficientes votos en el Colegio Electoral para ganar la Presidencia.

<sup>16</sup> En la mayoría de los estados se han incorporado sistemas de votación con terminales de pantallas digitales que computan automáticamente los votos. Sin embargo, ha habido dudas de su efectividad en varios estados pues se han demostrado fallas en la captación y cómputo de los votos después de algunas elecciones locales. Por ello se ha exigido que las terminales expidan además un comprobante del voto. En el estado de California, el secretario del estado aseguró que de no satisfacerse ese requisito la votación se haría con los mismos sistemas con que se había votado en el pasado. En el estado de Florida, una organización de derechos civiles detectó errores en el cómputo de las elecciones primarias para elegir candidato a gobernador por el Partido Demócrata. Después de negarse a que los resultados fueran revisados por un auditor independiente, el secretario del estado tuvo que autorizarla. La auditoría demostró que el cómputo de la votación estaba equivocado debido a fallas en los sistemas recientemente instalados. Especialistas en sistemas de cómputo han hecho estudios en los que se ha demostrado la falibilidad de los sistemas de votación instalados en muchos estados, por lo que recomiendan que cada votante reciba impresa una copia de su voto, pues de lo contrario hay el grave riesgo de que en las elecciones de noviembre próximo se produzcan errores que será difícil encontrar y más aún corregir.

<sup>17</sup> En 1960 Kennedy (demócrata) obtuvo 34 227 096 votos por 34 108 546 de Nixon (republicano). En el Colegio Electoral tuvo 303 votos por 219 de su contrincante; en 1968 Nixon (republicano) tuvo 31 785 480 votos por 31 275 166 de Humphrey (demócrata) y 9 906 473 de Wallace (candidato conservador independiente). En el Colegio Electoral, Nixon tuvo 301 votos por 191 de Humphrey y 45 de Wallace; en 1976, Carter (demócrata) tuvo 40 828 929 votos por 39 148 940 de Ford (republicano); en el Colegio Electoral tuvo 297 votos por 240 de Ford; en 2000, George Bush (republicano) tuvo 50 465 169 votos y Al Gore (demócrata) 50 996 062, y en el Colegio Electoral 271 votos por 266 de su oponente. Información tomada del Congreso de Estados Unidos.

cano, otro 40% lo hará por el demócrata y 20% se decidirá a última hora dividiendo su voto entre ellos dos y el candidato independiente.

La elección puede ser una de las más reñidas y también una de las que más división y animadversión haya generado entre los norteamericanos. Será el desenlace natural de un periodo en el que las decisiones de un presidente han causado mayor controversia. Las peripecias previas a su llegada a la Casa Blanca, su conducción de la economía y su estrecha relación y la de algunos de sus más cercanos colaboradores con el sector corporativo han polarizado a la opinión pública como pocas veces se había visto. Cualquiera observador pudiera pensar que éstas son razones suficientes para que su popularidad volviera al bajo nivel que tuvo en sus primeros meses como Presidente. Pero ése no parece ser el caso.

Hay quienes juzgan al gobierno de Bush desde una óptica diferente, por afinidad ideológica o porque, no obstante sus yerros, ven con desconfianza un cambio en el rumbo del país. Esto se acentúa si desconocen o no están claras las opciones de cambio que tienen a la vista.

El norteamericano medio es escéptico a los cambios de rumbo en su vida cotidiana. No obstante los acontecimientos del 11 de septiembre, los problemas económicos y la guerra en Iraq, aproximadamente la mitad de la población considera que las cosas no están del todo mal. La razón o razones de por qué piensa así se derivan de su actitud conservadora y, aunque paulatinamente la ha perdido en los últimos años, del relativo bienestar que aún tiene. Otra causa importante es el papel de los medios de comunicación. El escamoteo que la mayor parte de los medios masivos de comunicación ha hecho de las noticias que pudieran afectar la imagen del gobierno ha sido como pocas veces tan evidente y generalizado. Los artículos periodísticos, libros y ensayos en los que se ha dado cuenta de las controvertidas decisiones del Presidente no han contrarrestado la influencia de los medios que mayor audiencia tienen por su carácter de entretenimiento. Por decisión propia, o por presión de la Casa Blanca, las grandes cadenas de televisión, radio y buena parte de la prensa han suprimido o tergiversado sistemáticamente la información que pudiera dañar la imagen presidencial, particularmente por sus desaciertos en la guerra con Iraq. Orville Schell, decano de la escuela de periodismo de la Universidad de Berkeley en California, se pregunta “¿Cómo es posible que la prensa independiente de un país libre se haya paralizado durante tanto tiempo? Las voces disidentes quedaron sepultadas en las últimas páginas de los diarios y han sido ignoradas por sus editoriales o relegadas a los medios de comunicación marginales. Las grandes cadenas de televisión y la prensa se han convertido en irrelevantes exceptuando en su tarea de entretenimiento”.<sup>18</sup>

A quienes han criticado los quebrantos fiscales y la privatización de los servicios se les ha etiquetado como “extremistas liberales de izquierda” y a los

<sup>18</sup> Orville Schell, “Why the Press Failed”, algunos fragmentos de la introducción que dicho autor escribió para *Now They Tell Us*, colección de ensayos de Michael Massing aparecidos originalmente en *New York Review of Books*.

que se han opuesto a la guerra con Iraq como antipatriotas. Son consideraciones que se deben tomar en cuenta para entender por qué, después de todo, un amplio segmento de la población continúa apoyando al gobierno del presidente Bush.

### ***Primero es la campaña***

Es cada vez más evidente que la suerte de George W. Bush en estas elecciones la está decidiendo él mismo a partir de sus errores y aciertos. Como nunca antes, sus decisiones y declaraciones son motivo de un minucioso escrutinio, no por los funcionarios de su gobierno sino por los estrategas de su campaña. Es sabido que la palabra de Karl Rove, asesor del Presidente en estos menesteres, tiene un peso determinante en las decisiones que se toman en la Casa Blanca. Por ejemplo, en la decisión de enviar al Congreso una iniciativa para discutir la definición del matrimonio, o en su reticencia a reconocer su equivocación en los motivos para invadir Iraq. En el primer caso se consideró conveniente para asegurar la lealtad del grupo más conservador dentro de la Iglesia evangélica y para dividir a la bancada demócrata en el Congreso, y en el segundo, para crearle una imagen de firmeza que contraste con la actitud más moderada de Kerry. Asimismo, ha sido importante en la estrategia de campaña del Presidente que no sólo él responda a cada una de las propuestas y críticas del equipo de Kerry, sino que lo hagan también los miembros más destacados de su gabinete.

### ***La opción***

Las preferencias o ambivalencias de los electores por John Kerry tienen un origen diferente. De entre los nueve precandidatos demócratas que en algún momento participaron en las elecciones primarias, Kerry no era precisamente el que más pasión despertaba. Por razones diferentes se consideraban como serios contendientes para ganar la nominación del Partido Demócrata al congresista Richard Geparth, al senador John Edwards, al general retirado Wesley Clark y, sobre todo, al ex gobernador del estado de Vermont, Howard Dean. De entre ellos, vale la pena destacar el significativo papel que este último tuvo en el periodo de intensa lucha intrapartidaria en el que se realizaron las campañas para las elecciones primarias de ese partido.

Si alguna deuda tiene el Partido Demócrata con Howard Dean es que le permitió recobrar el nervio que había perdido en los últimos años. Con su estilo directo de referirse a los errores del gobierno y su abierta discrepancia con la política del presidente Bush en Iraq, Dean cimbró la base demócrata cuando más lo necesitaba. Puso de manifiesto el tibio papel de sus dirigentes frente a la cruzada patriótica que el presidente Bush encabezó después del 11 de septiembre. También revivió la vieja forma de hacer política dialogando directamente con los electores, para lo que se sirvió de internet medio por el cual, además, recibió una nada despreciable cantidad de recursos. Sin embargo, la mayoría de los demócratas prefirieron la medida del centro político y le negaron su voto en las elecciones primarias. Lo importante es que logró despertar al adormilado Partido Demócrata y

obligó a sus precandidatos a radicalizar su discurso para recuperar la confianza de un amplio sector de simpatizantes.<sup>19</sup>

Kerry, ya como candidato, mantiene la mesura que demostró desde que inició su campaña en las elecciones primarias. Su estilo es discreto y pausado, ausente de la estridencia y los golpes espectaculares que suelen tener la mayoría de quienes hacen campañas electorales. Han sido contadas las ocasiones en las que se exalta, como en el momento en que pronunció su discurso de aceptación de la candidatura para la Presidencia, en el marco de la convención demócrata. No es su estilo y, en términos generales, tampoco parece haber tenido mucho éxito cuando ha intentado cambiarlo. En cada uno de sus actos de campaña expone sus puntos de vista y propuestas con más razones que emoción. Se esfuerza por explicar con cifras los perjuicios que para las mayorías encierra la privatización de los sistemas de salud, lo difícil que es el acceso a la educación para los más pobres o la necesidad de cobrar más impuestos a quienes más ganan.

En su actitud hay un rechazo tácito a las posiciones maniqueas que suelen agrandar más al grueso del electorado, pero el discernimiento y la mesura, más propios de su estilo, no le atraen muchas simpatías en un ambiente tan polarizado.

De acuerdo con los observadores, uno de los principales problemas de Kerry para ganar estriba en su indecisión al manifestarse sobre diversas cuestiones políticas. Su apoyo a la guerra contra Iraq es la decisión que más le ha costado y, más aún, su rectificación posterior. El equipo de campaña de su oponente republicano ha explotado esta aparente ambivalencia hasta el cansancio. En cambio, ha pasado casi inadvertida la explicación del porqué de ese apoyo y su consecuente rectificación posterior.<sup>20</sup>

Por su parte, a un amplio sector de partidarios demócratas les parece destinada la insistencia de su candidato en el envío de más soldados a Iraq. Miles de sus seguidores quisieran que se manifestara por la salida inmediata de Estados Unidos de aquel país. Hasta ahora, el equipo de campaña del candidato demócrata parece no haber encontrado la fórmula para diferenciarse claramente de la política del presidente Bush en Iraq. Los detractores de Kerry han dicho que, en el fondo, en ese asunto no hay una gran diferencia entre uno y otro candidato.

Por decisión propia, Kerry ha impreso a su campaña un tono positivo y de esperanza. Lo mismo en los discursos que en los desplegados de prensa y en los segmentos pagados por radio y televisión, ha evitado la descalificación sin argumentos del Presidente. Su cometido principal ha sido hablar sobre los problemas

<sup>19</sup> En un debate público que se efectuó a mediados del mes de junio entre el candidato independiente Ralph Nader y Howard Dean. Difícilmente se hubiera podido encontrar otro demócrata con su autoridad para rebatir las críticas que desde su trinchera en la izquierda lanzó Nader en contra de Kerry. Dean demostró que además de ser un excelente polemista, también es un hombre de partido.

<sup>20</sup> En más de una ocasión Kerry y su equipo han explicado que de haberse sabido que la información que el Presidente dio al Congreso sobre el supuesto acopio de armas de destrucción masiva en poder de Hussein estaba basada en informes de inteligencia no corroborados, nunca hubiera votado a favor de la guerra.



del país y la forma de superarlos, no de los defectos de su contrario. En ello hay la sólida convicción de afirmarse como un político de centro, tratando de evitar que se le coloque la etiqueta de liberal o de conservador.

Fue una de las razones por la que seleccionó como compañero de fórmula a John Edwards, senador que representa al estado de Carolina del Sur. Durante la campaña en las elecciones primarias, Edwards se distinguió por su carisma y por el mensaje optimista y moderado en cada uno de sus discursos. Excelente orador, que sabe cuándo y cómo hablar de su origen humilde, se identificó rápidamente con la base del Partido Demócrata. Otra de las razones fue su origen sureño y la simpatía que eso pudiera despertar entre los votantes de los estados del sur de Estados Unidos. En la estrategia demócrata, la posibilidad de arrebatar a los republicanos el voto de esa parte del país, es algo a lo que Edwards pudiera contribuir.

Según los observadores políticos, John Kerry no tiene mayores problemas para ganar 40% del electorado, que representa el “voto duro” del Partido Demócrata. Su problema es convencer al 20% de los electores independientes, que normalmente deciden por quién votar en los días previos a las elecciones. De acuerdo con las encuestas de opinión, muchos electores aún desconocen quién es Kerry y cuáles son sus propuestas. Para los analistas políticos, uno de los principales retos que tiene el candidato demócrata para llegar a la Presidencia es darse a conocer y tener una posición política más determinante cuando se refiere a los problemas del país.

### ***El factor Nader***

Ralph Nader<sup>21</sup> ha desempeñado un papel difícil de explicar en las actuales circunstancias. Hace cuatro años se empeñó en hacer una campaña en la que estaba más o menos claro que su discurso estaba dirigido a los electores situados a la izquierda del Partido Demócrata. Muchos de ellos eran votantes registrados como independientes, pero también había muchos demócratas a quienes atraía el discurso poco convencional de Nader. A pesar de los reiterados llamados para que desistiera de su candidatura y se sumara a la del candidato demócrata Al Gore, se negó sistemáticamente. Su argumento, lo repitió una y otra vez, era la necesidad de romper con el sistema bipartidista en el que muchos norteamericanos no encontraban una verdadera opción para sus inquietudes políticas. Se creyó que Nader pensaría en términos políticos y terminaría por retirarse de la contienda y apoyaría de manera condicionada al candidato demócrata. Había una lógica en esa suposición, ya que sus consideraciones ideológicas estaban más cerca de las de Gore que de las de Bush, pero no fue así. El resultado fue que en las elecciones de 2000 obtuvo 6% de la votación total y con ello, muy probablemente, le dio el triunfo al candidato republicano. Desde entonces se ha especulado si efec-

<sup>21</sup> En algunos estados el apoyo a Ralph Nader proviene del Partido Verde y en otros de una base sin filiación a una corriente política específica. En el mes de julio aún no reunía los requisitos mínimos para registrarse como candidato a las elecciones en ningún estado, de acuerdo con las reglas establecidas en cada uno de ellos.

tivamente con ese 6% de votos, Gore habría ganado la elección. Hay estudios que señalan que por lo menos en dos estados sí fueron determinantes en su derrota. Nader argumenta que eso es una falacia, ya que esos votos no hubieran sido para el candidato demócrata de todas formas. Ahora todo es historia. Pero puede repetirse, y eso tiene muy preocupado al equipo de campaña de Kerry, que ha enviado señales a Nader de lo costosa que puede ser para el país su terquedad. Si en 2000 se dijo que era un aventurero político cegado por su arrogancia, esta vez se le ha considerado. Hasta ahora Nader se ha mostrado inmovible y parece estar dispuesto a continuar con su aventura esgrimiendo para ello los mismos argumentos del pasado. Sin embargo, esta vez parece haber algunas diferencias. Según los sondeos de opinión, muchos de los que en aquella ocasión votaron por él, admiten ahora que fue un error muy costoso y no están dispuestos a repetirlo. Pero, además, hay otro dato que ha llamado la atención de sus partidarios: a mediados del mes de julio se hizo público que simpatizantes del Partido Republicano habían hecho cuantiosas aportaciones a la campaña de Nader, con la finalidad expresa de dividir el voto demócrata. Nader confirmó la veracidad de esta seria acusación en un debate público con Howard Dean quien, después de hacerle ver lo absurdo de dividir la votación entre dos candidatos cuyas propuestas políticas son similares, le reprochó la incongruencia de haber aceptado esas donaciones y lo retó a devolverlas. Nader respondió que no las devolvería y se justificó argumentando que los demócratas también habían recibido aportaciones similares. Como era de esperarse, hubo una fuerte reacción por parte de sus seguidores por lo que consideraron una actitud poco íntegra. Por lo pronto, de acuerdo con las encuestas, el porcentaje que apoya a Nader bajó de 6 a 3%. Aun así, el equivalente de ese porcentaje en votos puede decidir la Presidencia en unas elecciones tan cerradas.

### ***El cálculo político***

Finalmente, parece ser que el cálculo político será el que defina el perfil de Kerry frente a los electores. Las sumas y restas de votantes de uno u otro signo es determinante para su estrategia. Por lo pronto, la conquista de los votantes moderados parece ser su objetivo principal. Ésa fue la consigna en la convención demócrata celebrada en Boston durante la última semana de julio. Su equipo de campaña se esmeró por diseñar un cuidadoso libreto en el que no había lugar para los exabruptos y fue respetado en su parte sustancial. Incluso el discurso de Al Sharpton, quien retó directamente al presidente Bush a no usar a los votantes afroamericanos como excusa para dividir a los demócratas, o el voto de la delegación del estado de Oregon por Dennis Kuscinski por su postura en contra de la guerra, fueron momentos que por contraste destacaron el tono de mesura que prevaleció en la convención. Los elocuentes discursos del ex presidente Jimmy Carter, de Edward Kennedy, de Al Gore y, particularmente, de Bill Clinton evitaron excesos que hubieran podido ahuyentar a los votantes moderados. A final de cuentas, todos los demócratas cerraron filas en torno a su candidato en un claro mensaje de unidad.

La meta es lograr el apoyo de los electores indecisos (*swing voters*) que se ubican en el centro del espectro político. Esos votantes son los que pueden decidir la elección en un puñado de estados en los que se considera no hay una clara ventaja para alguno de los contendientes.<sup>22</sup>

La decisión está tomada y según se ha podido observar, el “voto duro” de uno y otro candidato no cambiará, independientemente de lo acertado o equivocado de sus estrategias de campaña y las propuestas que de ellas se deriven.<sup>23</sup> De no ocurrir algún acontecimiento inesperado que pudiera inclinar la balanza de uno u otro lado, será un reducido grupo de electores el que decida la suerte de los candidatos y, por lo dicho, muy probablemente el perfil de Estados Unidos en el futuro próximo. No sería aventurado decir que también la paz en buena parte del mundo ●

*Julio de 2004*

<sup>22</sup> Los estados que pueden decidir las elecciones, ya que sus votos electorales están por arriba de los dos dígitos, son: Florida con 25 votos electorales; Pensilvania con 23; Ohio con 21; Michigan con 18; Wisconsin con 11; Misuri con 11; Washington con 11. De ellos, Florida, Ohio y Misuri fueron para Bush en el año 2000.

<sup>23</sup> En el programa “The News Hours”, que se transmitió en el marco de la convención por la cadena PBS, un analista de la organización PEW, uno de los grupos independientes más serios de investigación y análisis de opinión en Estados Unidos, manifestó que de acuerdo con encuestas elaboradas por ese centro de investigación, no obstante que los candidatos habían gastado más de 200 millones de dólares hasta el mes de julio en anuncios por televisión, las tendencias en la preferencia del voto no se habían modificado sensiblemente.

# Situación actual y perspectivas de la migración de México a Estados Unidos

Federico Novelo U.\*

## Introducción

**P**ese a su prolongada duración, el asunto migratorio global y, en particular, la migración de México a Estados Unidos ha cobrado una importancia reciente para un número significativo de analistas e instituciones en prácticamente todo el mundo, entre otras cosas por su considerable relevancia material: “El movimiento de personas es una fuerza económica con un poder que sobrepasa potencialmente el del movimiento de productos o capital”.<sup>1</sup> Buena parte de la complicación que enfrenta el tratamiento de dicho movimiento, especialmente visible en el tránsito de mexicanos hacia el país vecino del norte, descansa en el carácter unilateral de su gestión, por parte del país anfitrión, muy a pesar de los esfuerzos realizados por el actual gobierno de México para arribar a un acuerdo migratorio binacional, con lo que se pretendió abandonar la duradera “política de no tener política”, denominada así por Manuel García y Griego.<sup>2</sup> El fenómeno migratorio, con todo y atraer la atención de muchos y muy notables académicos, aun carece de la fuerza del análisis multi e interdisciplinario que requiere; el variopinto de los enfoques económicos, por ejemplo, está visiblemente sesgado, ya por los empeños equilibristas, ya por los voluntarismos materialistas, sin conformar—todavía— un cuerpo teórico con eficacia explicativa y comprensiva del amplio espectro de variables, no sólo económicas, que impulsan a la migración.

Las promesas incumplidas del trascendente Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que ofrecían un crecimiento de la economía, de la productividad y del empleo en México que, de acuerdo con la “hipótesis de convergencia”, superarían a los de los dos socios comerciales y, así, frenarían el flujo migratorio sur-norte, simplemente no han aparecido en los más de 10 años de operación de ese instrumento, de forma tal que el movimiento migratorio se ha incrementado exponencialmente; el producto mexicano ha crecido muy poco, sin que su distribución adquiera mayor progresividad, y la recurrencia del ciclo eco-

\* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

<sup>1</sup> Demetrios G. Papademetriou, “El cambio de expectativas en el libre comercio y migración”, en *La promesa y la realidad del TLCAN*, Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 2003, p. 32.

<sup>2</sup> Francisco Alba, “Política migratoria: un corte de caja”, *nexos*, núm. 317, mayo de 2004, p. 31.

nómico, de cuño nacional o importado, es totalmente visible, arrojando el triple efecto del desempleo, el subempleo y el empleo precario.<sup>3</sup>

El presente trabajo hace un recorrido inicial por las teorías económicas que abordan el fenómeno migratorio, destacando su involuntaria complementariedad y cooperación, mucho más visible que su competencia como formas únicas de comprensión de dicho fenómeno; continúa con el examen de las características actuales de la migración de México a Estados Unidos e incorpora las modalidades diplomáticas, propuestas por el actual gobierno, para alcanzar un acuerdo migratorio binacional. Finalmente, introduce un cuerpo de conclusiones relativas al estudio y a las posibles vías de atención del proceso migratorio.

### **En el camino de la economía política de las migraciones**

En el análisis actual de las migraciones, se ha puesto una especial atención a la forma en la que la ciencia económica aborda, desde distintas perspectivas teóricas, el fenómeno.<sup>4</sup>

Se parte de las ideas neoclásicas, especialmente la del *equilibrio general*, que describe al migrante como el agente maximizador de beneficios que, al calor de diferencias sensibles entre el salario doméstico y el ofrecido en el lugar de destino, construye expectativas racionales que incentivan poderosamente la migración, de forma tal que, al incrementar la oferta de trabajadores en el exterior y reducirla en el país de origen, produce el triple efecto de la reducción salarial en el primero, el aumento salarial en el segundo y el incremento del producto total acompañado del deterioro de los términos de distribución:

las leyes malas u opresivas, los impuestos elevados, un clima poco atractivo, un entorno social desagradable e incluso la coacción (comercio de esclavos, deportación) han producido y siguen produciendo corrientes migratorias, pero ninguna de estas corrientes se puede comparar en volumen con las que surgen del deseo inherente de la mayoría de los hombres a prosperar en el aspecto material.<sup>5</sup>

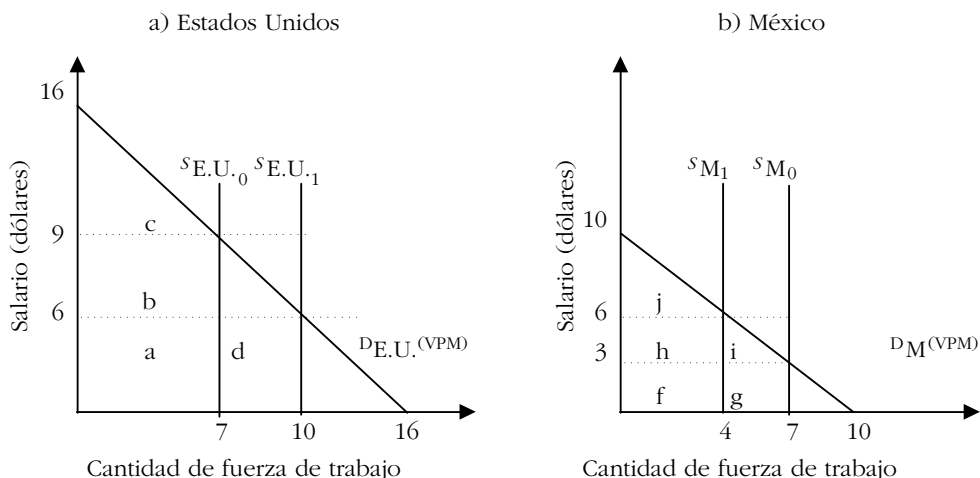
La mecánica de este proceso, siempre de acuerdo con la teoría convencional, supone un agente económico individual, suficientemente informado de las

<sup>3</sup> El subempleo se refiere a ocupaciones por menos de 35 o 15 horas semanales (tasas de ocupación parcial de los tipos 1 y 2, respectivamente), mientras el empleo precario se define como “un empleo que se realiza en condiciones poco convenientes para quien lo ejerce y en esferas de actividades que pueden tomarse como tradicionales o semitradicionales en términos de valor agregado, tecnología, productividad y remuneración inferior al mínimo” (Claudio G. Jones Tamayo, “La sociedad, la economía y las políticas de empleo en México, en Luis Rubio (coord.), *Políticas económicas del México contemporáneo*, México, Conaculta-FCE, 2001, pp. 343-371.

<sup>4</sup> Jorge Durand y Douglas S. Massey, *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 11-43, y Joaquín Arango, “La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra”, *Migración y Desarrollo*, núm. 1, Red Internacional Migración y Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, octubre de 2003, pp. 4-22.

<sup>5</sup> E.G. Ravenstein, “The Laws of Migration”, *Journal of the Royal Statistical Society*, 1885-1889, p. 286.

circunstancias actuales y mediatas de la realidad salarial en su país y en el extranjero, capaz de calcular el flujo de beneficios de la migración, así como el relativo a los costos de tal mudanza territorial, e informado, también, del espectro de oportunidades de trabajo en la nación receptora, aunque conozca poco y se interese menos por los efectos que tal migración pudiera tener en los dos sistemas económicos; dicha mecánica se ilustra en la siguiente gráfica:



Al estar definida la curva de demanda de trabajadores por el valor del producto marginal (VPM) y la oferta de los mismos por la población, se tiene que en Estados Unidos se ocupan siete trabajadores por un salario equivalente a nueve dólares por hora; mientras tanto, en México se ocupan siete trabajadores por tres dólares la hora. El diferencial de salarios incentiva la emigración de tres trabajadores mexicanos a Estados Unidos mismos que, al ocuparse junto con los siete que ya trabajaban, producen el efecto del incremento del producto, sumando las áreas e + d, y el de la reducción en la remuneración para colocarla en seis dólares la hora. En México, la migración citada reduce la oferta de trabajo hasta cuatro oferentes, con lo que la remuneración se eleva a seis dólares, de lo que deriva el establecimiento del equilibrio en las remuneraciones y se suprimen los incentivos para la migración; el supuesto es consistente con la hipótesis de convergencia de los salarios, aunque no se cumple en la realidad porque no existe convergencia en la productividad y porque en México los salarios se fijan administrativa y autoritariamente para la economía formal, en función de su hipotética e inprobada influencia sobre el nivel general de precios. Finalmente, el ejemplo ilustra el crecimiento del producto total y el deterioro en los términos de distribución del mismo.

La llamada *nueva economía de las migraciones laborales* no hace sino enmendar la página a la contribución neoclásica, de forma tal que identifica la fuente de la decisión migratoria no en el agente individual maximizador, sino en el hogar, la familia que construye la estrategia de la migración de una parte de sus miembros con el propósito no sólo de maximizar ingresos sino, fundamentalmente, de diver-

sificar sus fuentes y reducir los riesgos. En la medida en que la finalidad de la emigración es maximizar los ingresos, no lo es, necesariamente, en términos absolutos en relación con otros hogares en su grupo de referencia, retomando de este modo la vieja noción de la privación relativa.<sup>6</sup> Se infiere, entonces, que cuanto más desigual sea la distribución del ingreso en una comunidad determinada, más se sentirá la privación relativa y mayores serán los incentivos para la emigración. Cabe señalar que, a diferencia de la explicación neoclásica, la nueva economía de las migraciones laborales es sensible a la distribución de los ingresos.

Al abordar el asunto desde la perspectiva de los ámbitos receptores de las migraciones, *la teoría de los mercados de trabajo segmentados* analiza las razones estructurales de la necesidad de mano de obra extranjera en las economías desarrolladas. La segmentación se origina en la dualidad de mercados de trabajo intensivos en capital que coexisten con los que lo son en trabajo, en un marco rígido de jerarquía laboral; la existencia de puestos de trabajo mal remunerados, riesgosos, sucios y de inexistente estatus social es un incentivo adverso para que la población doméstica acepte semejantes empleos, mismos que no pueden recibir los incentivos tradicionales de mercado, como aumentos salariales, en virtud de generar dos opciones igualmente indeseables: la pérdida de jerarquía laboral o, en caso de mantenerla, el aumento general de salarios que produciría una *inflación estructural*, ya que nada garantiza que tales incrementos se hagan acompañar del crecimiento proporcional de la productividad. Es ahí donde el inmigrante puede convertirse en solución, ya que esos bajos salarios suelen ser mayores que los de su lugar de origen, que es el espacio en el que el migrante busca su propio estatus, y no en el lugar de destino, por lo que él sí cuenta con incentivos para ocupar esos puestos de trabajo.

Falta una explicación de inspiración marxista. *La teoría del sistema mundial* que hace referencia a la penetración del capitalismo en economías periféricas y semiperiféricas como variable explicativa de la modernización de los procesos productivos, de forma tal que el capital sustituye y desplaza a la fuerza de trabajo y, así, la obliga a migrar al centro, en el que obtendrá bajas remuneraciones, reproduciendo el esquema general de desigualdad que caracteriza al orden capitalista. Immanuel Wallerstein es el más reconocido autor de esta propuesta.

El sistema mundial, de predominio europeo, empezó a formarse en el siglo XVI y está compuesto por tres esferas concéntricas: centro, periferia y semiperiferia; las migraciones emanan de las desigualdades estructurales —en este caso, de un orden internacional fuertemente desigual— y, de manera contraria al paradigma del equilibrio general, tienden a reforzarlas en lugar de contribuir a reducirlas. La extensión del modo de producción capitalista de los países del centro hacia los de la periferia constituye el núcleo central de la explicación de las migraciones. Para contrarrestar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia  $TG = PV / V \div 1 + (C / C + V)$  (la tasa de ganancia es igual a la tasa de plusvalor dividida por la

<sup>6</sup> O. Stark y J.E. Taylor, "Relative Deprivation and International Migration", *Demography*, 1989.

unidad más la composición orgánica del capital), los países del centro intervienen en los de la periferia en busca de materias primas, de alimentos y de mano de obra barata. Esta penetración entraña el remplazo de prácticas tradicionales por prácticas capitalistas, y de procesos de producción tradicionales por procesos modernos, especialmente en la agricultura y en las manufacturas, mismas que experimentan una reducción en la demanda de trabajo, bajo el influjo del crecimiento en la productividad.

El excedente de mano de obra resultante, que no puede ser absorbido por el resto de actividades con incipiente desarrollo, produce un fuerte incentivo para la emigración que encontrará en los países centrales una baja remuneración. Pese a sus visibles limitaciones, como la generalización mundial de un tipo específico de migración en presencia de una notable diversidad de flujos migratorios, la teoría del sistema mundial arroja una luz considerable sobre el carácter histórico de ciertas migraciones.

Una conclusión plausible, en mi opinión, conduce a colocar estos cuerpos teóricos, a pesar de las intenciones de sus respectivos creadores y/o impulsores, en condiciones preferentes de complementariedad sobre las de eventual competencia. Como quiera que sea, la realidad multifacética y cambiante de las migraciones internacionales se encuentra muy lejos aún de la disponibilidad de su propia economía política y la agenda por desarrollar debe incluir, en mi opinión, las incipientes aportaciones del institucionalismo económico, cuyos defensores lo perciben como una teoría positiva que nos informa *cómo son* las cosas, mientras juzga al resto de teorías económicas como normativas, las que nos dicen *cómo deben ser*; un ejemplo de la adecuación de las instituciones (reglas del juego) internacionales a un ambiente de equidad, podría establecerse en la supresión de una *globalización para ricos* y una *globalización para pobres*, en la que los primeros países imponen aranceles aduaneros a los productos de los segundos más de cuatro veces superiores a los que se aplican a sus propios productos (0.8% frente a 3.4%) y en la que las subvenciones y otros mecanismos de apoyo a la agricultura, en los primeros, son especialmente nocivos para la producción y exportaciones de los segundos, y su monto es de aproximadamente mil millones de dólares diarios, lo que representa una cifra más de seis veces mayor al total de asistencia para el desarrollo. La dificultad, así originada, para que los países pobres aprovechen las supuestas oportunidades comerciales de la globalización, se convierte en sólida variable explicativa de los flujos migratorios sur-norte; la agenda de reformas institucionales a estas injustas reglas del juego, ya se ha comenzado a elaborar desde el institucionalismo económico.<sup>7</sup>

### **La migración de México a Estados Unidos**

En contra de muy difundidas versiones, la evidencia disponible muestra que la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos se origina básicamente en el nivel salarial del segundo país, más que en la desocupación en el primero, y que los niveles de ocupación y escolaridad de los migrantes no son los más bajos de

<sup>7</sup> José Ayala, *Fundamentos institucionales del mercado*, México, FEUNAM, 2002, p. 41.



la población económicamente activa (PEA) de México, fluctuando entre los seis y los nueve años de educación; además, la mayor parte de los migrantes ya no se emplea directamente en las actividades agropecuarias.<sup>8</sup>

**Cuadro 1.** Nivel educativo de la PEA mexicana inmigrante en Estados Unidos (%)

<i>Nivel educativo</i>	<i>Total</i>	<i>Población masculina</i>	<i>Población femenina</i>
Sin escolaridad	2.2	2.6	1.2
1 a 6 años cursados	27.0	28.7	23.2
7 a 12 años cursados	30.7	32.0	27.7
Con preparatoria terminada	23.2	21.6	26.8
Estudios de licenciatura	11.4	9.8	14.8
Licenciatura o más	5.5	5.2	6.2
Total	100	100	100
	(5 793 212)	(3 982 274)	(1 810 938)

Fuente: CPS, *Current Population Survey*, marzo de 2002, citado en Rodolfo Cruz, "Emplearse en los Estados Unidos", *nexos*, núm. 317, mayo de 2004, p. 40.

Desde la perspectiva estadounidense, el considerable incremento en la oferta de trabajo con calificación menor que la de los estudios de preparatoria o equivalente, en la que la inmigración de origen mexicano tiene un peso significativo, al lado del déficit comercial, especialmente visible durante los años ochenta, arrojaron el saldo de una caída salarial, para estos estratos de calificación y para esa década, cercana a los 10 puntos porcentuales en relación con los salarios de trabajadores con estudios de educación media superior o superior.<sup>9</sup> El peso de los efectos de la apropiación de puestos de trabajo, de la presión para reducciones salariales, del consumo de demasiados servicios gubernamentales, del padecimiento de enfermedades contagiosas y de la naturaleza clandestina de su entrada a Estados Unidos, en la que se cobijan elevados niveles de explotación y la falta de respeto a sus derechos humanos, da cuerpo a la recurrente invocación de medidas, legales y represivas, más duras en contra de los inmigrantes. Con arreglo a la teoría económica, en el fondo y al tiempo que se asume que la inmigración acrecienta el producto, no deja de insistirse en que hay un efecto colateral, consistente en el deterioro de la distribución, por cuanto el incremento en la oferta de trabajadores opera como presión a la baja de los salarios. De todos los grupos de inmigrantes en Estados Unidos, los mexicanos obtienen las más bajas remuneraciones, según las relevantes indagaciones de Rodolfo Cruz Piñero:

<sup>8</sup> Papademetriou, *op. cit.*, 52.

<sup>9</sup> Robert J. Carbaugh, *Economía internacional*, México, International Thompson Editores, 1999, p. 300.

**Cuadro 2.** Indicadores laborales de la PEA mexicana en Estados Unidos

<i>Indicador</i>	<i>Total</i>	<i>Población masculina</i>	<i>Población femenina</i>
Participación económica (%)	64.3	79.8	45.2
Promedio de edad (años)	34.6	34.1	35.5
Promedio de ingreso anual (dólares)	17 167.00	19 135.00	12 868.00
PEA que trabaja tiempo parcial (%)	33.0	39.5	25.1
Promedio de horas trabajadas por semana	39.0	40.4	35.8
PEA que no cuenta con seguro médico (%)	67.5	67.1	68.4
PEA que pertenece a un sindicato (%)	10.5	9.7	12.2

Fuente: Rodolfo Cruz, *op. cit.*, p. 42.

En análisis económicos de mucha mayor precisión, se sugiere que los estancamientos salarial y ocupacional estadounidenses, particularmente en la manufactura, son resultado de la combinación de un elevado ritmo en el crecimiento de la productividad industrial precedente con un uso preferente del ingreso marginal en el consumo de servicios sobre el de bienes;<sup>10</sup> y en esa situación, la capacidad de adaptación de los migrantes mexicanos, mayoritariamente experimentados en actividades agropecuarias, al desarrollo de nuevas actividades, industriales y de servicios, favorece una suerte de *integración orgánica* a la demanda dominante en Estados Unidos de trabajadores con baja calificación:

**Cuadro 3.** Distribución de inmigrantes mexicanos por rama de actividad (%)

<i>Rama</i>	<i>Total</i>	<i>Población masculina</i>	<i>Población femenina</i>
Agricultura	8.5	10.9	3.1
Construcción	16.6	23.6	1.1
Manufactura	19.0	18.9	19.1
Transportes y comunicaciones	3.8	4.6	2.0
Comercio	25.4	24.8	26.8
Servicios financieros	2.3	1.4	4.3
Servicios personales	13.8	10.0	21.8
Servicios sociales	9.8	5.1	20.2
Administración pública	0.9	0.5	1.8
Total	100	100	100
	(5 793 212)	(3 982 274)	(1 810 938)

Fuente: Cruz, Rodolfo, *op. cit.*, p. 41.

Una parte de la oposición al libre flujo del trabajo hacia Estados Unidos descansa en la intensidad que tal migración alcanzó en años recientes, de forma tal que

<sup>10</sup> Paul Krugman, *Vendiendo prosperidad*, México, Ariel, 1996, pp. 262-272.

mientras la inmigración estadounidense correspondió a 152 mil personas entre 1820 y 1830, para 1981-1990 llegó a 7 338 miles de personas.<sup>11</sup> Sólo entre 1990 y 2000, 79% del aumento de la población total no autorizada se debió a los inmigrantes mexicanos, según estimaciones del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés) que, desde el año 2003 y muy probablemente por estos datos, forma parte del Departamento de Seguridad Interna (DHS, por sus siglas en inglés).<sup>12</sup>

En el marco de la globalización, y con una combinación de añejos y conocidos problemas estructurales del sistema económico mexicano, con novedosos problemas coyunturales que van de la vulnerabilidad del sistema financiero a la inadecuada educación pública, pasando por obstáculos burocráticos y una densa cortina de delincuencia y corrupción, se ha hecho visible una complicación suplementaria que, contra todas las promesas oficiales, deriva del magro efecto en el crecimiento que han tenido las reformas económicas iniciadas en 1982:

**Cuadro 4.** México: crecimiento promedio anual del PIB per cápita (%)

<i>Década</i>	<i>Crecimiento</i>
1960	3.4
1970	3.3
1980	0
1990	1.5

Elaboración propia con datos de Edna Jaime, “La lógica de la reforma económica”, en Luis Rubio (coord.), *Políticas económicas del México contemporáneo*, *op. cit.*, p. 52.

La profundización en la disparidad de ingresos entre países ricos y pobres constituye un fuerte incentivo para aumentar la presión para emigrar a los primeros, que responden erigiendo mayores barreras a la inmigración y a las importaciones primarias. En este sentido, el gran supuesto del consenso de Washington, en el que los mercados libres acarrearían la convergencia económica, es erróneo; de la misma forma que es equivocado el mito liberal, mediante el que las sociedades que se modernizan, se asemejan.<sup>13</sup> El uniformismo que deriva de imaginar que hay un solo sistema económico compatible con las exigencias de la modernidad favorece la negación de oportunidades, especialmente para los países pobres, para buscar los mecanismos de su propio desarrollo, sin subordinación a los planteamientos económicos impuestos desde los organismos multilaterales, en los que la sobrerrepresentación de los países ricos es totalmente visible.

Desde la conclusión de los programas *bracero* (1942-1964), el objetivo de los gobiernos de México ha sido mantener abierta la puerta del mercado laboral de Estados Unidos con una política que consiste en no tener política y que, en el mejor

<sup>11</sup> U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstracts of the United States*, Washington, D.C., Government Printing Office, 1995, p. 213.

<sup>12</sup> Papademetriou, *op. cit.*, p. 52.

<sup>13</sup> John Gray, *Las dos caras del liberalismo*, Madrid, Paidós, 2001, p. 34.

de los casos, toma una pálida expresión en la insistente defensa de los derechos de los migrantes por medio de una débil protección consular; desde la causa estadounidense, la respuesta fue la de una política semipermissiva, hasta mediados de los años noventa, concretamente en 1994, cuando comenzó un ciclo antiinmigrante que, mediante la propuesta 187, aprobada en California ese mismo año, privaría a los indocumentados del derecho de acceso a los servicios básicos de educación y salud; por fortuna, y por inconstitucional, tal propuesta fue invalidada por las cortes.

En el ámbito federal, y durante el mismo año, el gobierno de Washington inició operaciones policíacas en la frontera para frenar la inmigración de indocumentados, como la Guardián y Mantén la línea, hasta llegar, en 1996, a la aprobación de la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés). Esta situación, a partir de la reacción del anterior gobierno de México, permitió la creación de un Grupo de Migración y Protección Consular, dentro de la Comisión Binacional, que elaboró un estudio entre 1995 y 1997. La rápida condena, como inaceptable, del *status quo migratorio* entre México y Estados Unidos, alcanzada por consenso del Grupo México-Estados Unidos sobre migración, abrió la puerta para la elaboración de nuevas propuestas que también encontraron un ambiente propicio en las campañas presidenciales de George Bush hijo y Vicente Fox quienes, como sucede cada docena de años, empezarían sus respectivos mandatos el mismo año. De manera inusual, el tema migratorio no recibió el trato persecutorio que se le suele dispensar en esas campañas, y en Estados Unidos no escasearon los reconocimientos al papel que los inmigrantes han desempeñado en el crecimiento del PIB estadounidense.

**Cuadro 5.** Operativos estadounidenses de control migratorio

<i>Nombre</i>	<i>Fecha</i>	<i>Paso fronterizo</i>
Hold the Line (Mantén la línea)	1993	El Paso, Texas
Gatekeeper (Guardián)	1994	San Diego, California
Río Grande	1997	Sur de Texas
ABC (Arizona Border Control)	2004	Norte de Sonora, México

Fuentes: Francisco Alba, *op. cit.*, p. 34, y Homero Campa, Jesús Esquivel y Alejandro Gutiérrez, "Albazo migratorio", *proceso*, núm. 1432, 11 de abril del 2004, p. 44.

No es posible exagerar la relación que esta política migratoria de Estados Unidos, que se distingue por sus afanes represivos en contra de los migrantes, guarda con la reacción que éstos concretan en la búsqueda de nuevos puntos de paso fronterizo, en los que las adversidades naturales y las aficiones racistas de rancheiros, de otros grupos xenófobos y los oficios de la policía migratoria, producen considerables cifras de defunciones y detenciones de inmigrantes ilegales, mayoritariamente mexicanos: de 1998 a 2003, fallecieron 2 650 migrantes, 422 de ellos sólo en 2003, de acuerdo con cifras de la California Rural Legal Assistance Foundation.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Campa, Esquivel y Gutiérrez, *op. cit.*, p. 46.

En el ánimo declarado de modificar esta situación y ya en el gobierno, el presidente Bush distinguió a su contraparte mexicana en dos ocasiones:

1. Visitó al presidente Fox en San Cristóbal, Guanajuato, a las tres semanas de haber tomado posesión, siendo su primer viaje al exterior como presidente de Estados Unidos, en el que acordó la creación de una comisión de migración de alto nivel, integrada por los secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores de México y por el secretario de Estado y el procurador general de Estados Unidos.

2. Reservó la primera visita de Estado a Washington para el presidente mexicano, oficialmente iniciada el 5 de septiembre de 2001, en la cual Vicente Fox habló durante una sesión conjunta del Congreso e insistió en el crucial tema: “Necesitamos un acuerdo migratorio para finales de este año. Es decir, para asegurarnos que en los cuatro años del gobierno del presidente Bush o en los seis del mío no quede ningún mexicano indocumentado en este país”.

Esa declaración, qué duda cabe, fue mucho más apremiante que la captada por la prensa a su llegada a Washington, el día 3 de septiembre: “estamos conscientes de lo que podemos y no podemos hacer en el corto plazo... Así que no hay prisa... Tenemos tiempo para construir. La administración del presidente Bush está apenas comenzando. La mía está empezando. Creo que nuestro cálculo es que en los próximos cuatro o seis años tendremos algo verdaderamente significativo”.<sup>15</sup>

### **El activismo diplomático de México y la migración**

Un cuestionamiento recurrente sobre los resultados de la negociación consiste en precisar por qué en un ambiente binacional propicio para arribar a algún tipo de acuerdo migratorio no se obtuvieron avances visibles en la materia. Para muchos analistas, el problema radicó, antes de los atentados terroristas del 11 de septiembre, en el cuerpo de propuestas hechas por México, así como en su carácter integral, la llamada *enchilada completa* a la que hacía referencia el canciller Jorge G. Castañeda, y cuyos componentes, especialmente la regularización migratoria, resultaban *indigestos*, continuando con metáforas alimentarias, para buena parte de los legisladores estadounidenses. Desde abril de 2001, los cinco elementos de negociación o los componentes de *la enchilada*, fueron:

1. *Un programa de trabajadores temporales*. La propuesta consistió en no repetir los errores de los programas de braceros, por lo que se insistió en la necesidad de que los trabajadores mexicanos tuvieran los mismos derechos que los estadounidenses. Para esto debía garantizarse la portación de la visa para que hubiera movilidad laboral. No se trataba de instituir un programa piloto en la agricultura, sino en los sectores industrial y de servicios. Con un programa temporal con las dimensiones adecuadas, entre 250 y 350 mil personas, el gobierno de Fox buscaba recuperar la circularidad del flujo migratorio,<sup>16</sup> influyendo así en los costos que representa la migración en lo demográfico, social-familiar y económico.

<sup>15</sup> Kevin Sullivan, “Fox Says Immigration Reform Will Takes Years”, *The Washington Post*, 4 de septiembre de 2001, p. A01.

<sup>16</sup> Por circularidad *normal* se entiende el ciclo de emigración-retorno que se cierra con la

2. *Regularización de la situación migratoria de los connacionales indocumentados en Estados Unidos.* El cálculo es que aproximadamente hay 3.5 millones de mexicanos que se encuentran en forma no autorizada.<sup>17</sup> Tienen distintas antigüedades: unos llegaron antes de 1997, otros entre 1997 y 2000, y los más recientes en 2001 y 2002. Estos tres segmentos complicaban la negociación para México. Entre las soluciones que se propusieron estuvo la de una fecha de registro (*registry date*) para garantizar que pudieran ajustar su situación migratoria a partir de su fecha de entrada. Es decir, se proponía regularizar a los que hubieran llegado antes de 1997, siempre y cuando no tuvieran antecedentes penales y contasen con empleo. Para los que llegaron entre 1997 y 2000, la solución propuesta consideraba sus méritos y antecedentes mediante un sistema de puntajes, sin que se propusiera absolutamente nada para los más recientes.

3. *Programas de impulso al desarrollo regional de México.* En el largo plazo, la posibilidad de reducir las tasas de migración hacia Estados Unidos puede conseguirse mediante el desarrollo de proyectos estratégicos en áreas expulsoras de migrantes.

4. *Promover programas que fortalezcan la seguridad de la frontera.* Las cifras de muertes de connacionales al intentar cruzar la frontera son alarmantes, por lo que se requieren acciones conjuntas para reducir los riesgos. Desde programas en los medios de comunicación destinados a informar de los peligros hasta la tolerancia cero hacia el tráfico de personas, en especial con las bandas de coyotes y polleros. El memorando binacional firmado en junio de 2001 apuntó en este sentido.

5. *Revisión de los programas de visas.* Castañeda y sus negociadores impulsaron el reconocimiento especial de México como socio de la región de libre comercio de América del Norte. Es decir, sacar a México y Canadá de las cuotas nacionales que otorga Washington y crear un programa específico para los socios del TLCAN.<sup>18</sup>

En la estrategia del gobierno mexicano los elementos clave son los dos primeros, aunque la posición del canciller Castañeda, explicitada en junio del 2001, durante la XIX Convención de la Asociación de Periodistas Hispanos, en Phoenix, Arizona, los incluía todos: “La enchilada completa o nada” intentaba hacer alusión al carácter integral de la propuesta y, de paso, a la indisposición de México a negociar cada elemento por separado. Si la soberanía de una nación tiene un referente territorial y se expresa, entre otras cosas, en la normatividad establecida para aceptar o no inmigrantes, la posición oficial de México aparecía como una provocación tan inflexible como inquietante para un segmento considerable de la

---

conclusión del trabajo contratado y responde al interés social del migrante; la posibilidad de engancharse en otros empleos en el país anfitrión, aunada a la presión de las policías y a la dureza de las normas vigentes, son elementos que prolongan considerablemente el proceso de circularidad, especialmente para los indocumentados.

<sup>17</sup> Jorge Bustamante sugiere un número cercano a seis millones de indocumentados. Cfr. *Milenio Diario*, 8 de diciembre de 2003, p. 24.

<sup>18</sup> Rafael Fernández de Castro, “La migración sobre la mesa de negociación”, en *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, México, Ariel, 2002, pp. 122-123.

clase política de Estados Unidos, a pesar de las ventajas recíprocas, visibles en perspectiva, de un acuerdo migratorio. El caso especial del segundo elemento, la regularización de la condición migratoria de los indocumentados, leída por no pocos legisladores estadounidenses como una suerte de recompensa para quienes violaron la ley, tanto por su eventual cobertura como por provenir de México, fue adquiriendo durante el proceso, sino es que desde su invocación, la condición de *indeseable*. Por ser la reforma de mayor densidad legislativa, por actuar a contracorriente del gran ciclo antiinmigrante y por provenir de un socio comercial que, a fin de cuentas y para todo efecto práctico, no ofrecía nada en las relaciones entre ambos que modificara su condición de socio menor y subordinado, por no hablar de la indisposición de la clase política de Estados Unidos para atender sugerencias, menos aún condiciones, de un gobierno extranjero, esta demanda regularizadora no parecía tener ningún futuro.

Además del presumible y reconocido impacto de la inmigración mexicana en la prosperidad de Estados Unidos, existe un tipo de ventaja tendencial de esta inmigración, vinculada con la llamada *encanización* de la fuerza de trabajo nativa y la creciente dificultad para el financiamiento de las pensiones a las que tienen derecho, ella y la inmigrante documentada, por toda una vida de trabajo. Frente a un crecimiento natural de la población preferentemente débil, la relación trabajadores en activo sobre pensionados, asombrosamente reducida, se encuentra en posibilidades de colocarse en una condición adecuada si, y sólo si, se favorecen las condiciones para incorporar, regularizar y cobrar impuestos a trabajadores inmigrantes, a menos que se tenga disposición oficial a pagar los costos políticos de incrementar los impuestos, en lugar de aumentar el número de contribuyentes:

**Cuadro 6.** Realidad y previsión de la relación trabajadores en activo por pensionado en Estados Unidos

<i>Año</i>	<i>Trabajadores por pensionado</i>
1950	16
1994	3.3
2025	2

Fuente: *Federal Old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds* (OASDI), Washington, 2000, p. 34. Las cifras corresponden, en el último de los años considerados, a un mercado de trabajo cerrado a la inmigración legal.

Es conocido de sobra el efecto adverso que, en cascada, produjeron los atentados terroristas del 11 de septiembre, el pasmo inmediato del gobierno mexicano y el nuevo cuerpo de prioridades de la política exterior de Estados Unidos mismo que, en relación con la guerra en contra de Iraq, produjo un nuevo desencuentro entre los gobiernos de Bush y de Fox. Aunque el compás de espera al que se ve sometida la iniciativa mexicana sobre el acuerdo migratorio puede resultar extraordinariamente grande, si no definitivo, es un hecho que los esfuerzos diplomáticos de México deberán continuar insistiendo en la búsqueda de una responsabilidad

compartida en el ámbito migratorio, esfuerzos que, por lo pronto y por inspiración del ya no tan flamante canciller, Luis Ernesto Derbez, se enderezan en el intento de metamorfosear la *enchilada* en el *rompecabezas*.

## Conclusiones

El proceso de integración de México a Estados Unidos, en aspectos que rebasan el intercambio comercial, tiene —al menos— un par de efectos perniciosos, a saber:

a) La pérdida de disponibilidad de una política económica anticíclica o menos procíclica. Además de la voluntad política, el actual gobierno carece de elementos fiscales, políticos e institucionales para, por ejemplo, promover la expansión del mercado interno y para pactar una estrategia de desarrollo, compartida con los demás poderes —formales y fácticos—, de lo que deriva una expectativa de crecimiento exclusivamente dependiente de la capacidad de arrastre que, en su momento, se origine de la recuperación de la economía estadounidense que, pese a la expansión de los noventa, no logró escapar del ciclo económico.<sup>19</sup> Tal expectativa tiende a reducirse, cuando no a desvanecerse, por la emergencia de países mejor preparados para la competencia internacional que México, como China, cuyo peso en el comercio mundial y en ciertas capacidades para captar liquidez internacional, en forma de inversión extranjera directa, ya han rebasado a nuestro país:

**Cuadro 7.** Cambio en el comercio mundial  
(%)

<i>País</i>	<i>1985-2002</i>	<i>2000-2002</i>
China	936.3	17.2
México	531.8	-2.6

Fuente: Eduardo Andere M., “México y América Latina rebasados por la globalización”, *Foreign Affairs en español*, vol. 4, núm. 1, ITAM, enero-marzo de 2004, p. 68.

b) El otro efecto de la integración, igualmente adverso, consiste en la forma en la que la firma del TLCAN opera como candado que dificulta la modificación de las reformas económicas establecidas en México, a partir de 1982: “Así, se ha implantado un conjunto de reformas encauzadas a reducir la participación del Estado y ceder mayores espacios a los mecanismos de mercado. Sin embargo, durante los últimos 20 años no fue posible sostener un crecimiento económico más elevado y equitativo que en el pasado como se ofrecía al comienzo de las reformas”.<sup>20</sup> Esta especie de garantía internacional de un programa económico de corto plazo y débil efecto sobre el desarrollo nacional, se convierte en sólida camisa

<sup>19</sup> Joseph E. Stiglitz, *Los felices noventa. La semilla de la destrucción*, Bogotá, Taurus, Almaguara, 2003, p. 17.

<sup>20</sup> Fernando Clavijo (coord.), *Las reformas económicas en México 1982-1999*, México, Lecturas del Trimestre Económico 92, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 7.



de fuerza para agrandar la penuria económica y social de México, cuya evidencia más notable es la profunda desigualdad en la distribución del ingreso y, en consecuencia, en la de oportunidades para todos.

De manera suplementaria, la profunda integración, paradójicamente y por la forma en la que ha prosperado, reduce de manera muy considerable los márgenes de negociación de México con Estados Unidos, al calor de un notable crecimiento de las asimetrías y de la dependencia de nuestro comercio con aquel país y ante el hecho de la diferencia de intereses de política internacional, dramáticamente agudizados después del 11 de septiembre de 2001. Muy a pesar de la multimembresía mexicana en instrumentos de libre comercio, la diversificación de los flujos comerciales no se ha hecho visible y enfrentamos la contradictoria circunstancia de haber firmado acuerdos de libre comercio con 42 países de tres de los cinco continentes del planeta y concentrar nuestro comercio, en casi 9%, con Estados Unidos.

A pesar de este complejo panorama, existen ciertas circunstancias estructurales de la economía de Estados Unidos que, en el largo plazo, habrán de favorecer una mejor inserción de los migrantes mexicanos en aquella nación. Con un bajo perfil en calificación y remuneración, la existencia y profundización de los mercados de trabajo segmentados tenderá a ampliar la demanda de migrantes, especialmente mexicanos, para cubrir las plazas de empleos sucios, riesgosos, de muy baja remuneración y de menor estatus, en la indisposición de la fuerza de trabajo estadounidense para ocupar dichas plazas; en un espectro mucho más amplio de actividades económicas formales, el envejecimiento de la fuerza de trabajo de Estados Unidos, sin mecanismos naturales de remplazo y sin viabilidad política de aumento en los impuestos, tiende a reflejar el problema de las llamadas generaciones traslapadas, de forma que los trabajadores en activo no serán suficientes para sostener las pensiones de los jubilados, sin más vía de solución que la legalización, y consecuente imposición fiscal, sobre los inmigrantes, lo que —a la luz de la virtuosa transición demográfica mexicana—<sup>21</sup> representa una oportunidad positiva y temporal para los inmigrantes de esa nacionalidad; la porosidad del sistema económico del país anfitrión, combinada con la extensión y profundización de las redes de inmigrantes, muy a pesar de los esfuerzos concentrados en los operativos contrarios a la migración, continuarán favoreciendo la ampliación de los flujos migratorios desde México. Este cuerpo de posibilidades, sin embargo, no pasa necesariamente por la celebración de un acuerdo migratorio binacional, con lo que se conservan enormes dificultades para modificar el actual estatus en el tratamiento del tema, mismo que seguirá semirregulado, en exclusiva, por las normas, fuerzas económicas y operativos represivos de Estados Unidos ●

<sup>21</sup> Juan Ernesto Pardinás, "La disyuntiva de México: entre el siglo xx y la economía del futuro", en Luis Rubio (coord.), *Políticas económicas en el México contemporáneo*, op. cit., pp. 274-304.

# ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

---

## Un debate necesario: el futuro del TLCAN

Antonio Gazol Sánchez\*

**D**esde 1994 el debate sobre el funcionamiento de la economía mexicana ha girado en torno al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Pareciera que hay una economía mexicana *antes* del TLCAN y otra economía mexicana *después* del TLCAN. Y esto vale tanto para sus panegiristas como para sus críticos: los éxitos (de haberlos) en el desempeño económico de México al cabo de los recientes 10 años están directamente relacionados con el Tratado, dirán los primeros; los problemas de orden económico y de orden social que hoy enfrenta México nacieron (o se agravaron, según los moderados) con el Tratado, afirmarán los segundos.

### Una discusión estéril

Y mientras se mantiene esa (ahora) estéril discusión, la integración de México con América del Norte está evolucionando sin que se le preste mayor atención. En este momento se conocen tres planteamientos más o menos formales, pero los tres oficiales, que procuran ver hacia adelante aprovechando, quizá, que estamos convertidos en estatuas de sal, como dicen que quedó un célebre personaje bíblico por su manía de ver hacia atrás. Probablemente a esos tres planteamientos (a los que se hace referencia en estas notas)

habría que agregarle la todavía inarticulada demanda de “renegociar” algunas partes del Tratado manifestada por diversos actores de la vida nacional; después de todo, puede ser otra forma de ver hacia adelante.

Los tres planteamientos oficiales y la demanda de renegociar parten del tipo de concepciones maniqueas ya mencionadas. Veamos, primero, esta última. Volver a negociar, en particular lo relativo al sector agropecuario,<sup>1</sup> supone contar con un ejercicio de prospectiva que dé claridad respecto de lo que se estaría dispuesto a conceder a cambio de retirar algunos de los privilegios de los que disfrutaban los otros dos socios,<sup>2</sup> pero, sobre todo, supone aceptar la hipótesis de que el sector agropecuario mexicano no enfrentaba en 1990, en 1980 o en 1970 los mismos problemas estructurales que actualmente, por comodidad y para evadir responsabilidades propias, se le imputan al

\* Economista.

<sup>1</sup> Es un error, y no menor, demandar la renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN (el VII), porque lo que en todo caso ha podido afectar al campo mexicano es el cumplimiento de los plazos de desarme arancelario y desprotección previstos en el capítulo III (Acceso a mercados).

<sup>2</sup> Se entiende que de lo que se habla es de “renegociar” no de denunciar unilateralmente el Tratado.

Tratado. No es por éste que ha disminuido la proporción del gasto público destinado a desarrollo rural; no es por el Tratado que desapareció la red de instituciones oficiales vinculadas con el campo (Conasupo, Fertimex, Anagsa, Pronase, Inmecafé, Tabamex, Proquivemex, Conafrut y un largo etcétera);<sup>3</sup> nada hay en el Tratado que impida la definición y puesta en práctica de una política eficaz de apoyo al campo.

Es cierto que la situación del campo mexicano es cada día más difícil y que se está polarizando como nunca antes la sociedad rural del país: de un lado los sectores vinculados con la producción y exportación de frutas y hortalizas, y que son evidentemente minoritarios; y, de otra, la gran mayoría de los productores de oleaginosas y granos que deben enfrentar una creciente competencia de producciones subsidiadas en un mercado absolutamente imperfecto; en medio, otros agricultores específicos, los de café o los de azúcar, cuyos problemas (serios y graves) poco o nada tienen que ver con el Tratado: la sobreferia de café, fenómeno estructural que se manifiesta desde hace, al menos, 70 años se agravó por la irrupción de Vietnam como oferente mundial, en los años noventa, gracias a un “generoso” préstamo del Banco Mundial; la industria azucarera mexicana ha atravesado por crisis periódicas antes y después del Tratado, y actualmente está enfrascada en una “infuctuosa” batalla contra la obsolescencia tecnológica.<sup>4</sup> Hasta sus críticos más severos estarían de acuerdo en votar por una sentencia de inocencia en caso de que el Tratado fuera acusado de alguno de esos delitos. La responsabilidad es, toda, del Estado mexicano que dejó a su suerte al sector, que no tomó las decisiones ni emprendió las acciones que permitirían aprovechar las ventajas que proporcionaba el Tratado, o, lo que es más grave, compensar los efectos perjudiciales del absoluto del libre comercio para los productos agropecuarios.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> En orden: Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Fertilizantes Mexicanos, Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, Productora Nacional de Semillas, Instituto Mexicano del Café, Tabacos Mexicanos, Productos Químicos Vegetales Mexicanos, Comisión Nacional de Fruticultura.

<sup>4</sup> Racionalmente a nadie se le puede obligar a utilizar un insumo más caro pudiendo utilizar uno barato. Es el caso de los endulzantes provenientes de la caña de azúcar comparados con los originados en el maíz. Más allá de discusiones dominadas por la pasión, que tienen que ver con intereses económicos y políticos concretos, eso es lo que está en el fondo de la cuestión.

<sup>5</sup> No se está diciendo nada “política o técnicamente incorrecto”: Canadá y Estados Unidos emprendieron las polí-

## Los tres planteamientos

Pero están los del primer grupo, aquellos que atribuyen al Tratado una serie de éxitos y le cuelgan la medalla de todo lo logrado (?) por la economía mexicana en los últimos años. De esta visión (optimista y acrítica) han surgido los tres planteamientos a los que se hizo mención: a) una Iniciativa para Norteamérica, de la que se desconoce su contenido; b) una unión aduanera que no se atreve a decir su nombre, y c) una integración económica (casi) total que tendría como propósito declarado poder competir con China y con la ASEAN.<sup>6</sup>

El defecto común de los tres planteamientos es que parten de una premisa parcialmente incorrecta que más bien parece prejuicio (o juicio previo). La trampa consiste en que los tres aciertan en ubicar al Tratado como lo que en realidad es: una simple zona de libre comercio cuyos objetivos consisten, nada más, en aumentar los flujos comerciales y en procurar mayores niveles de inversión.<sup>7</sup> Y, en efecto, las cifras muestran que ambos objetivos se han cumplido: México se ha convertido en un importante exportador mundial y la inversión extranjera directa establecida en México se ha multiplicado durante los años de vigencia del Tratado. Un éxito total, todos felices y al final, del brazo de Melina Mercouri, nos vamos a la playa.

## Los matices del éxito

Pero no tan rápido. En efecto, México es el octavo exportador mundial (o decimotercero si se toman a los países de la Unión Europea individualmente);<sup>8</sup>

ticas de aliento a sus respectivos sectores agropecuarios, tal como lo hicieron, desde el mismo Tratado de Roma de 1957, los países de la actual Unión Europea, o lo están haciendo los nuevos socios de ésta. Las discusiones sobre libre comercio agropecuario no tienen ninguna novedad: buen ejemplo de ello son los debates parlamentarios y de opinión pública en torno a las leyes sobre cereales en la Inglaterra del siglo XIX.

<sup>6</sup> Asociación de Países del Sudeste Asiático (Brunei-Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam) creada para fines políticos en 1967, y progresivamente convertida en una zona de integración económica que ha abierto negociaciones para concertar zonas de libre comercio o algún otro tipo de asociación con Japón, con India y con China, y que ha iniciado los primeros trabajos encaminados a una unión monetaria.

<sup>7</sup> Véanse los artículos 101 y 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>8</sup> En 1990 ocupaba el lugar 18° como exportador de productos agrícolas, y el 12° en 2002; en el mismo periodo ha pasado del 15° al 11° como exportador de manufacturas;

sus exportaciones totales se han multiplicado por tres entre 1993 y 2003, el flujo de inversión extranjera directa ha pasado de 5 400 millones de dólares en promedio anual en 1984-1993 a 12 600 en el lapso 1994-2002.<sup>9</sup> Sin embargo es conveniente recordar algunos detalles para ponderar de manera adecuada estos resultados:<sup>10</sup>

a) El impulso exportador de México arranca en los ochenta como consecuencia del cambio en la orientación de la política económica que convirtió a la demanda externa en el pivote de la economía mexicana.

b) Ese cambio en la orientación de la política económica tuvo en la apertura frente al exterior uno de sus signos característicos. Cuando los negociadores mexicanos del TLCAN se sentaron a la mesa, se dieron cuenta de que era poco lo que tenían que negociar dado que México había abierto unilateralmente sus fronteras muchos años antes. Una revisión de los niveles arancelarios vigentes en 1990, y de los productos sujetos a régimen de permiso previo, así lo demuestra.

c) Sólo 20% de las exportaciones a Estados Unidos guarda relación directa con el Tratado. Esta cifra resulta de restar al total de las ventas las correspondientes a petróleo, las de la industria maquiladora, las de la industria automovilística y las de algunos productos agropecuarios y pesqueros tradicionales. Veamos la razón de esa resta.

d) Evidentemente las exportaciones de petróleo son ajenas al Tratado; Estados Unidos importa petróleo de donde pueda y la existencia de un tratado comercial no le confiere a México ninguna ventaja sobre Venezuela, Arabia Saudita o cualquier otro proveedor a ese mercado.

e) La industria maquiladora se establece en México desde mediados de los sesenta y por disposición expresa de la legislación mexicana estaba, desde entonces, obligada a exportar el 100% de su producción. Las exportaciones de productos eléctricos y electrónicos proceden de estas industrias. Las esta-

---

del 15° al 10° en ventas de maquinaria de oficina y equipo de telecomunicaciones; del 16° al 12° en textiles; del 27° al 5° en confección, y mantiene el quinto lugar como exportador de productos de la industria automovilística.

<sup>9</sup> El promedio anual es de 11 300 millones de dólares en caso de excluir los 12 000 millones de 2001 correspondientes a la adquisición de Banamex por City Bank.

<sup>10</sup> El autor ha publicado análisis más detallados sobre este mismo tema en *Economía Informa*, núm. 327, junio de 2004, y en *Economía UNAM*, núm. 3, septiembre de 2004.

dísticas disponibles acreditan que la tasa de crecimiento de las exportaciones de la industria maquiladora fue mayor en el decenio 1984-1993 que en el 1994-2003: en el primer caso crecieron 18% al año, y 13% en el segundo.

f) El primer decreto sobre la industria automovilística data, también, de los sesenta. Evolucionó de tal manera que el Estado condicionó la permanencia de empresas ensambladoras a que compensaran las divisas utilizadas en la importación de su material de ensamble: así empiezan y cobran dinamismo las exportaciones de automóviles, motores y partes y componentes. Como en el caso de las maquiladoras, también es mayor el dinamismo exportador de la década 1984-1993 que en la de 1994-2003: la tasa de crecimiento anual pasó de 22 a 15 por ciento.

g) Productos como café, camarón, jitomate y otras hortalizas forman parte relevante de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, independientemente del Tratado.

h) Quedan algunos productos químicos y, la más importante, industria textil y de confección beneficiada por la disposición del Tratado en cuanto a la prevalencia de este respecto del Acuerdo Multifibras del GATT.<sup>11</sup>

i) En síntesis, no parece adecuado imputarle todo el éxito exportador mexicano a la vigencia del Tratado. (Como tampoco es adecuado responsabilizarlo del aumento de las importaciones porque la reducción de aranceles y la eliminación de permisos previos se había iniciado en 1977 y sólo se interrumpió temporalmente por la crisis del petróleo de 1982 y el establecimiento del control de cambios en septiembre de ese mismo año).<sup>12</sup>

j) En todo caso, las exportaciones mexicanas han sido favorecidas por dos elementos, de los que sólo uno está relacionado con el Tratado:

- La prolongada fase de expansión de la economía estadounidense que concluyó en 2001, a la que es ajeno el TLCAN.
- El marco de certidumbre que proporciona el Tratado a los agentes económicos, primero porque en cierta forma la vigencia de este instru-

<sup>11</sup> Por consiguiente los exportadores mexicanos no están sujetos a los cupos establecidos en este Acuerdo que, actualmente, está en proceso de revisión en los términos convenidos en la Ronda Uruguay del GATT (1986-1995).

<sup>12</sup> De 1984 a 1993 el crecimiento de las importaciones totales fue de 22.5% anual, contra 8.9% en el decenio siguiente; y las cifras correspondientes a las originadas en Estados Unidos son 22.4 y 7.6%, respectivamente.

mento permite suponer que no habrá cambios fundamentales en la orientación de la política económica,<sup>13</sup> y segundo, porque establece reglas y procedimientos conocidos por todos para la resolución de controversias.

k) La recesión de 2001 en Estados Unidos marca el fin de la espectacular etapa de crecimiento de las ventas externas.

l) El impacto de este “éxito exportador” no se ha reflejado en los indicadores básicos de la economía: ni en la tasa de crecimiento, ni en el nivel de empleo, ni en los salarios.<sup>14</sup> Hay signos inequívocos de que ha empeorado la distribución del ingreso y de que la concentración de las exportaciones en unos cuantos sectores se refleja en la concentración de los beneficios de éstas en unas cuantas regiones. El elevado contenido importación de las exportaciones las ha desvinculado del resto de la actividad productiva y por ello su impacto ha sido tan limitado. Lo que ha fallado no es el TLCAN, sino toda una política económica que pretendió el crecimiento por el camino de la exportación: el Tratado era, sólo, su certificado de permanencia.

### **El Tratado se agotó**

La apretada síntesis anterior quiere decir que las cuentas no pueden ser tan alegres. Y lo son menos en los años recientes. Muestran un claro agotamiento de la capacidad (poca o mucha) del Tratado para cumplir con sus dos objetivos principales. Las exportaciones mexicanas llegaron a su máximo histórico en 2000, descendieron durante los dos años siguientes y en 2003 todavía no recuperaban el nivel de cuatro años antes, no obstante que las importaciones estadounidenses habían empezado a crecer nuevamente desde principios de 2002.<sup>15</sup> Otro tanto ocurre con las

<sup>13</sup> Por si pudiera haber duda, es suficiente recordar que un cambio en el partido político gobernante no ha significado ningún tipo de cambio en este aspecto.

<sup>14</sup> Durante los cuatro lustros que van de 1984 a 2003 el PIB ha crecido 2.31% al año (6.7% y 7.0% entre 1961-1970 y 1971-1980, respectivamente) (Fuente: Banco Mundial); el nivel de desempleo se estimaba en 5.7% en 1984, 2.4% en 1993 y 3.3% en 2003; el salario mínimo real (referente obligado) ha descendido 21% entre 1994 y 2003. En 1992 se decía que “México exportaría mercancías y no personas”, pero la realidad, 12 años después, es otra: ha aumentado de manera considerable la cantidad de trabajadores mexicanos que emigran a Estados Unidos (y a otros destinos, en menor proporción).

<sup>15</sup> 166 500 millones de dólares en 2000 y 165 400 en 2004. En el artículo aludido de *Economía Informa*, de junio de 2004, y en otro más, en el número 313 de la misma revista, se examina con detenimiento este fenómeno.

inversiones extranjeras que están acudiendo en mayor volumen a países con los que Estados Unidos no tiene tratados comerciales, en demostración clara de que ya no son éstos el principal atractivo para el capital externo. Los datos recientes de la UNCTAD así lo acreditan.<sup>16</sup>

Si en el pasado reciente el Tratado ha sido ineficaz en la tarea de estimular el desarrollo económico, mayor será esa ineficacia en el futuro. Nuevos competidores están desplazando a México como proveedor de Estados Unidos, a nuevos destinos está acudiendo la inversión extranjera directa y las tendencias de la política comercial externa de Estados Unidos apuntan en la dirección de los acuerdos bilaterales o regionales con otros posibles competidores de México en ese mercado.<sup>17</sup> Para bien o para mal, el TLCAN ha dado de sí cuanto podía dar: ni las exportaciones van a crecer más de lo que ya lo han hecho, ni aumentará el flujo de inversión foránea, ni cerrarán más empresas por la competencia de la oferta importada (eso ya ocurrió), ni se registrarán nuevas alteraciones en la estructura productiva o en la esfera de la distribución. Todo lo que tenía que suceder ya sucedió, y ahora el Tratado es un dato más en y para la economía mexicana.

### **La integración con América del Norte**

Aquí es donde cobran importancia los tres planteamientos mencionados. Obedecen, como se dijo, a una visión parcial e incorrectamente optimista respecto de los resultados del TLCAN y suponen que éste debe ir más allá. La llamada sociedad civil no se ha expresado (a excepción de algunos planteos críticos multicitados) y, con escasa visión histórica, no ha promovido debate alguno en torno al futuro del Tratado, que es lo verdaderamente importante.

Para México nunca debió dejar de estar en el primer plano de su agenda nacional el examen y la revisión permanente de su relación con Estados Unidos: es, también, un dato; la geografía no cambia (y si en este caso cambia, será para mal). Es de tal obviedad, que con frecuencia se olvida que México es el único país no desarrollado limítrofe de la mayor potencia económica (y militar) en la historia del planeta y que esa circunstancia lo hace diferente: ofre-

<sup>16</sup> Se puede consultar UNCTAD, *World Investment Report 2002, Transnational Corporations and Export Competitiveness*, Nueva York-Ginebra, Naciones Unidas, 2002.

<sup>17</sup> Ejemplos: tratados de libre comercio de Estados Unidos con Chile y con América Central, el trato especial a la Comunidad Andina de Naciones y la insistencia en el ALCA.

ce grandes oportunidades, pero implica enormes riesgos.<sup>18</sup> Los tres planteamientos ven las primeras pero omiten o minimizan los segundos.

El presidente Fox se ha referido en varias ocasiones a una Iniciativa para Norteamérica que, según se dijo, sería anunciada entre mayo y julio del año que corre. En marzo, ante un grupo de empresarios en Nuevo Laredo, después de haberse entrevistado por la mañana con el presidente Bush, declaró:

Abarca la Iniciativa de Norteamérica energía, abarca desarrollo industrial, abarca protección de recursos naturales, abarca homologación e impulso a nuestros sistemas financieros; abarca aspectos de sanidad, inocuidad; particularmente sanidad animal, sanidad vegetal, que —por cierto— hoy México descubre esta fortaleza de la que quizá no nos habíamos dado cuenta.

En la conferencia de prensa conjunta con su homólogo estadounidense, en el rancho Crawford, había manifestado:

campos como el de la energía, el de los bienes industriales y productos alimenticios, sistemas sanitarios y aseguramiento de calidad de esos alimentos, facilitación de negocios, son temas que tienen importante avance. Y esperamos —con Canadá— pronto llegar a acuerdo para que se ponga en marcha, lo más rápido posible, esta Iniciativa de Norteamérica, que será de importante beneficio para nuestros tres países y la región.<sup>19</sup>

A cinco meses de esta declaración no ha habido pronunciamiento oficial alguno. Lo que ha sucedido, y es el tercero de los planteamientos (del segundo me ocupó más adelante), es el anuncio por parte del gobierno mexicano, en voz de su Canciller y en presencia del Presidente, de un programa de cuatro puntos que habrá de conducir a la (casi) integración económica total de la economía mexicana con la de Estados Unidos. A finales de junio, Julio Ernesto Derbez aprovechó el foro que le proporcionaba la inau-

<sup>18</sup> No incurriré en la vulgar metáfora sobre estar dormido con un elefante; primero, porque me niego a aceptar la condición de dormido para México, y segundo, porque nadie, que se sepa, se ha acostado jamás con un paquidermo.

<sup>19</sup> El discurso completo, así como lo declarado durante la conferencia de prensa de la mañana, pueden ser consultadas en la página web de la Presidencia de la República. Es sintomático que el presidente de Estados Unidos, en la misma conferencia de prensa, no hiciera mención alguna a este tema.

guración del II Taller Empresarial de una Sociedad para la Prosperidad para hacer público su programa, que cubre cuatro aspectos:

1. ¿Cómo incrementar la competitividad regional?
  - Tecnología
  - Investigación y desarrollo
  - Educación
  - Definición de normas comunes
  - “Mercados comunes de capitales”
2. Seguridad regional
  - Lucha contra el terrorismo
  - Lucha contra la delincuencia organizada
  - Higiene y salud
  - Sistema legal común
3. Infraestructura común
  - Pasos fronterizos
  - Carreteras, puertos y aeropuertos
  - Normatividad común
4. Mercado de trabajo regional

Los temas apuntados por el Presidente y los incluidos en el programa del Canciller de hecho constituyen la columna vertebral de toda una agenda de trabajo para el país sobre el tema de fondo: ¿hacia dónde se dirige la integración de México con América del Norte?, ¿cuánta integración queremos?, ¿cuánta integración necesitamos?, ¿cuánta integración es posible?, ¿cuánta integración es deseable? De lo que no hay duda es de la decisión de trabajar por otro grado de intensidad en la integración.

Lo primero a subrayar es la alusión a la energía por parte del Presidente de México como primer punto de la desconocida Iniciativa. En los ochenta, el presidente Reagan, inspirado en un estudio de Kenneth Hill, lanzó la idea de un gran mercado común en América del Norte que garantizara a su país el suministro de gas canadiense y de petróleo mexicano a cambio de acuerdos migratorios y de establecer una gran zona de seguridad regional; de inmediato el presidente López Portillo y el primer ministro Trudeau rechazaron enfáticamente la propuesta.<sup>20</sup> Los temas de energía y de migración fueron excluidos de manera expresa de la negociación del TLCAN, pero ahora uno de ellos —el de la energía— aparece de nuevo, después de 25 años del Informe Hill y 12 del inicio de conversaciones para el Tratado, como el principio de un nuevo enfoque de nuestras relaciones con Estados Unidos. Y ése es el gran tema de la

<sup>20</sup> Véase Pedro Castro Martínez, “México y la política comercial estadounidense, 1982-88”, *Foro Internacional*, vol. xx, núm. 3, enero-marzo de 1990.

Iniciativa hasta hoy oculta; otro podría ser el de la “homologación de los sistemas financieros”, que mucho se parece a lo del mercado común de capitales que se encuentra en el programa del Canciller, si bien la homologación sugiere la idea de legislación y procedimientos comunes.

Cada uno de los temas, los enlistados por el Presidente y los del programa del Secretario, debiera ser debatido en el marco general de la inserción de México en el mundo, pero han pasado inadvertidos ante eventos más taquilleros (y tan o más triviales que los programas televisivos de moda). Constituyen, empero, la agenda de lo verdaderamente importante.

### Hacia la unión aduanera

Hay otro planteamiento oficial que va en la misma dirección de aumentar la intensidad de la integración,<sup>21</sup> pero en un terreno más ortodoxo. El 12 de febrero de 2004 se publicó en el *Diario Oficial* una invitación a los sectores interesados a presentar sus opiniones en torno a una “armonización de aranceles” aplicados a países distintos del TLCAN por Canadá, Estados Unidos y México y sobre la consecuente eliminación de las reglas de origen. Éstas son indispensables en una zona de libre comercio para evitar la triangulación comercial desde terceros por medio del país con impuestos de importación más reducidos, pero son absolutamente innecesarias en una unión aduanera que, como tal, se caracteriza por el arancel externo común. En el texto oficial no se habla de unión aduanera, y quizá ello obedezca a que el Senado de la República, en 1993, autorizó al Ejecutivo a construir una zona de libre comercio, pero no una unión aduanera. El artículo 101 del TLCAN no deja lugar a la interpretación.<sup>22</sup> A mayor abundamiento, el entonces secretario de Comercio y Fomento Industrial así lo presentó ante el Senado subrayando que no se trataba de una unión aduanera y que, en consecuencia,

<sup>21</sup> Cuando en esta nota se habla de “intensidad de integración” se hace en los términos del economista Jaroslav Vanek que rechaza la idea de que la integración económica entre países sea una mecánica sucesión de etapas (de zona de libre comercio a unión aduanera, de ésta a mercado común, luego integración económica total y, finalmente, integración plena), sino que es un fenómeno de mayor o menor vínculo entre las economías, es decir, mayor o menor intensidad. Véase Jaroslav Vanek, *Comercio internacional. Teoría y política económica*, México, UTEHA, 1964.

<sup>22</sup> Este artículo, con el que inicia el Tratado, dice textualmente: “Las partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, establecen una zona de libre comercio”.

quedaba a salvo la soberanía arancelaria del país.<sup>23</sup> Por eso se habla de “armonización” arancelaria y no de igualación u homologación. El problema es que estamos ante un proyecto de unión aduanera que no admite serlo y ello provoca suspicacias.

El paso de una zona de libre comercio a una unión aduanera tiene implicaciones en varias esferas: la primera, en la relación con los países con los que México tiene celebrados tratados de libre comercio y que para fines del TLCAN son “terceros países”, aunque no estén sujetos al arancel NMF;<sup>24</sup> segunda, el impacto en los sectores productivos que hoy gozan de cierto nivel de protección arancelaria (16% en promedio) ante las importaciones procedentes de Asia (excepto Israel y Japón), África, Oceanía y algunos países de América del Sur; tercera, el efecto en la recaudación fiscal independientemente del poco peso relativo que en el total tienen los ingresos por impuestos al comercio exterior, toda vez que en las condiciones por las que atraviesan los ingresos públicos en México cualquier reducción es importante; cuarta, el destino de lo recaudado en las aduanas de América del Norte por impuestos a la importación de bienes de terceros países que lleguen a la región por una sola aduana de acceso.<sup>25</sup>

Un elemento adicional, siempre en el entendido de que se ha optado por una mayor intensidad de integración que trascienda a una simple zona de libre comercio, consistiría en explorar si a México no le

<sup>23</sup> Dijo el Secretario: “Reitero que negociamos un Tratado de Libre Comercio, no una unión aduanera, mucho menos un mercado común. Por esta razón, México conservará intacta su soberanía comercial en la relación con otros países. México se reserva, así, el derecho de establecer el régimen comercial, frente a países no miembros del Tratado, que mejor convenga a sus intereses”. Por supuesto que es erróneo eso de mantener intacta la soberanía comercial, porque en estricto sentido el nivel arancelario máximo ya había sido comprometido (consolidado, en el lenguaje del GATT) en 1986 con la adhesión de México al GATT. Presentación de Jaime Serra Puche, secretario de Comercio y Fomento Industrial, de los resultados de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, a la Comisión de Comercio de la Honorable Cámara de Senadores, 14 de agosto de 1992, publicado por Secofi, México, 1992, p. 63.

<sup>24</sup> NMF: Nación más favorecida, que es el arancel máximo aplicable a los países miembros de la OMC con los que no se tienen concertados acuerdos de libre comercio.

<sup>25</sup> La recaudación del arancel externo común en la Unión Europea fue, durante sus primeros años de vida, la principal fuente de ingresos de la Unión y la más importante para financiar las políticas de desarrollo regional y la política agrícola común.

convendría más concertar un mercado común, en el que, además del arancel común, habría libre circulación de los factores productivos. En la práctica ya se da la libre circulación del factor capital, pero no la del factor trabajo, tal como sucede en el marco más amplio de la globalización a escala planetaria. No propongo, sólo sugiero la pertinencia de explorar esta alternativa.

### **El debate necesario**

Los tres planteamientos oficiales sobre el futuro del TLCAN y de la integración con América del Norte se han producido en el estrecho círculo de algunas (no

todas) agrupaciones empresariales, como si no tuviera nada que ver con el destino de todos los mexicanos. El secretario Derbez llegó a afirmar, en Guadalajara, que lo que sigue no será decidido por el gobierno, sino "principalmente por el sector privado". ¿Y los demás mexicanos?

Significa que los planteamientos deben ser difundidos y debatidos. Sin estridencias ni prejuicios. Pero debatidos. En realidad este texto sólo pretende invitar al inicio de ese debate y a esbozar la agenda de lo que es necesario discutir en torno a un tema en el que, sin hipérbole, está en juego el destino de México ●



## Un México para todos

Como parte de sus actividades, el Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD) realiza sesiones mensuales de análisis y reflexión sobre diversos aspectos de la realidad nacional e internacional. En este contexto, el pasado mes de mayo se invitó al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas para que presentara su documento *Un México para todos*.

La discusión que suscitó el texto reveló la necesidad de poner en circulación reflexiones y propuestas que, más allá de la siempre agobiante (y frustrante) coyuntura, permitan ir, en la medida de lo posible, construyendo acuerdos. Por considerarlo de interés, *Configuraciones* presenta en esta entrega las opiniones de Adolfo Sánchez Rebolledo y de Ricardo Becerra, miembros del Instituto, quienes fungieron como comentaristas en dicha sesión.

Luis Emilio Giménez-Cacho, presidente del IETD

# N

### Comentario de Adolfo Sánchez Rebolledo

o puedo menos que recordar los días bastante agitados en que dábamos los primeros pasos para echar a caminar este proyecto independiente, hace ya quince años. La formación del Instituto nos parecía la mejor respuesta al alcance de un grupo plural de ciudadanos interesados en reflexionar colectivamente sobre los grandes problemas nacionales. Partíamos de una convicción: la coyuntura electoral de 1988 era el parteaguas de un cambio más profundo que transformaría las reglas del juego político y con él el rostro de México. Con esta convicción dimos un voto razonado a Cuauhtémoc Cárdenas. Estábamos, y así lo dijimos y publicamos, al comienzo de un proceso de transición que habría de llevarnos del régimen monopartidista y autoritario al pluralismo y, en definitiva, a la democracia.

En los hechos, el camino de las urnas probó ser la gran palanca para desmontar un estado de cosas que ya había durado demasiado tiempo. Con todo, estábamos convencidos de que la transición era un proceso en curso no una hipótesis trascendente para el futuro. Así nos lo hacía ver la misma realidad. El surgimiento de un gran partido de izquierda con efectiva influencia en la vida pública probaba la magnitud del cambio ocurrido en la correlación de fuerzas, no obstante las asperezas o la violencia de la política real y cotidiana ejercida para contener las aspiraciones de una sociedad que ya estaba dispuesta a vivir de otra manera. Y, en efecto, en esos años México cambió, pero la construcción de la democracia se produjo sin un acuerdo en lo fundamental entre las distintas fuerzas políticas, sociales, económicas y culturales del país.

No tuvimos, como en otras transiciones, un pacto para avanzar sin graves confrontaciones en la reforma de la economía y del Estado y ahora lo echamos de menos. La traslación del principio de mayoría a todos los aspectos de la vida pública impidió fijar objetivos racionales en defensa del interés general, como si éstos pudieran aparecer espontáneamente sin una reflexión a fondo acerca de nuestra situación en el mundo de hoy. Los partidos, atareados con el ejercicio de la libertad electoral, olvidaron su tarea primaria que es la de ofrecer a la ciudadanía propuestas, alternativas para mejorar las leyes y la convivencia, fortalecer la cohesión social en las condiciones de un cambio de régimen que puede empantanarse.

Por ese motivo me parece una gran iniciativa la que presenta el ingeniero Cárdenas a nombre de un grupo de investigadores. Más allá de si compartimos o no cada uno de los aspectos contenidos en *Un México para todos*, la verdad resulta saludable que Cárde-

nas se lance al ruedo con una propuesta programática que intenta ser también una alternativa a las posiciones que gobiernan y dominan el quehacer político nacional. Significativo es que se trata de un planteamiento desde la izquierda que no tiene como único destinatario a la izquierda partidista, pues ve y reconoce en la realidad mexicana nuevos actores y, por consiguiente, la necesidad de forjar un arco de alianzas y compromisos en torno a un programa nacional.

Ya no se trata de discutir las ventajas de la democracia sino de hacer de ella un régimen eficaz que nos permita atender los problemas que realmente amenazan la gobernabilidad y el papel de México en la globalización. Un proyecto nacional es inconcebible sin atender la enorme desigualdad que aún divide a la sociedad, sin reconocer su diversidad y la necesidad de crecer como condición para una distribución menos injusta del ingreso. Creo que éste es el punto donde el debate es más necesario y urgente.

## Comentario de Ricardo Becerra

Resulta pertinente discutir un amplio texto, elaborado con seriedad, con propósitos explícitos y que marca una diferencia muy importante, digamos que brilla con luz propia, en medio del intoxicado ambiente político nacional. El documento<sup>1</sup> del ingeniero Cárdenas y de otras 12 personas tiene propósitos explícitos; mejor sería decir que tiene como propósito hacer explícito un pensamiento de izquierda, un planteamiento general sobre México, sobre casi todos los temas que le importan al país. En un tiempo en que la mercadotecnia y las encuestas han sustituido a la deliberación política, las frases a los proyectos, es lo primero que deberíamos agradecer de este documento: que un político importante, uno que inevitablemente se perfila como candidato o precandidato a la contienda de 2006, nos diga con todas sus letras lo que se imagina para dirigir al país.

El documento vale por eso, pero tiene muchos otros méritos, difíciles de regatear. Subrayo algunos: hay una evolución, un cambio en los planteamientos. No estamos ante el Cuauthémoc Cárdenas de 1988 ni tampoco al de 1994. Hay aquí un *aggiornamento*, una puesta al día, de las preocupaciones y mutaciones importantes en el núcleo de su proyecto. Ahora, por ejemplo, se trata de reformar el TLC, ya no

de rechazarlo. Hay, también, una preocupación nueva, absolutamente pertinente, acerca de la economía informal y se propone una política hacia ella. Es un elemento importante por su énfasis y por lo que se propone; que si estimamos la cantidad de informales —tanto quienes desarrollan su actividad económica en la vía pública como los que trabajan en micronegocios sin registro— el número de personas en la economía informal llega a los 12 millones 375 mil, de acuerdo con la más reciente Encuesta Nacional de Empleo. Cuando empezó la administración Fox, esta cifra alcanzaba 11 millones 35 mil personas, lo que quiere decir que el empleo informal ha crecido a una tasa de 3.8% al año durante la primera mitad de este sexenio. En contraste, la misma encuesta señala que la población ocupada y que tiene prestaciones, que es un indicio de formalidad, bajó 1.5% durante el mismo periodo. Lo cual quiere decir que 27 de cada 100 trabajos son informales en México, y hasta ahora ningún programa político ha tomado en serio este fenómeno apabullante y determinante de la dinámica social de México.

Otro ejemplo de *aggiornamento* está en los planteamientos políticos: Cuauthémoc Cárdenas ubica un cambio de época, una nueva realidad política en la cual el tema fundamental ya no está en la esfera de lo electoral, en evitar el fraude, sino en la remodelación, “de las instituciones del Estado”, conquistar

<sup>1</sup> *Un México para todos (construyamos un proyecto alternativo)*.

“una democracia representativa plena y transitar de ella hacia una democracia participativa”. Este planteamiento, viniendo del ingeniero es importante, pues la médula de su propuesta política se modifica: cambiar la Constitución para un nuevo régimen político.

La puesta al día está en muchos otros detalles que salpican aquí y allá el documento y, aunque muy cómodamente se puede criticar por la ausencia de los “cómos” (es decir, cómo se consolidaría tal o cual derecho, cómo se implementaría tal o cual política, etc.), hay que comentar el documento por lo que tiene. Así las cosas, me interesa subrayar otras dos ideas polémicas que gobiernan el texto y con las que estoy totalmente de acuerdo. La primera: el centro de una estrategia de futuro es relanzar al Estado, levantarlo de su prostración y de su arrinconamiento para volverlo promotor económico y redistribuidor del ingreso. Una vieja y desprestigiada idea que, sin embargo, sigue siendo absolutamente necesaria.

No me voy a referir a las posiciones neoliberales cuyo eje es someter al Estado para que no estorbe y dar rienda suelta a la mano invisible. Más bien estoy pensando en gente como John Gray (*Falso amanecer*), o de izquierda como Anthony Giddens (*La tercera vía*). Según ellos la globalización imposibilita a los estados a desarrollar políticas alternativas, socialdemócratas, o políticas de pleno empleo, de gasto público o de ampliación de derechos sociales. Dice Gray: “los estados de bienestar deben reducirse significativamente, incluso desmantelarse, a fin de que puedan competir con otros estados”, y concluye “la alternativa socialdemócrata requiere una economía cerrada”. Y Giddens: “la socialdemocracia es un proyecto agotado cuya realización ha quedado imposibilitada por el debilitamiento del Estado, resultado de la globalización”. En este punto dice Cárdenas: “El eje de las políticas económicas ha perseguido casi un único fin: reducir el papel del Estado... una agenda de reforma económica para construir otro patrón de crecimiento con equidad distributiva implica... una reforma del Estado...”. Allí hay una clave, como lo demuestra Carles Boix en su libro *Partidos políticos, crecimiento e igualdad*. Al menos en Europa, los países que han tenido estados más intervencionistas encaminados a estimular medidas productivas e inversiones en infraestructura física y capital humano, así como políticas redistributivas basadas en un pacto social, son los que tienen un mejor desempeño económico y una mejor integración en la globalización. En este punto Cárdenas alude a uno de los núcleos básicos de una alternativa auténtica: si México sigue

una ruta de desarrollo económico, el Estado tiene que fortalecerse económica, financiera, política y jurídicamente.

Apunto otra concordancia, en plena correspondencia con lo anterior: la inversión pública tiene que ponerse en el centro, sobre todo en lo que el documento llama “Programa urgente de reactivación económica” donde apunta: “inversión pública considerando efectos multiplicadores en la demanda y en la inversión total nacional; una inversión que se canalice a través de un programa de obra pública necesaria para el crecimiento económico y el desarrollo social”. Y hace explícita otra aseveración: “El presupuesto de ingresos y egresos debe ser entendido como instrumento de crecimiento económico, desarrollo social y redistribución del ingreso”.

Habrán quienes piensen que esto es populismo, pero no lo es. De hecho, en circuitos importantes de la discusión económica se está forjando un consenso sobre el agotamiento de las políticas monetarias y la necesidad de activar las políticas presupuestarias para estimular la demanda. Así lo entendió el gobierno de Estados Unidos, que ha pasado del superávit al déficit (asunto distinto es a qué se está dedicando el gasto público adicional y a quién se han bajado los impuestos), y así lo entendieron los principales países europeos (Francia y Alemania) que en cuanto lo han necesitado se han desprendido del corsé del déficit menor a 3% ordenado por el pacto de estabilidad. Una publicación tan ortodoxa como *The Economist* sugirió recientemente que “la política presupuestaria debe jugar un papel más relevante... En la UE, esto se traduce en quitar el límite presupuestario y reescribir el Pacto de Estabilidad atendiendo al momento del ciclo... Es mucho peor amarrarse a una política errada que admitir la equivocación y corregirla. Hay que tomar medidas extraordinarias en todo el mundo...”. Las políticas de equilibrio presupuestario fueron diseñadas para las sociedades sin necesidades. Ahora no es el caso de casi ninguna.

Como dice Bradford DeLong “Políticas de déficit cero. Visto desde Estados Unidos, este comportamiento parece estafalario. La última vez que un gobierno estadounidense intentó mantener un presupuesto equilibrado teniendo ante sí una recesión fue durante la presidencia de Herbert Hoover, al comienzo de la Gran Depresión. Desde entonces, en EU ha existido el consenso de que las tensiones económicas cíclicas exigen el uso de déficit presupuestarios para reducir el sufrimiento, estimular la demanda y acelerar la recuperación”. Allí sí, aquí no.

Por supuesto que la izquierda posible no podrá entregarse a francachelas crediticias ni a descuidar equilibrios y responsabilidad a lo largo de los ciclos, pero tampoco a la resignación de una estabilidad a costa del estancamiento, invocando una visión superstitiosa de los instrumentos de política económica.

Tengo más acuerdos, pero seguramente me equivocaría si no coloco aunque sea una de mis discrepancias fundamentales: la posición y la estrategia en nuestra integración con Estados Unidos que en la clave del documento es el reverso de la posición y estrategia frente a América Latina.

En el planteamiento hay una profunda incapacidad para reconocer la tremenda fatalidad histórica, geográfica, económica, demográfica: México es atraído por la fuerza gravitatoria de Estados Unidos, no de América Latina.

Dice Cárdenas: “Erigir la Comunidad de Naciones de América Latina y el Caribe como instrumento regional de integración económica y política, mediante la elección por voto nacional universal y directo de los miembros del Parlamento latinoamericano... el impulso de una nacionalidad latinoamericana común y del libre tránsito de sus ciudadanos”. Indudablemente, suena bien, pero constituye un planteamiento escapista; en mi opinión, el centro de la política internacional es la búsqueda del mejor acomodo, de un más profundo pacto integracionista con América del Norte, más que con América del Sur.

Creo que hay que responder con toda honestidad a la pregunta: ¿nos conviene seguir ligados a la economía de Estados Unidos o resultaría mejor estar más diversificados? Es un debate recurrente, todavía más cuando después de 10 años de crecimiento continuo, la locomotora norteamericana se frenó y nos frenó. Ante esto, el documento apunta: hay que diversificarnos y ligarnos con Latinoamérica, voltear hacia Europa y extender los brazos hasta los países asiáticos. Y agrega: hay que aprovechar esta oportunidad para desvincularnos un poco de la economía norteamericana.

Sin embargo, la vinculación a la economía global y norteamericana no era ni es un asunto de elección. Si nos atenemos a las cifras de los últimos años, no hay duda de que la zona económica más dinámica del mundo está tras el río Bravo. En términos de resultados, el movimiento de la economía mexicana durante los últimos lustros ha tenido como motor la economía de Estados Unidos. El problema no es habernos vinculado estrechamente a esa economía, sino que desconectamos del convoy la mayor parte de los ca-

rrros, los que corresponden a la pequeña y mediana empresas, que no lograron convertirse masivamente en proveedores de la exportación. El hecho de vincularnos a la economía de Estados Unidos no implicaba desatender el mercado interno, pero desafortunadamente así se pensó y a veces incluso se establecieron políticas que premiaron a los grandes exportadores y castigaron a los proveedores domésticos, lo que debilitó a diversos segmentos del aparato productivo.

Creo que hay que aprender la lección y caminar con las dos piernas. La de la exportación, en la cual Estados Unidos va a seguir representando —con mucho— la mejor oportunidad. Y, la otra, la del mercado interno, con una política industrial activa que realmente incentive la provisión de los exportadores y fomente el crecimiento del mercado interno. No hay que equivocarse. El tipo de vinculación económica que ya tenemos con Estados Unidos no es de las que se pueden montar o desmontar a voluntad. No es asunto de elección si la industria mexicana va a poder encontrar un mejor destino que la Unión Americana o si los migrantes van a buscar otro lugar a donde ir. Incluso si Estados Unidos enfrentara en 2005 una recesión, seguiría siendo, entre los países avanzados, la economía más dinámica del mundo.

De acuerdo con la más reciente perspectiva económica del FMI, el ritmo medio anual de crecimiento entre 1993 y 2002, será de 2.9% para el conjunto de las economías avanzadas, lo que significa un crecimiento de 33%. Pero si elegimos tres bloques, Estados Unidos, Unión Europea y Japón, nos encontramos con las siguientes cifras. Los japoneses habrán crecido sólo 12.7%; Europa habrá avanzado 25.5%, y Estados Unidos habrá saltado 41%. Si nos vamos al corto plazo y vemos sólo las perspectivas de este año y el que sigue, el FMI estima que Japón crecerá 2.1%, Europa 5.3% y Estados Unidos, con todo y su freno, lo hará en 4.0%. Una política inteligente, en circunstancias como las presentes, no es tratar de desengancharse de Estados Unidos sino aprovechar las circunstancias para negociar una integración más provechosa. Por ejemplo, dejar que el “NAFTA II”, como alguna vez se denominó, deje de ser una frase y se convierta en proyecto.

Evidentemente, los norteamericanos no van a preguntarnos si queremos mejores condiciones para los emigrantes mexicanos. No. Es la política y la diplomacia mexicanas las que van a poner o no el tema sobre la mesa. Somos los mexicanos quienes deberíamos analizar con todo cuidado el asunto de la convergencia monetaria como un proyecto de largo

plazo o, por lo menos, de la coordinación de políticas para que las decisiones que se tomen allá no echen por tierra las que se tomen aquí.

Insisto: el futuro para México apunta hacia el norte, la oportunidad del desarrollo se juega en nuestra relación y en la manera de integrarnos con Estados Unidos. El documento lo reconoce en medio párrafo, pero no se extiende: “Revisión de los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Canadá y la Comunidad Europea (*sic*) en busca de equidad e igualdad de condiciones; la validación del concepto de nación menos favorecida bajo un criterio de trato equitativo; la creación de fondos compensatorios de desarrollo regional, la libre circulación de la fuerza laboral...”.

Esta idea, a mi modo de ver importantísima, no se desarrolla en el texto y mucho menos se le extraen todas las consecuencias del caso. Pero en mi opinión, cualquier proyecto para México debe tener en el centro una definición clara, intencionada, de integración con Estados Unidos; cualquier proyecto, incluso uno que venga de la izquierda; creo que ése es el principal factor de *aggiornamento* que nos debe esa propuesta.

Por otro lado, aunque sigue arrastrando ideas poco útiles (por ejemplo la de instaurar derechos económicos por decreto y no por pactos políticos sociales, sin especificar costos y afectados; o la entrega a las muy evanescentes ideas de la “democracia participativa” referéndum, plebiscito, candidaturas inde-

pendientes), el texto es bueno porque no se rinde a las mitologías de la derecha económica; no da crédito a las necesidades confesionales del *mainstream* económico: no intervenir, mantener inamovible el déficit, declarar a la inflación como el enemigo público número uno, no usar el gasto público como regulador del ciclo económico, etcétera.

*Un México para todos* es un programa que combina lo viejo y varias buenas cosas nuevas del pensamiento de izquierda en México, sin ser tampoco un planteamiento socialdemocrático.

Pero es importante, sobre todo, porque no renuncia a una idea esencial: que el desarrollo no consiste únicamente en acumular capital y asignar los recursos de manera más eficiente, aunque ambas cosas sean relevantes. El desarrollo representa una transformación de la sociedad, y las políticas neoliberales han hecho caso omiso de ello. Así, a lo largo del texto los autores nos dicen que el crecimiento y el desarrollo económico no serán obra de recetas técnicas (de buenas políticas estandarizadas); que no existe algo así como sistemas “óptimos” y políticas “correctas”, sino decisiones, estrategias y acciones estatales, sociales, públicas y privadas que desencadenan procesos en la economía política. Para hacer algo así, necesitamos un Estado fuerte, que cobre impuestos, que sea intervencionista, que redistribuya. Quizá, por esto, a Cárdenas le van a gritar “populista”. Pero como dice Stiglitz, en varias cosas muy fundamentales, los populistas pueden tener razón ●

## Visiones de la democracia en América Latina

Jorge Eduardo Navarrete\*

El 4 de agosto de 2004 se efectuó una mesa redonda en la UNAM para examinar el informe *La democracia en América Latina* (ISBN: 950-511-940-2), publicado en abril del mismo año por el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD). La presentación fue presidida por el rector Juan Ramón de la Fuente y moderada por Rolando Cordera. Aquí reproducimos las intervenciones de Jorge Eduardo Navarrete, Carlos Monsiváis y Jacqueline Peschard.

**U**na de las no menores virtudes del informe se encuentra en su insistencia en mirar hacia el futuro: cómo puede evolucionar, completarse y perfeccionarse la democracia en la región, donde es todavía fruto reciente e inmaduro. Viendo al mañana, el informe analiza varias vertientes: las amenazas a la democracia; la efectividad como condición de la continuidad democrática, y la transformación de la democracia electoral en democracia social y democracia ciudadana. Tres formas complementarias de arribar a diversas visiones del tipo de democracia que vamos a construir los latinoamericanos en los decenios por venir.

Confío —junto con los autores del informe— en que no sea ilusorio asumir que han perdido virulencia las amenazas más tradicionales: aquéllas que con perturbadora frecuencia en el siglo pasado provocaron hiatos prolongados en la institucionalidad democrática de buen número de países de la región. Episodios que no fueron intermedios triviales: enfrentaron a las sociedades con opciones entre libertad y opresión y a los ciudadanos con riesgos que comprendían la prisión, el exilio y la muerte. “Destierro, encierro o entierro” —dicen que decía “el señor presidente” novelado por Asturias. Cuartelazos, asonadas, golpes militares, pronunciamientos parecen palabras que por fortuna han desaparecido —o

\* Embajador. Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

casi— del vocabulario político regional; aberraciones vedadas por la historia. Las amenazas son ahora de otro carácter y se discuten con amplitud en el informe.

Conviene reflexionar sobre uno de los riesgos contemporáneos de la democracia latinoamericana: la amenaza de su irrelevancia ante los problemas de la gente. Hacia el principio del documento se afirma: “Para las mujeres y los hombres la democracia genera expectativas, esperanzas y decepciones por la manera en que contribuye a organizar sus vidas en sociedad, por el modo en que garantiza sus derechos y por la forma en que permite mejorar la calidad de sus existencias”. Debemos preguntarnos: ¿Qué ocurre si la democracia genera más decepciones que expectativas o esperanzas, si no consigue garantizar de manera efectiva los derechos de la gente, si no mejora la calidad de sus vidas? La respuesta, claro está, no puede ser otra que más democracia, pero también democracia más efectiva.

En este sentido, hay que discutir los instrumentos y mecanismos para que la gente contribuya a hacer más efectiva la democracia, cuestiones que quizá debieron ser planteadas de manera más explícita y detallada en el informe. Se trata de acciones y organizaciones ciudadanas que demandan mayor capacidad de respuesta efectiva de las autoridades electas y que, al mismo tiempo, fortalecen la capacidad de respuesta de éstas, mediante la legitimización de la autoridad efectiva y responsable y su correlato: la sanción de la inepta, de la que no rinde cuentas. En México y en muchos otros países de la región se empieza a experimentar y trabajar con este tipo de acciones y de organizaciones. Con frecuencia, unas y otras se han concebido, planteado y llevado adelante no sólo al margen sino a veces en contraposición de las autoridades elegidas o designadas y no siempre han sido vistas con simpatía o comprendidas por éstas.

Asuntos como un combate eficaz de la corrupción, la menuda y cotidiana y también la institucionalizada, que aprovecha economías de escala y es igualmente frecuente; como la disponibilidad y difusión de información suficiente, veraz y oportuna; como la discusión abierta de iniciativas legislativas o de proyectos de acción gubernamental, que no se limiten a consultas *pro forma*, burocratizadas; como la búsqueda de consensos ciudadanos en torno a las prioridades presupuestales; como el debate de propuestas de reforma de los servicios sociales ofrecidos por instituciones públicas: educación, salud, vigilancia y seguridad; como, en fin y sin agotar la enumeración, algunos aspectos de la vida comunitaria. Falta definir mejor los ámbitos de acción, depurar instrumentos y formas de actuación, pero el germen ya está presente; los primeros pasos ya se han dado.

Mediante la encuesta sobre participación ciudadana, el informe mide la incidencia de actitudes proclives a tornar más efectiva la democracia. Una primera conclusión es que en América Latina, vista en su conjunto, hay casi tantas personas que, siendo partidarias de la democracia, participan activamente en la vida pública (algo menos de una de cada cinco) como otras que, siendo también participativas, se oponen a la democracia o tienen actitudes ambivalentes respecto de ella (algo más de una de cada cinco). Entre ambos conjuntos, se sitúa el mayoritario (tres de cada cinco personas): las “desmovilizadas” —como las denomina el informe— o, dicho de otro modo, las que no participan en asuntos públicos, sea que asuman actitudes favorables, ambivalentes o contrarias a la democracia.

Por lo anterior, me parece que, de los cuatro bloques de acciones de fortalecimiento de la democracia que se identifican en el informe, es el tercero —necesidad de fortalecer la educación y su calidad, con énfasis en la cultura democrática— el que resulta crucial pa-

ra el futuro de la región. La educación para la democracia movilizaría a esa mayoría de ciudadanos no participantes que la encuesta permitió identificar.

Es evidente que son igualmente importantes y urgentes los otros tres bloques de acciones —referidos, como se indica en el informe, a una reforma política que permita fortalecer las instituciones de la democracia, en especial los partidos políticos; a combatir la exclusión económica y social, que equivale a incorporar al conjunto de la población a la política democrática, y a intensificar la lucha contra la corrupción.

Este conjunto de acciones avala la conclusión de que el futuro de la democracia en América Latina tiene que ser construido por la gente; tiene que ser producto de acciones deliberadas del conjunto de la sociedad; tiene que surgir del combate sistemático a los obstáculos a la democracia. Así, como antes señalaba, la respuesta a los problemas y dificultades de la democracia es más democracia. Y, como también sugiere el informe, “la política debe recobrar contenido y representatividad: hay que llenar a la sociedad de política y a la política de sociedad”.

Entre las 10 proposiciones centrales para el futuro de la democracia en América Latina que se identifican en el informe hay por lo menos dos cuyo debate, ajustado a las circunstancias particulares de México, resultaría esclarecedor para definir el alcance y magnitud del conjunto de tareas a realizar.

La primera: “La conquista de la democracia en América Latina debe preservarse. Hay que avanzar a partir de lo construido”. No es poco lo construido en México en este sentido en los últimos 10 años: una considerable solidez institucional y una todavía débil sustentabilidad operativa. Cada nueva elección pone a prueba el conjunto de lo avanzado. Hasta ahora, las instituciones han sido eficaces y el proceso en su conjunto ha sido sostenible. Hay que ciudar, sin embargo, la intensidad de las tensiones a las que se le somete.

El criterio de sustentabilidad de la democracia debe regir el proceso de perfeccionamiento institucional. Los riesgos a que está sometida la sustentabilidad democrática se refieren tanto a los procedimientos electorales como a las actitudes de los ciudadanos. Las fragilidades del apoyo ciudadano a la democracia —que en el informe se identifican y cuantifican— constituyen uno de esos riesgos importantes que no deben ser dejados de lado en el debate.

Pienso que, por principio, todo mundo da la bienvenida a la ampliación del universo electoral mexicano derivada de la incorporación de los ciudadanos residentes fuera del territorio de la nación. De hecho, el principal déficit de los procedimientos electorales existentes es que en la práctica impiden a un segmento numéricamente muy significativo de los ciudadanos ejercer su derecho de voto por motivo de su residencia. Sin embargo, nadie desconoce las enormes dificultades, y no sólo de orden práctico u operativo, que será necesario resolver para superar esta particular deficiencia. El criterio de sustentabilidad democrática podría ser una herramienta útil para modular los alcances, oportunidades y modalidades que convenga aplicar. Dicho con llaneza: si la incorporación de un segmento tan significativo al universo electoral amenaza con constituirse en un riesgo grave de desestabilización de la democracia, que comprometa su continuidad por la vía del conflicto, habrá que dar prioridad, usando el lenguaje del informe, a preservar lo construido. La ampliación podrá producirse cuando sus resultados puedan ser absorbidos por el sistema sin riesgo de desestabilización o de conflicto mayor.

Segunda: “Es el momento de avanzar de la democracia electoral a la democracia de la ciudadanía”. Se plantea una interacción crecientemente compleja entre, primero, el pro-



ceso de elección de autoridades, en función de la relevancia ciudadana de las propuestas ofrecidas por las opciones alternativas; luego, la capacidad de las autoridades elegidas para efectivamente poner en práctica los programas que recibieron el apoyo ciudadano y determinaron su elección, y, finalmente, las posibilidades de acción y organización ciudadanas para vigilar e impulsar la realización de esos programas.

Como dice el informe: “El objetivo central de la democracia es la expansión de los diferentes aspectos de la ciudadanía, junto con la capacidad del Estado para resolver los conflictos de poder en la sociedad. [Así] el desarrollo de la democracia está ligado sustantivamente con el nivel de vigencia efectiva de los derechos de los ciudadanos. [Por ello] la relevancia de la democracia para los ciudadanos no se resuelve solamente perfeccionando los mecanismos de representación [sino que] se requieren además nuevos caminos que nos acerquen a una democracia participativa, en la que las organizaciones de la sociedad civil puedan expandir su papel en el proceso democrático”.

En este sentido, cabe reflexionar si muchas de las deficiencias y desilusiones vividas por México tras el triunfo de la alternancia en 2000 —que se han resentido esencialmente como evidente incapacidad de las autoridades elegidas para instrumentar en la práctica los programas de reforma y cambio ofrecidos— no se deben también a una evolución todavía insuficiente desde la democracia electoral que pusimos en práctica a la democracia de ciudadanía que apenas empezamos a construir ●

## Los medios (onerosos) de la democracia

Carlos Monsiváis\*

**e toca comentar la parte sobre medios** de información en *La democracia en América Latina* del PNUD, no muy amplia ni muy convincente, y sustentadora de lo que considero una omisión primordial.

Entre las limitantes de las democracias latinoamericanas no se señalan con precisión el analfabetismo y el analfabetismo funcional, situaciones que remiten a las condiciones desastrosas en la educación, lo que a su vez señala la elección catastrófica de prioridades de cada nación. La falta de lectura no elimina la sabiduría de los analfabetas, pero sí dificulta el acceso a los procesos de razonamiento colectivo. En 30 años se han perdido, extraviado o diluido la mayoría de las referencias culturales compartidas por las generaciones anteriores y el acervo de frases, temas, mitologías

\* Escritor.

e incluso lugares comunes que constituían la red de datos y versiones sintéticas al alcance de las minorías o de las mayorías. A cambio, ahora se dispone de una información científica y tecnológica mucho más copiosa, y es más vasto el acervo de imágenes (de campañas publicitarias a *Star Wars*), pero esto tiende a ser generacional y sus plazos de existencia efímeros. Eso para no mencionar lo que todavía, y forzosamente, proviene de la lectura: la organización verbal (sintaxis es poder de entendimiento), la capacidad para integrar materiales diversos, la ampliación de horizontes que trae consigo la riqueza de vocabulario, el acercamiento literario a la psicología humana, la multiplicación de las claves del conocimiento... Así se considere inevitable, la falta de lectura es uno de los grandes escollos para la democracia en América Latina. Por lo menos, todavía.

Según la investigación: “Los mandatarios identifican la intervención omnipresente de los medios de comunicación como un contrabalance a su poder, en la medida en que la opinión pública tiende a orientarse básicamente por la opinión y evaluación que los medios realizan de las acciones gubernamentales”. Y en apoyo a estas conclusiones, se transcribe lo dicho por un político importante:

El medio de información informa, opina, juzga y condena... Es un factor de poder que se puede ejercer bien o mal, y que está influido por intereses económicos, por pasiones, por sentimientos y por ideas, y a su vez no está sometido a ningún control... Entonces, es por eso que el gobernante se siente hostilizado por la prensa... No interesa la coloración del gobierno, siempre va a sentirse hostilizado.

Al respecto algunos comentarios:

a) No creo cierto así nomás que la opinión pública tienda a orientarse por la opinión y evaluación de los medios. Éstos no disponen de fuerza semejante, así logren ocultar los hechos o impongan durante un tiempo valoraciones falsas (y ese tiempo se acorta desde el surgimiento de internet). En la época actual le es imposible a la prensa (por su fragmentación) y a la información televisiva (por su deseo evidente de manipular) orientar y/o imponer el sistema evaluatorio, que todavía depende de una serie de factores cuya mezcla varía regularmente. En el proceso participan la información colectiva que resulta, a contracorriente, de experiencias de los medios; la violencia social como interpretación extrema de la realidad; el nivel educativo promedio; la renovación de las tradiciones; el desplome de los liderazgos conocidos.

Los medios divulgan una vertiente de la información, la más ubicua y poderosa, pero si los acontecimientos afectan las vidas de modo determinante, los medios se subordinan a las interpretaciones creadas sobre la marcha. La prueba máxima es el fracaso del control informativo durante la invasión de Iraq, y la emergencia en internet de la red informativa de la sociedad civil global. Así también, en momentos climáticos de la historia mexicana de la segunda mitad del siglo XX, la opinión pública, distinta a la suma de juicios vertidos desde la prensa, de radio y la televisión, ha procedido con grados notables de autonomía. Ejemplos: el movimiento estudiantil del 68, los días del terremoto de 1985, la emergencia de la sociedad civil de izquierda o derecha en el proceso electoral de 1988, el impacto del EZLN y el discurso del subcomandante Marcos, que traspasó las barreras de control informativo e interpretativo (1994-2001). En estos casos, la opinión pública en las grandes ciudades y en

sectores significativos del resto del país, se orienta por el rechazo de las versiones oficiales y mediáticas.

b) Más que una dictadura incontestada de los medios, advierto en América Latina un duelo entre la versión gubernamental y la de los medios, en ningún lugar tan extrema como en Venezuela, y en ningún país de resultados tan onerosos como en México. El político citado en *La democracia en América Latina* responde a las secuencias de una fascinación mutua. Los políticos viven pendientes de la encuesta (la sustitución tajante de la intuición como síntesis de la experiencia, la abolición de los procesos del conocimiento personal) y, sin que lo quieran evitar, de los medios.

El duelo de los espejos: los medios le informan a la sociedad que en ese momento dialogan con los políticos, y los políticos se dirigen a los medios rogándoles de diversas maneras que traduzcan a la nación lo que ellos, los políticos, les confían a ellos (las cámaras, los micrófonos, las grabadoras). En rigor, los medios no son intermediarios sino concentradores de la información que reparten a su leal saber y cobrar. Y los políticos son el público más fiel de las imágenes que les prueban a diario su existencia (hablo de *imágenes*, porque es claro que los políticos por lo general, ya no leen periódicos sino, en todo caso, servicios de prensa, y dialogan con esas publicaciones del porvenir inmediato, las encuestas, donde cada cifra aspira a la categoría de epitafio o de acta de nacimiento).

c) Es incuestionable el poderío de los medios electrónicos, que desplazan todo proyecto de ágora ateniense, monopolizan la atención (sólo 6.5% lee periódicos) y aclaran casi en cada elección el nombre del vencedor genuino: la televisión misma.

Los “arquitectos de imagen”, comunicólogos en su mayor parte, son la masa protagónica. Se vive la agonía de las personalidades “naturales” por así decirlo, y la televisión impone el maquillaje real, virtual, ideológico, lingüístico. “Sonríe, promete con dureza, suaviza la expresión, mira a los ojos de la cámara como hechizando a la gente, exhibe tu sentido del humor a pausas, no insistas en el patriotismo, que puede ser de todos, y concéntrate en la personalidad, que sólo es tuya porque ha costado mucho dinero construirla”. A unos, por ejemplo, se les despoja de su atmósfera de rancho, tan sectorial, y se les insiste: “Tu imagen es franca, entrona y positiva. Tutea al universo y al hacerlo le darás palmaditas en el hombro al espectador”. A otros, les rediseñan los asesores todo, menos el ánimo, tan hecho de impulsos desmemoriados.

Por lo común los candidatos cancelan o quieren cancelar su apariencia de políticos tradicionales y les preocupa globalizarse, memorizar el lenguaje único. Un político es ahora una imagen, una sonrisa, una preocupación por la fotogenia, la telegenia y la mercadotecnia, un idioma especializado en *catchy phrases* o frases prensiles que ya no abandonen al espectador globalizado, que quiso ser ciudadano. Los medios, al remplazar al político tradicional con el de ambiciones telegénicas, trastoca el modelo propuesto de democracia, por inasible o remoto que fuese. Ahora, en la práctica partidista de casi todos los países latinoamericanos, democracia es el derroche de recursos que busca legitimar el proceso que permite seguir hablando de democracia.

En esta versión, no aparece la participación democrática real sino el juego de sombras donde el que paga obedece, y el que cobra se las arregla para extraer de la obediencia una rendición cada vez mayor (insisto: Venezuela es la excepción beligerante, sin que eso apunte a un proceso realmente democrático). Es una minoría menos que significativa

la de los ciudadanos con verdadero acceso a los medios, o que a través de ellos se expresen. Está desapareciendo incluso el periodismo totémico, el que se compra y rara vez se lee, y que ratifica un hecho consolador: “No sólo yo sostengo estos puntos de vista”. Y los pocos ciudadanos que intervienen en los medios podrían equipararse a los muy escasos con acceso real a la política.

d) El político citado en el libro del PNUD enumera los movimientos de un medio: informa, opina, juzga y condena. Sin duda, pero con un número tal de variantes que viene a menos el énfasis de la descripción. Falta señalar el modo en que las noticias se amoldan a los pactos económicos de los dueños de los medios; la manera en que la jerarquización noticiosa se decide por el criterio resultante de los intereses neoliberales, y debe atenderse el seguimiento discontinuo de las informaciones, que se le impone al muy reducido tiempo de atención concedido a cada hecho. Y algo fundamental: no se anota el analfabetismo jurídico, financiero y económico de la sociedad, que tan pronto como sabe de ellos, diluye o desaparece los grandes fraudes y las maniobras legislativas más burdas; en el caso de México, Fobaproa en primer término. Los medios, en efecto, informan, opinan, juzgan y condenan, pero —y pido perdón a las excepciones— informan muy mal y reiterativamente; opinan con gran deficiencia y en bloques verbales, y juzgan y condenan para sentar fama de intransigentes o, más seguramente, para convertir las ejecuciones públicas en sellos esporádicos de la casa.

e) La globalización trae consigo numerosas supersticiones envueltas en la convicción repentina: los medios son el espacio privilegiado de la diversidad, los dadores de los lenguajes nacionales. Por eso, lo que ocurre en los medios es para muchísimos la realidad terminal, y esto explica el celo devoto de los políticos por la televisión. Lo que pasa por televisión no existe, es la nueva creencia que arrincona a la prensa y la hace sentirse en desventaja. En el duelo *palabras* versus *imágenes*, el jurado es el analfabetismo funcional. Y eso conduce a encargarle la politización de la sociedad a dos factores: la realidad (la experiencia personal con la carga de rechazos de la política, de actitudes militantes, de rencores y sometimientos) y la prensa, que todavía enseña a leer la realidad al suministrar los códigos y las estructuras verbales. La conciencia democrática pasa por el modo en que es leída más que por la forma en que se le contempla.

f) En las campañas políticas lo común es la sustitución de los militantes por los empleados de los partidos, y la dependencia casi absoluta de la mercadotecnia. A los comunicadores o comunicólogos se les encargan las frases culminantes y la evaluación de su impacto (con frecuencia, la evaluación viene antes de la divulgación de las frases). Mientras el lenguaje especializado se populariza, se esparcen los nuevos dogmas, redactados variada y múltiplemente:

- Ya no hay pueblo, sólo hay público.
- Los candidatos son los productos.
- Los partidos políticos son las agencias distribuidoras de los productos.
- Lo que antes se llamaba *conciencia* hoy es el *zapping* de las alternativas éticas.
- El consenso es la forma antigua del *rating*.
- Un buen *slogan* vale 10 000 puntos de vista.
- Sin la mercadotecnia nadie sabría lo que le conviene.
- La opinión pública es a las encuestas lo que el rumor a los Diez Mandamientos.
- Para qué hablar del bien y del mal pudiendo concentrarnos en el emisor y el receptor.

- Un político sin diseño de imagen es un general sin tropas.
- Un político con carisma genuino es una traición a la profesión.
- Político a la antigua es el que prefiere el séquito de fieles y no la presencia del *floor manager*.

g) En tiempos recientes, es usual en los programas informativos la asistencia de altos funcionarios de los gobiernos ya sabedores de su destino televisivo: verse sometidos a un proceso donde por lo común están perdidos de antemano. Van a lo que van, a rendirles cuentas a los representantes de los medios, porque para ellos no existe otra representación de la sociedad en su conjunto. El sometimiento, de tan mal actuado, sólo puede ser genuino. Al darle todo tipo de explicaciones al conductor del programa o al ofrecer disculpas por su comportamiento al público se admite el dogma: si se pierde la imagen se desvanece la identidad. Una campaña es ahora, en cualquier sitio, una inversión pródiga de dinero, y los medios son el capítulo más oneroso de la democracia electoral. Al no señalar esto, el informe del PNUD describe una situación por lo menos incompleta. En materia de elecciones y de acuerdo con la lógica de los sectores dominantes, la limitación más grave de la democracia es la falta de capital.

Algo parecido se afirma en la página 143: “Las personas con educación superior (completa o incompleta) son más proclives a ser democráticas / Los demócratas son, en promedio, personas que perciben haber experimentado más movilidad económica descendente más intensa que los otros grupos con relación a sus padres”. Si se observa lo anterior desde otro ángulo, estas conclusiones son inequívocas: las oportunidades clarifican los vínculos con el proceso democrático. Eso lo han dicho con furia determinista el presidente Carlos Salinas (“En la pobreza no hay democracia”), el presidente Ernesto Zedillo (“Los pobres no votan”) y el presidente Fox al felicitar a una señora indígena por su analfabetismo. Si esto es así, dan igual los procesos electorales y es dinero perdido el gasto inmenso en obtener presencia en televisión y radio. Este determinismo ansía la privatización de la democracia, y goza ante lo dilapidado en cada anuncio de campaña en tiempo triple A.

En los medios, las únicas escuelas disponibles para todos, nunca se define lo que es *democracia*. Al incorporar la televisión a todas las clases sociales, se le siente, sin esa palabra, *democrática*, es decir incluyente, y a los resultados de la democracia electoral, pasada la oleada de entusiasmo *de los triunfos* (el verdadero tiempo de indulgencia a un funcionario recién elegido nunca dura más de tres meses), se les considera *autoritarios*, esto es excluyentes. Esto no necesita verbalizarse, se comprueba con el abstencionismo, el clientelismo (el toma y daca de los desmovilizados) y la permanencia del caciquismo, cuyos usos y costumbres todavía consideran a la democracia un membrete.

En un tiempo, por *democracia* se entendía la disculpa mañosa de un régimen cuando se le sorprendía torturando o disminuyendo selectivamente el volumen demográfico; ahora, por *democracia* se entiende el valor que cada persona le adjudica a su voto y a la frustración y las decepciones que suceden a ese acto. En cierta medida, la democracia electoral es ya democracia ciudadana, al encarnizarse en las discusiones cotidianas la interpretación del voto que viene. Y lo que marca la tardanza de *la democracia de ciudadanía* es la identificación prevaleciente entre pobreza de recursos y fracaso electoral.

Sigo sin creer en una democracia al amparo de la chequera ●

# Democracia y ciudadanía

Jacqueline Peschard\*

# E

**l informe del Programa de las Naciones Unidas** para el Desarrollo sobre el estado que guardan las democracias en 18 países de América Latina parte de una aseveración central: nunca antes en la historia de la región se había presentado el grado de extensión de la democracia que hoy existe. Comparada con la situación de hace 20 años cuando solamente tres de los 18 países (Costa Rica, Colombia y Venezuela) contaban con un régimen de-

mocrático, el cambio es notable, sin embargo, la particularidad de la democratización latinoamericana es que se sucedió en el marco de una profunda desigualdad social y de elevados niveles de pobreza que amenazan no sólo la estabilidad, sino la viabilidad misma de la democracia.

Si bien es cierto que la democracia es ante todo un régimen político, orientado a la defensa y proyección de los derechos y las libertades políticas de los ciudadanos, un primer gran acierto del informe del PNUD es plantear para América Latina un concepto de democracia ampliada que tome en cuenta tres dimensiones de ciudadanía: ciudadanía política, ciudadanía cívica y ciudadanía social, es decir, que someta a revisión a nuestras democracias desde la óptica de la idea de ciudadanía integral.

La evaluación de la democracia latinoamericana que presenta este informe del PNUD está sustentada en tres principales fuentes de información: 1) en datos estadísticos que permiten construir dos grandes índices, de democracia electoral (IDE) y de apoyo a la democracia (IAD); 2) en una encuesta de opinión que abarcó a los 18 países considerados y 3) en sendas consultas a líderes e intelectuales de la región. Esta combinación de datos duros y objetivos con opiniones y percepciones enriquece el panorama sobre la situación de la democracia en la región y permite, a partir de ahí, identificar cuáles son los problemas centrales que hay que resolver y los enemigos que hay que combatir para impulsar el avance y la profundización de las democracias latinoamericanas y que finalmente se pueda hablar de normalidad democrática en la zona.

Hace 25 años, dice el informe, “la región tenía un desafío difícil y simple a la vez... vencer a las dictaduras, superar las guerras y alcanzar la democracia y la paz. Nadie dudaba cuál era la agenda de la democracia. Hoy, regenerar su contenido y dar impulso a una nueva etapa, es una meta más vasta y plena de incertidumbre”. En efecto, una vez alcanzada la transición a la democracia por la vía del establecimiento de elecciones libres y limpias, los dilemas que enfrentan las democracias en la práctica están lejos de concitar consensos sobre el orden de las prioridades.

\* Doctora en ciencias sociales. Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En este comentario me voy a referir a una sola de las dimensiones de la democracia contempladas por el informe, a la de ciudadanía política, que es, sin duda, el ámbito en donde se encuentran los mayores avances alcanzados, pero también donde existen asignaturas pendientes que son condiciones necesarias para que progresen las otras dos dimensiones de ciudadanía. El núcleo mínimo de la ciudadanía política es la democracia electoral y en este campo, América Latina ha alcanzado ya los estándares internacionales y en la mayoría de los países, salvo Cuba, la existencia de elecciones limpias y competidas se ha establecido como patrón general y son aislados los episodios de fraude electoral o de intimidación de los votantes o los candidatos.

El Índice de Democracia Electoral, elaborado por el informe para medir hasta dónde los países han cubierto los requisitos de este primer piso de derechos políticos, abarca cuatro grandes rubros: 1) el derecho universal del voto, esto es, la existencia de elecciones incluyentes; 2) elecciones limpias, es decir, la existencia de procesos electorales transparentes, sin irregularidades capaces de limitar la expresión de los votantes; 3) elecciones libres en las que los ciudadanos cuenten con opciones efectivas para elegir, gracias a que no existen ya proscripciones legales contra ciertos partidos políticos y que no está amenazada la integridad física ni de los candidatos, ni de los votantes, y 4) elecciones como medio de acceso a los principales cargos públicos, lo cual implica no sólo que los principales puestos de dirección pública surjan de procesos electivos, sino que quienes acceden a ellos permanezcan en el cargo por el tiempo estipulado y, que, en caso de ser remplazados, lo sean con apego a las disposiciones constitucionales y no utilizando medidas de fuerza.

Mientras a fines de la década de 1970, el promedio del Índice de Democracia Electoral en la región —que varía entre 0 y 1— era de .28, ya para 1985, con el arranque de la llamada tercera ola de la democratización, había ascendido a .69 para llegar a .86 en 1990 y a .93 en 2002. Desde esta perspectiva, el progreso es notable. El informe muestra cómo en la última década solamente en 13 casos de un total de 70 elecciones se presentaron problemas significativos que cuestionaron el carácter democrático de los procesos electorales, ya sea porque la posibilidad efectiva de competir libremente fue restringida de manera significativa, porque se desplazaron a gobernantes por vías no apegadas a las disposiciones constitucionales, o porque subsisten “enclaves autoritarios” en virtud de la existencia de cargos públicos que se mantienen al margen del principio electivo.

El análisis de otros indicadores sobre régimen democrático permite identificar los grandes déficit democráticos de América Latina. Voy a pasarles revista.

1) La participación ciudadana. Una de las condiciones básicas para el ejercicio del sufragio es que todos los ciudadanos tengan posibilidad de incorporarse al padrón electoral. Este indicador es muy favorable porque alcanza un promedio alto de 89.3%, muy por encima de 69.5% que es el promedio en Estados Unidos, aunque todavía está por debajo del 96.2% europeo. Un segundo elemento es el que se refiere a los niveles de participación electoral, es decir, la proporción de votantes efectivos respecto de los electores empadronados, que en la región alcanzan 62.7% en promedio, de nueva cuenta muy por encima del 45.7% que registra Estados Unidos. No obstante, existen casos de participación electoral muy baja, alrededor de 35% en Colombia y Guatemala.

Aunque lo importante para calificar la consistencia de una democracia electoral es que exista el derecho irrestricto y las condiciones efectivas para el ejercicio del sufragio, al-

tos niveles de abstencionismo que pueden reflejar desde indiferencia hasta inconformidad de los ciudadanos, son expresión de un alejamiento del piso básico de las instituciones democráticas y, en ese sentido, reclaman la definición de estrategias para revertirlo.

2) Competencia electoral y selección de candidatos. Para que las elecciones sean libres, es indispensable que existan condiciones de competencia efectiva, lo cual implica no solamente que existan reglas accesibles para la formación de partidos políticos y para su incorporación al sistema electoral, sino para asegurar que el financiamiento y el acceso a los medios de comunicación sean equitativos. Éste es un tema particularmente sensible para las elecciones y al cual el informe del PNUD dedica escasa atención. Si bien se señala que la mayoría de los países utilizan un sistema mixto de financiamiento y que la tendencia es hacia contar con mayores controles sobre los recursos de los partidos, la reflexión es sólo indicativa.

El tema del dinero en las elecciones y el papel que desempeñan los medios de comunicación es fundamental para considerar la calidad y la sustentabilidad de los procesos electorales. La falta de controles suficientes sobre los recursos que fluyen hacia las campañas políticas y la trivialización que ha alcanzado el debate político por el predominio del *marketing* han desnaturalizado las campañas electorales, despojándolas de contenido y de sustancia, es decir, de oferta política en sentido estricto.

No hay manera de pensar hoy a las elecciones sin la intervención de los medios de comunicación y ello significa la inyección de fuertes sumas de dinero, lo cual abre la tentación a la utilización de recursos no reportados, cuando no francamente ilícitos. La falta de mecanismos eficaces de fiscalización de los recursos de los partidos ha deteriorado la confianza de los ciudadanos en los procesos electorales que son, ni más ni menos, los mecanismos de conformación de los poderes públicos. Una reglamentación adecuada, capaz de reforzar los controles sobre el dinero de las campañas políticas y la intervención de los medios de comunicación puede acotar sensiblemente el impacto nocivo de estos factores.

3) Representación electoral. Este indicador considera por un lado las capacidades del sistema electoral para integrar a los distintos grupos tradicionalmente marginados de la representación política como las mujeres, los indígenas u otros grupos étnicos minoritarios. Aquí, los avances han sido importantes, particularmente por medio de las cuotas de género que durante los últimos dos lustros se han extendido en América Latina, impulsando la presencia de las mujeres en los órganos de representación política. No obstante, los niveles de representación que han alcanzado siguen estando lejos de guardar una relación justa con la proporción que estos grupos ocupan dentro de nuestras sociedades.

Otro aspecto de la representación se refiere a la proporcionalidad que existe entre los votos que reciben los partidos y los escaños que finalmente ocupan, que en realidad es una forma de evaluar el método de escrutinio establecido en un sistema electoral, y no la manera como funciona cierto sistema electoral y el grado de apreciación social con el que cuenta. El promedio de proporcionalidad en América Latina es bastante positivo, sin embargo, el verdadero problema de la representación reside, como bien apunta el informe, en el enorme desprestigio que tienen los partidos políticos y los políticos profesionales. La desconfianza que manifiestan los ciudadanos en los partidos políticos no solamente ha provocado una huida de los ciudadanos de la militancia partidaria para buscar formas alternativas de participación, sino que ha abierto las puertas para el arribo al poder de los llamados



*outsiders*, es decir, de figuras alejadas de los canales tradicionales de entrenamiento político que eran los partidos políticos, que carecen del conocimiento y las destrezas necesarias para el adecuado ejercicio del poder. Gobernar es una tarea que requiere capacidades desarrolladas y probadas para la conducción pública, que difícilmente pueden improvisarse de la noche a la mañana.

Más allá de los indicadores del régimen democrático respecto del acceso al gobierno, es decir, del vínculo entre votantes y tomadores de decisiones políticas, el informe analiza dimensiones de la ciudadanía política que tienen que ver con el funcionamiento de las instituciones políticas y el control de los ciudadanos sobre su desempeño. Este rubro abarca desde la evaluación de los propios poderes constitucionales y su capacidad para ejercer los pesos y contrapesos, el recuento del desempeño de los organismos públicos especializados en el control horizontal de las actividades del Estado y algunos mecanismos de democracia directa como fórmulas adicionales de intervención de los ciudadanos en las decisiones públicas.

A pesar de que los presidentes latinoamericanos siguen teniendo poderes por encima del sistema presidencial clásico, en muchos países de la región se han realizado reformas constitucionales encaminadas a fortalecer el profesionalismo y la independencia del Poder Judicial, sin embargo, es muy pronto para poder evaluar su impacto real de cara a un equilibrio de poderes más efectivo. También existen avances importantes en cuanto a la creación de órganos especializados para el control de la hacienda pública, tales como contralorías, auditorías y/o tribunales de cuentas que hoy existen prácticamente en todos los países latinoamericanos, aunque en un buen número de ellos (12 de los 18), el poder de estas agencias es débil y sus resoluciones no son vinculantes. En casi todos los países, salvo Brasil, Chile y Uruguay, se han creado instancias para la vigilancia del desempeño de los funcionarios públicos, sin embargo, la falta de recursos institucionales y legales no ha permitido que esta expansión de las llamadas defensorías del pueblo se traduzca en un mayor control efectivo sobre la gestión pública, que redunde en una mayor eficacia de su ejercicio.

Es casi un lugar común mencionar los mecanismos de democracia directa (plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato) como fórmulas que ofrecen a los ciudadanos posibilidades adicionales de intervención en los asuntos públicos, sin embargo, los datos del informe señalan que la implantación de estos mecanismos está lejos de ser generalizada, ya que hay países (como México) que carecen de ellos y otros que teniendo los contemplados no los han utilizado, o que incluso solamente los han empleado como consultas desde el poder, encaminadas a fortalecer la legitimidad de los gobernantes, más que como esquemas de control “desde abajo”. La fuerte popularidad de estas figuras contrasta con su escasa aplicación en la práctica, y ello se explica en buena medida por la insuficiente densidad de las instituciones democráticas en la región. Estos mecanismos están concebidos para complementar las reglas y las prácticas de la democracia representativa, no para ocupar su lugar por los déficit existentes.

Finalmente, un tema clave en el recorrido del carácter democrático de los regímenes políticos en América Latina es el de la corrupción en la función pública. Los indicadores internacionales sobre corrupción pública colocan a la región en niveles muy deficientes, con una calificación de 3.4 en una escala de 11 puntos. Sin embargo, en este rubro es muy importante tomar en consideración las percepciones de los ciudadanos, es decir, ir más allá de las estadísticas sobre corrupción pública para considerar sus actitudes frente a la corrup-

ción, pues como bien señala el informe, “la persistencia de la corrupción en el ejercicio de la función pública encuentra un terreno fértil cuando los ciudadanos se resignan a ella o contribuyen a practicarla”.

En los 18 países considerados, 41.9% de la población está de acuerdo con pagar el precio de cierto grado de corrupción con tal de que “las cosas funcionen” y esta actitud se encuentra distribuida homogéneamente entre todos los estratos sociales. Dicho de otra manera, no existe un rechazo contundente a la corrupción ni siquiera entre los sectores más educados, en la medida que se sigue considerando como “funcional” al sistema, al hacer más ágiles los procedimientos burocráticos.

Es evidente que en lo que se refiere a la construcción de un sistema democrático en el sentido amplio, América Latina todavía tiene un largo camino por recorrer, sin embargo, los retos y las deficiencias están bien identificados. De ahí que la conclusión a la que llega el informe en relación con el papel que debe cumplir el Estado en el trayecto de consolidación o fortalecimiento de nuestras democracias es clave para la comprensión del desafío.

Sin duda, un tema clave es el de la relación entre los poderes legalmente constituidos y los llamados poderes fácticos, tanto internos como externos, que han debilitado la acción del Estado como entidad jurídica garante de los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos. La fragilidad del Estado en la región se manifiesta con gran nitidez en la ausencia de un sistema legal con coordenadas precisas y sin ambigüedades, de aplicación sistemática y sin sesgos ni intermitencias. En América Latina hay un déficit en la eficacia de sus instituciones políticas, pero sobre todo padece de “anemia en su sistema legal”. De ahí que el relanzamiento democrático en la región tenga que considerar la construcción de una nueva estatalidad, capaz de impulsar verdaderamente el imperio de la ley, ya no como herramienta en manos de los poderosos, sino como arma verdadera para la protección y garantía de los derechos y las libertades fundamentales.

En suma, el informe documenta los avances que las democracias latinoamericanas han alcanzado en materia de mecanismos de acceso al poder, es decir, de régimen político, subrayando las lagunas que persisten en materia de vigencia del Estado de derecho. Sin embargo, la tensión que existe entre desarrollo económico y democracia ha hecho que la mitad de la población en la región afirme estar dispuesta a sacrificar la democracia y a aceptar un gobierno autoritario a cambio del mejoramiento en la situación económica. Es cierto que es difícil comprender el sentido de una respuesta como ésta, pues no está claro que la disposición a aceptar un gobierno autoritario implique la conciencia de que con ello se estaría renunciando al ejercicio de los derechos políticos básicos. Tampoco puede presumirse que la reprobación al desempeño de los gobiernos democráticos sea equivalente a la falta de valoración del sistema democrático. Empero, la ausencia de claridad sobre el significado de los derechos políticos alcanzados y el hecho de que en el recuento de las inclinaciones de los latinoamericanos hacia la democracia predominen los “ambivalentes” por encima de los “demócratas” plantea, como bien concluye el informe, que el gran riesgo quizá está no sólo en que la democracia en América Latina pierda legitimidad, sino en que se vuelva irrelevante ●

# E

## El caso Posadas y la justicia en México

Rolando Cordera Campos\*

Ana Galván Chávez\*\*

**n su reciente y segundo libro** *El expediente Posadas a través de la lupa jurídica. Averno de impunidad* (el primero se publicó en 2002 bajo el título de *Asesinato de un cardenal. Ganancia de pescadores*, en coautoría con Julián Andra-

de Jardí), Jorge Carpizo afirma que si el caso Posadas concluyera, los integrantes del Grupo Jalisco, como personas, se harían polvo. “Estoy convencido, asegura el autor, de que el caso Posadas debió haberse concluido hace años, cuando fue obvio que las supuestas pruebas del mal llamado Grupo Jalisco eran fabricadas, inducidas, puras especulaciones o simples chismes”.

Sin embargo, sabedor de que a algunos les conviene mantener “vivo” el asunto no se engaña y afirma: “Conozco que el caso Posadas continuará. El mal llamado Grupo Jalisco [integrado por el cardenal Juan Sandoval, el panista Fernando Guzmán, el abogado José Antonio Ortega y la ex subprocuradora María de la Luz Lima Malvido, también ha sido llamado por Carpizo la “cuarteta infernal”, y sin rodeos lo ubica en la ultraderecha en México] no puede retroceder y aceptar que está equivocado porque, entonces, estaría admitiendo todos los probables delitos que con ese pretexto ha cometido, que ha engañado y mentado a la sociedad sin pudor alguno”. Y agrega: “sus carreras, ya sean de carácter religioso, político, en organizaciones profesionales o sociales, concluirían; pero lo más grave para ellos consistiría en que sus cualidades morales quedarían al desnudo”.

*El expediente Posadas...* analiza detalladamente las 16 versiones “diversas y contradictorias” del supuesto complot contra el cardenal Juan José Posadas Ocampo. El ex procurador hace un recuento del caso, desde el asesinato del cardenal, ocurrido el 24 de mayo de 1993 en el aeropuerto internacional de Guadalajara, hasta la indagatoria contra Juan Sandoval Íñiguez por supuesto lavado de dinero, que concluyó en octubre de 2003 con su exoneración. De quien, por cierto, afirma: “Por muchos años Sandoval y su grupo han cometido, reitero, probables delitos, y han gozado de impunidad total; ya se acostumbraron, y no permitirán, con facilidad, que sus ‘fueros’ se modifiquen”.

Así, en poco menos de 400 páginas, 10 capítulos y 19 anexos (con las transcripciones de sus denuncias presentadas ante la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;

\* Economista. Centro de Estudios del Desarrollo Económico de México, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

\*\* Socióloga.

así como entrevistas y boletines emitidos por el mismo ex procurador, y estudios jurídicos relacionados con el tema), Jorge Carpizo (doctor en derecho, ex rector de la Universidad Nacional, ex procurador General de la República, fundador y ex presidente de la CNDH, presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM), despliega toda su firmeza jurídica y su vertical convicción ciudadana para defenderse de cargos infundados, ataques arteros, calumnias mil, en torno al expediente Posadas.

Basado en una argumentación robusta y una base referencial abundante, nuestro autor se confronta, directamente y sin ambages, con el mal llamado Grupo Jalisco.

La saga es conocida y arranca hace 11 años, el 24 de mayo de 1993, cuando el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo fue asesinado, víctima de una confusión criminal en la que se enfrentaron dos bandas de narcotraficantes: los hermanos Arellano Félix y la gente de “El Chapo Guzmán”, junto con otras seis personas en el aeropuerto de Guadalajara.

No obstante que las evidencias materiales confirmaron, dice el jurista, desde las primeras investigaciones que la confusión imperante fue la causa del asesinato: “había impactos de bala por todas partes, varios inocentes muertos y heridos por el tiroteo, 12 declaraciones de participantes en los hechos y 39 declaraciones de testigos que tuvieron directa o indirectamente conocimiento de los hechos y que confirman dictámenes periciales y, sobre todo, la confesión ministerial y judicial de uno de los asesinos materiales: ‘El Negro’”, el asunto se mantuvo abierto.

Finalizado el sexenio salinista, Ernesto Zedillo nombró como procurador General de la República a un panista, Antonio Lozano Gracia, quien en 1995 ordenó una segunda investigación del caso, proceso que partió de cero para “evitar” suspicacias en quienes no querían que el caso se cerrara. “Toda la investigación se volvió a realizar y el procurador Antonio Lozano Gracia, abogado prestigiado y militante del PAN, llegó a la misma verdad”, comenta Carpizo.

Mismo resultado, misma verdad, dos procesos de investigación, dos procuradores y dos administraciones federales no fueron “suficientes” para dar por concluida la investigación. Por lo que en 1998 la PGR (en aquellos años con Jorge Madrazo Cuéllar como titular) formó un grupo interinstitucional que llevó a cabo una tercera investigación. En esa ocasión no sólo conformado por la PGR, sino por los obispos juristas (cuyos testimonios son presentados ampliamente en el texto) Luis Reynoso Cervantes y José Fernández Arteaga (para que no quedara duda de la imparcialidad tanto de la investigación como de los resultados); el grupo llegó a la misma conclusión: el asesinato fue debido a una confusión. Empero, afirma Jorge Carpizo, el Grupo Jalisco ha venido sosteniendo la tesis del complot basado en “testigos protegidos, mentirosos, cuyos testimonios son contradictorios”.

“Muchas de las supuestas pruebas del mal llamado Grupo Jalisco, integradas por Juan Sandoval Íñiguez, sucesor de Posadas Ocampo en la arquidiócesis de Guadalajara, Fernando Guzmán Pérez y José Antonio Ortega, más María de la Luz Lima Malvido, son declaraciones de sicarios, los mismos narcotraficantes del cártel que asesinó a Posadas, de delincuentes de toda índole, quienes posiblemente esperan, tal y como ya aconteció, recompensas por esas declaraciones”.

Así, en medio de intrigas, testimonios falsos y mentiras, el caso del asesinato del cardenal se ha convertido en el caso judicial más conocido y prolongado del siglo XX ido. Bas-

te decir que el expediente está conformado por aproximadamente 30 000 fojas, lo que permite tener una idea de las indagatorias realizadas. Esto ha sido posible porque dudas, presiones, sombras e intereses varios han cubierto el escenario.

### **Extrema derecha. Violencia y política**

No está por demás tener presente el contexto que se vivía entonces, cuando la violencia irrumpió en la política nacional y la marcó de modo indeleble. Por una parte, recordemos, el Estado encaraba un reclamo democrático cada día más exigente y variado; por la otra, los gobernantes se empeñaban en posponer una reforma política de fondo que diera credibilidad al acto electoral, y más bien buscaban hacer de su cambio estructural la antesala indiscutida, hecha a la medida, de una democracia peculiar que les permitiría hacer los cambios desde arriba y ejercer el poder por otras vías que las del corporativismo y de una estatolatría que para entonces ya había pasado a mejor vida. No era una primavera normal la que hace 11 años vivíamos. Mucho menos si tomamos en cuenta el estado del Estado de derecho.

Todavía hoy sorprende a muchos la enorme inversión realizada por el Grupo Jalisco y sus aliados nada ocasionales, para entrar por la puerta de atrás a un concierto que todavía era algo inédito. Pero como lo documenta hasta el mínimo detalle *El expediente Posadas*, lo que entonces empezó como una alharaca de sacristía, irrespetuosa del luto de los fieles, era la punta de lanza de una estrategia cuyo curso es en mucho ignoto, pero cuya fuerza no debe soslayarse más.

Al referirse a la extrema derecha, Carpizo afirma que es cosa seria y que no cesa ni cejará para llevar adelante sus designios de poder y dominio oscurantistas. Se trata, podría decirse con algún optimismo, de cosa menor por impropia de la modernidad democrática; sin embargo, es cosa muy seria si nos hacemos cargo del documentado relato de este *averño de impunidades* nutrido del abuso del poder, del desacato frontal al Estado de derecho, del uso irrestricto de la conexión crematística y política.

Ya antes, en el libro *El asesinato de un cardenal*, Carpizo y Andrade hablaban del México de los subsuelos donde lucran los pescadores de desechos. Un país “profundo”, como dijera Julián Andrade en la presentación del libro, “donde las sombras y los intereses se conjuntaron para crear una gran cortina de confusión”.

Ese texto también nos puso ante el fresco atroz de nuestras profundas fallas de estructura e instituciones para aspirar a una vida cívica buena y ordenada. Por él nos enteramos que lo que subyace en los esfuerzos civilizatorios y democráticos empeñados en los últimos años del siglo XX es el crimen organizado, el temor o la corrupción de funcionarios judiciales, el torrente de asociaciones criminales que todo y a todos amenaza arrastrar y por lo pronto contamina. Un fresco aterrador de nuestra vida pública vista y vivida desde los sótanos de la averiguación previa.

Ahora, con esta nueva entrega, Carpizo nos lleva, a través de su implacable lupa jurídica, a las cavernas de la política del poder, de la lucha descarnada por conservar el privilegio, donde la democracia languidece y la libertad se sofoca. Hace dos años, el autor nos advertía: “El expediente Posadas se ha convertido en un caso ejemplar en nuestro país. De cómo concluya dependerá en gran parte el futuro de la procuración de justicia en México. Deberá prevalecer la verdad basada únicamente en pruebas jurídicas, en pruebas y más pruebas, y sólo en pruebas.

”Por lo contrario, si se impusieran las presiones políticas e ideológicas, los testigos prefabricados y beneficiados por sus dichos, la presencia de supuestos *ninjas*, de psicópatas, de verdaderos delincuentes, de certezas morales, de testigos de oídas así como de mentiras y calumnias, nuestra procuración de justicia retrocedería décadas y todos los derechos humanos de seguridad jurídica se subordinarían a intereses políticos e ideológicos. Los mexicanos —concluía— no merecemos tal catástrofe”.

Sin duda no la merecemos pero, ciertamente, seguimos al borde de ella, caminando por el filo de una sierra que niega senderos seguros y sólo parece ofrecer abismos insondables donde la advertencia de nuestro jurista se vuelva maldición nacional, profecía maldita. De aquí, por cierto, la importancia de este valeroso alegato por la justicia y el imperio de la ley, por la moral laica y el rectorado de la tolerancia, la razón y la justicia, enorme valor jurídico del libro.

La extrema derecha no puede evitar gestar su propia, un tanto grotesca, picaresca. De ello, por ejemplo, da cuenta *El expediente Posadas* en su página 88, al ofrecer un recuento de la declaración judicial de la ex subprocuradora Lima Malvido el 26 de agosto de 2003 (quien por cierto, como lo recuerda nuestro autor, no se presentó a declarar sino hasta el tercer citatorio del juez quien la apercibió de las medidas que se tomarían si no acudía). En la diligencia todo es olvido, distancia, un reiterado “no recuerdo”. Ese día, comenta Carpizo, “Lima Malvido estuvo muy olvidadiza... su declaración judicial es de antología, eludió cualquier responsabilidad y exhibió su ignorancia jurídica; manifestó que del caso Posadas ‘sólo sabía por lo que le decían los ministerios públicos’”.

Carpizo nos ofrece reflexiones y referencias de tratadistas y organismos internacionales cuando se refiere al tema de los videos que, en su opinión, inhabilitarían a la ex subprocuradora (ya que Ma. de la Luz Lima Malvido confiesa y admite conductas que podrían constituir delitos, relacionados con actos de tortura).

Lo que interesa en este litigio es llamar la atención sobre la importancia del asunto. Carpizo asienta: “Independientemente de la determinación que realice el MP de los probables delitos cometidos por la doctora Lima Malvido, la sociedad mexicana tenía y tiene el derecho de conocer el contenido de esos videos porque configuran el perfil de una servidora pública que supuestamente aprobó los exámenes del Centro de Control de Confianza de la PGR”.

Se trata, vale decir, de un asunto que nos ha quedado grande, muy grande, sobre todo ahora que hemos descubierto que el emperador, si no desnudo sí vestía de harapos desde hacía mucho. La cuestión planteada por Carpizo trasciende la causa inmediata. Constituye una gran asignatura no resuelta, en realidad apenas abordada, de nuestra flamante vida democrática, en la que suena un discursillo seudoliberal: lo que no son votos o elecciones es privacidad y derecho individual absoluto. Pero, como dicen los ingleses, todo depende de lo que entendamos por intimidad. O como habría dicho Burke, la cuestión de la agenda, de los linderos entre lo público y lo privado, es el tema más fascinante de cualquier empeño legislativo. Nunca termina.

El espléndido capítulo sexto sobre la impugnación de la “coadyuvancia” reconocida al Grupo Jalisco, nos lleva al fondo del averno de impunidad que Carpizo pone al descubierto. Se trata de un texto magistral en el que las miserias purpuradas y el seguidismo de la mayoría de la Conferencia Episcopal Mexicana, contrastan con las dignas posiciones de los obispos-juristas Reynoso y Fernández Arteaga, ya que el CEM decidió apoyar a ciegas y

cerrando filas en torno al cardenal Sandoval (como muestra un botón: el obispo Reynoso escribió: “Vemos con preocupación que la hipótesis del supuesto complot que maneja el cardenal Sandoval pudiera arrojar sombras a la Iglesia como institución. La opinión pública podría pensar —como se ha expresado en corrillos— que si el cardenal Posadas murió a causa de un complot, es que algo sabía de peso que iba en contra de los intereses de alguien o estaba involucrado en algo ilícito”).

También el obispo Alba Díaz, de La Paz, B.C., llegó a decir que no había certeza alguna de que ese crimen hubiera sido premeditado y que, por lo mismo, no era válido hacer afirmaciones basadas en certezas morales. Por su parte, el vocero de la arquidiócesis de México, Hugo Valdemar, sostuvo que “ningún obispo puede afirmar que el crimen fue un producto de un complot, [que] la hipótesis del complot en el homicidio de monseñor Posadas Ocampo no cuenta con elementos suficientes para sustentarla”.

### **Justicia y democracia**

El volumen termina con algunas propuestas sobre la procuración de justicia que deberían, en realidad, ser parte de una nueva y más ambiciosa entrega. El jurista considera que la estructura y las funciones del Ministerio Público son una cuestión relacionada, indisolublemente, con los límites del poder, con las libertades públicas y, por consiguiente, con las garantías individuales y sociales.

A la luz de lo relatado y desvelado por Carpizo, pero también de lo que vivimos cotidianamente, es evidente que no sólo es oportuno, sino necesario, plantear la discusión, dentro de la llevada y traída reforma del Estado, de que las procuradurías de justicia se transformen en órganos constitucionales autónomos y los procuradores dejen de actuar como dóciles empleados de los jefes de los ejecutivos. También propone que se creen consejos del Ministerio Público y de la policía; que los fiscales tengan autonomía presupuestal y que se cree un juez especializado para la etapa procesal de la averiguación previa sin que intervenga en el proceso penal posterior, entre otras.

La democracia mexicana requiere tapar un hoyo negro que la amenaza y que pone en peligro a la nación misma.

Se dice que cuando la teoría económica no puede explicar algún acontecimiento importante, llega algún “impertinente” y sugiere la conveniencia de recurrir a la economía política. Y al hacerlo, los economistas topan con el poder, la avidez que domina la ambición, así como con la visión cortoplacista, con el abuso de la relación política o la conveniencia familiar.

Evidentemente no es fácil, tal vez sea imposible, formalizar estas relaciones; menos aún armar con ellas un modelo elegante y armonioso. Pero definitivamente son cruciales para esclarecer una circunstancia opaca y llevan a buscar nuevas salidas institucionales. Piénsese, por ejemplo, en los casos del quiebre de la poderosa Enron o en el multicitado y condenado Fobaproa y se encontrará a la economía política, pero también, y de manera inmediata, con la necesidad de instituciones fuertes y con el ejercicio cabal del derecho, de superar insuficiencias y encarar abusos.

El contundente argumento de Jorge Carpizo, frente a la aparente o real contumacia o ignorancia de sus oponentes, enemigos más que adversarios, llevan a otra reflexión: más allá del agudo razonamiento jurídico; por encima (o por debajo) de la claridad de las le-

yes y de sus procedimientos (clara y oportunamente ilustrados en los capítulos. sobre la coadyuvancia y sobre la vida pública y la privada), están el poder y los poderes, su abuso sistemático alimentado por una soberbia de clase y una creencia cínica y desfachatada.

Finalmente, pero no al final de la lista, ya larga, de tareas pendientes de nuestra democracia está la impunidad como acicate para someter a la vida pública y a la política democrática a la antipolítica, a la ley del más fuerte, del “más vivo”, y que no es más que la negación de los derechos de las personas y la subversión de todo valor moderno y civilizado.

De cara a panoramas sombríos y ominosos, que pueden volverse horizonte sin fin, resulta de vital importancia traducir y concretar en convocatoria política nacional el valor de la conducta y el empeño justiciero de Jorge Carpizo.

*Averno de impunidades* es un llamado enérgico, una defensa firme y sin concesiones del Estado de derecho frente a poderosos intereses de carácter religioso, político y económico; un llamado a erradicar uno de los problemas centrales de la justicia, el de la impunidad.

Ojalá que la tozudez mezquina por mantener vigente el caso Posadas sirva para que las procuradurías de justicia, como propone nuestro autor, se transformen en órganos constitucionales autónomos, con todas las implicaciones que este cambio conlleva, lo que nos colocaría frente a nuevas, anchas y transitables avenidas democráticas ya que se fortalecería (en los hechos, no en los discursos) el Estado de derecho, el principio de legalidad y el respeto de los derechos humanos. Por eso, quizá, Jorge Carpizo afirma contundente: “El caso Posadas concierne a todos y cada uno de los mexicanos porque al vulnerarse los derechos humanos de seguridad jurídica, nadie, absolutamente nadie, está a salvo de la arbitrariedad” ●

Jorge Carpizo, *El expediente Posadas a través de la lupa jurídica. Averno de impunidades*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004.



Por qué obedecer

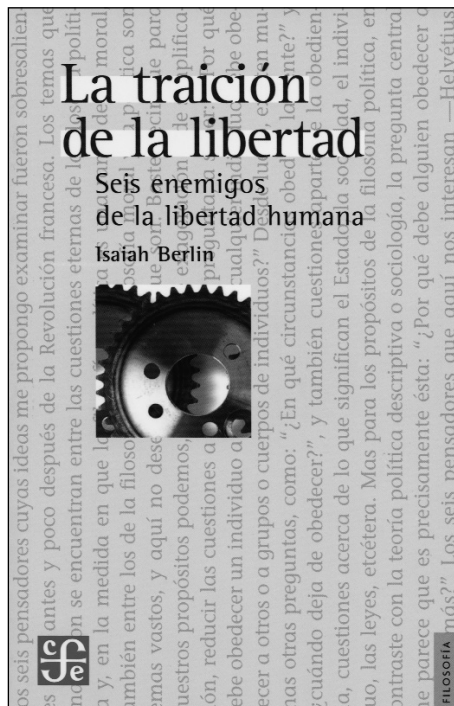
**Isaiah Berlin**, *La traición de la libertad. Seis enemigos de la libertad humana*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Recientemente el Fondo de Cultura Económica editó, bajo la coordinación de Henry Hardy, seis conferencias que el filósofo, historiador de las ideas y politólogo Isaiah Berlin pronunció en programas radiofónicos de la BBC en los años cincuenta. En aquella ocasión Berlin abordó, de manera clara, las reflexiones de seis pensadores importantes quienes articulaban doctrinas diversas sobre el concepto de la libertad individual.

Berlin dice que es posible dividir a los pensadores en dos grandes grupos. “Unos son quienes responden a preguntas hechas previamente y lo hacen con cierto grado de visión, de genio, de manera que esas interrogantes no volvieron a plantearse o, al menos, no de la manera en que se había hecho, por lo que para muchos las respuestas parecieron ser la solución final. Otros, son grandes porque alteran la naturaleza de las propias preguntas [porque transforman] el ángulo de visión desde el que las preguntas parecían [serlo]; no tanto por resolver los problemas cuanto por afectar tan poderosamente a aquellos a quienes hablaron y que les hicieron ver las cosas ‘bajo una luz muy diferente’”.

Isaiah Berlin se refiere a Helvétius, Rousseau, Fichte, Hegel, Saint-Simon y De Maistre, pensadores sobresalientes quienes analizaron temas que son, podría afirmarse, cuestiones inherentes de la filosofía política y que de acuerdo con Berlin “con un poco de exageración y de simplificación [es posible] reducir las cuestiones a saber ¿por qué debe un individuo obedecer a otros? Desde luego —prosigue— existen otras preguntas: ¿en qué circunstancias obedece la gente?, ¿cuándo deja de obedecer?”.

Si bien Berlin asume que antes de los pensadores de los que él se ocupa hubo otros grandes y quizá más originales, audaces y con mayor influencia (menciona, por ejemplo a Platón, Aristóteles, Cicerón, Maquiavelo, Hooker o Locke),



“[ellos] están separados de nosotros por la historia, no podemos leerlos con gran facilidad o familiaridad; necesitamos una especie de traducción”. En cambio, cuando Helvétius denuncia la ignorancia, la crueldad o la injusticia; cuando Rousseau defiende apasionadamente las ciencias y la intelectualidad y habla a favor del alma humana; cuando Fichte y Hegel alaban la organización nacional a la que pertenecen y hablan del deber nacional y de la necesidad de identificarse con el desempeño de tareas comunes; cuando Saint-Simon se refiere a la gran sociedad, libre de fricciones, o cuando De Maistre trata su cuadro de la vida como una lucha perpetua entre humanos, animales y plantas, “se enuncian ideas [que] nos hablan a nosotros y a nuestra época”.

En su opinión, una característica común de estos seis pensadores es que aunque todos, desde diferentes miradores y con intensidades variadas, se refirieron y analizaron la cuestión de la libertad humana y todos (“salvo, tal vez, De Maistre”) afirmaron estar en favor de ella, “a la postre sus doctrinas son adversas a lo que normalmen-

te se entiende por libertad individual o libertad política". Y prosigue: "Los seis pensadores fueron hostiles a la libertad, sus doctrinas fueron (en ciertos aspectos obvios) una contradicción directa de ella, y su influencia sobre la humanidad no sólo en el siglo XIX sino particularmente en el XX fue poderosa en [la] dirección antilibertaria".

Esta característica que Berlin subraya le sirve para apuntalar el eje de su análisis: ¿por qué un individuo debe obedecer a otro? Dice que si bien se habían dado pasos muy importantes que dejaban atrás visiones teológicas o dones metafísicos, abriendo las avenidas para la razón y la capacidad de verificar, "en la esfera de la política, en la esfera de la moral, al parecer no podía encontrarse semejante principio. Si se preguntaba por qué debo obedecer al gobernante o a los gobernantes del Estado, las respuestas eran muy variadas porque como algunos dijeron ésta era la palabra de Dios, transmitida en un texto de origen sobrenatural".

*La traición de la libertad* es un texto que nos imbuje en las ideas de pensadores que, cercanos a nosotros como dice Berlin, reflexionan en torno a la libertad y su naturaleza. Buena sugerencia para salir de las redes mediáticas e iniciar un agradable paseo por los campos de la filosofía política y moral.

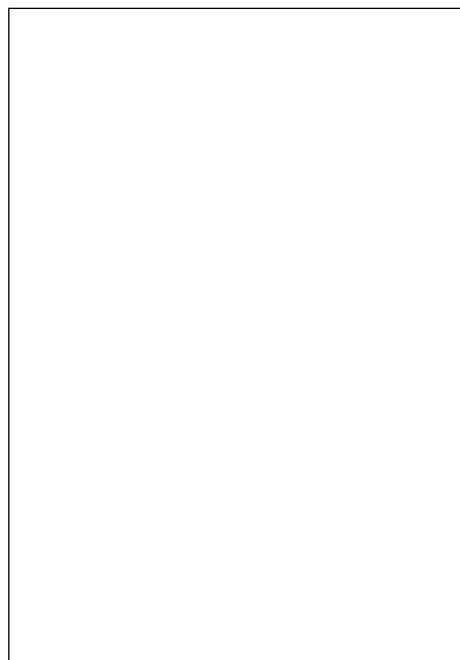
---

## De la democracia y su consolidación

---

**Walther L. Bernecker** (comp.), *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*, México, El Colegio de México/ Servicio Alemán de Intercambio Académico/ Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

**T**ransición democrática y anomia social en perspectiva comparada es resultado de dos simposios internacionales ("Transiciones y consolidación democrática en perspectiva comparada" y "Anomia social, Estado y sociedad civil") realizados en el invierno 2002-2003 en el contexto de la Cátedra Extraordinaria Guillermo y Alejandro de Humboldt, organizados por El Colegio de México, la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Servicio Alemán de Intercambio Académico. Se trata de un pequeño, pero grande por su contenido, ejemplar compilado por Walther L. Bernecker, que recoge algunas de las ponencias presentadas en esos encuentros y que permiten acercarse a los procesos de consolidación democrática.



El volumen contiene una introducción, a cargo del compilador, y seis ensayos: "Problemas de la consolidación democrática y democracias defectuosas", de Hans-Jürgen Puhle; "El proceso de democratización de México, 1968-2002", por Reynaldo Yunuen Ortega; "Los retos de los pueblos indígenas a la democracia en México", escrito por Ambrosio Velasco; "Sobre el concepto de Estado anómico", por Peter Waldman; "Especulaciones a partir del concepto de anomia", de Fernando Escalante Gonzalbo, y "Recuerdos del porvenir: memoria de la política", reflexiones de Nora Rabotnikof.

Para analizar los problemas de la consolidación democrática, el doctor Hans-Jürgen-Puhle repasa los criterios necesarios para la consolidación de un sistema democrático. Su preocupación está, básicamente, centrada en tratar de contestar (se) el porqué del auge y la relativa persistencia de las democracias defectuosas; para ello revisa cuatro tipos de democracias defectuosas: la democracia exclusiva, basada sólo en la universalidad del voto; la tutelada, donde "existen dominios reservados de fuerzas no democráticas que constituyen poderes y actores de veto, como los militares o diversos grupos oligárquicos tradicionales"; la delegativa, donde el Ejecutivo domina al Legislativo o se gobierna por decretos, y la democracia iliberal (o "democradura"), donde no funcionan los mecanismos del Estado de derecho.

Para explicar el proceso de democratización mexicano, Reynaldo Yunuen Ortega, a partir de comentar diferentes teorías sobre la democracia, centra su análisis en los cambios en las tendencias electorales registradas entre 1988 y 2000, lo que le permite afirmar que México vive una cuarta etapa del proceso de democratización que, de acuerdo con Dankwart Rustow se trata del proceso de “habituarse a la democracia”; o dicho en otras palabras, aprender a ser (no decir ser) democráticos.

Ambrosio Velasco, por su parte, para reflexionar acerca de la democracia lo hace a partir del mirador de los pueblos indios y, en particular, desde la perspectiva específica del movimiento encabezado por el Ejército Zapatista y sus demandas. En su opinión, los reclamos indígenas “parecen no tener cabida en el proyecto de democratización liberal por el que transita México” y considera que es no sólo necesario sino urgente debatir en torno a las maneras de integrar la democracia liberal con la concepción republicana de autonomía y ciudadanía para evitar que la democracia mexicana sea un régimen excluyente y discriminador de los grupos y culturas minoritarios.

Peter Waldman, Fernando Escalante y Nora Rabotnikof, por su parte, se refieren en particular al tema de la anomia social desde diferentes perspectivas. Waldman parte de la incapacidad que observa en los estados latinoamericanos para dotarse de sistemas de normas y leyes transparentes para dirigir de manera efectiva los comportamientos sociales. Reflexiona en relación con el tema del Estado anómico en cuatro apartados: relación entre anomia y Estado; debilidades estructurales de los estados de la región latinoamericana; anomia estatal, y las posibles consecuencias de situaciones anómicas en los procesos de desarrollo. Con un dejo de escepticismo explícito, Waldman asegura que los procesos de modernización registrados en América Latina “no han dado muestras de transformarse en verdaderos estados de derecho”.

Por su parte, Fernando Escalante se acerca de manera aproximativa al tema. En su opinión, la crisis latinoamericana se manifiesta como “crisis moral” pero no necesariamente como una situación de anomia, ya que si bien hay un claro debilitamiento “hasta la desaparición de los vínculos tradicionales”, tampoco las institu-

ciones modernas han producido formas de vinculación orgánica y no hay una base sólida de creencias compartidas, [aunque] “hay varios órdenes normativos que pueden coexistir en un equilibrio relativamente estable”. Apunta la posibilidad “de una organización política de la heterogeneidad, siempre precaria, de instituciones contrahechas y vacilantes”. Y alerta sobre un problema que, en su opinión, es mayúsculo: “la ilusión de la uniformidad que predomina en el pensamiento y en el discurso político”.

Nora Rabotnikof se aboca a tratar de articular tres aspectos que han sido tratados de forma separada: la memoria política, el malestar con la política y la anomia. Comienza su ensayo con una de las caracterizaciones que se han dado al fenómeno de la anomia buscando traducirla al lenguaje del malestar creciente con la política. En su opinión, relacionar la traducción pragmática de la anomia con la articulación entre pasado y futuro de cara a la crisis política tiene sentido por razones tanto empíricas (recuerda que desde el punto de vista de la investigación empírica la articulación de sentido entre construcción de la memoria colectiva y el malestar con la política resulta clara) como teóricas (basándose en la articulación de los conceptos de espacio de experiencias —término que hace referencia a la simultaneidad de estratos de tiempo anteriores— y horizonte de expectativas —que se refiere a un futuro anticipado). Su reflexión busca tratar de superar la antítesis, que califica de falsa, entre “utopías melancólicas y realismos miopes” y repensar críticamente la relación entre historia y memoria que si bien, acota, “no garantiza la producción de futuros posibles”, sí permitiría dar paso a la agudeza intelectual para “atravesar la muralla de las certezas acorazadas”.

*Transición democrática...* contribuye a entender la construcción de la democracia, sus déficit, sus faltas, pero también invita a tener muy presente la cuestión del desencanto social que, por lo menos en nuestro contexto, es bastante obvio; claro, para quien quiera verlo y no se empeñe en buscar complot, prebendas, defender intereses corporativos o personales, ni búsquedas interminables por elevar los *ratings*, pensando que el ámbito público y político se reduce a ser una gran caja televisiva... y sin posibilidad de cambiar de canal.

# FAMOUS LAST WORDS, INC.

Andrés Acosta

Al principio sólo se tiene el llanto, contraseña indispensable para arribar a este mundo. Pobre de aquel que no lllore a su llegada, porque es augurio de que no sobrevivirá o de que le esperan grandes quebrantos. Raro sería nacer con el don de la palabra a flor de boca y decir:

—Buenas noches, disculpen la tardanza, pero se está muy bien allá dentro...

Llegan los primeros *ma* y *pa*, y el círculo de personas que los atesora es de lo más reducido, ¿a quién más podría interesarle simples balbuceos? Después, se aprende a pronunciar tantas cosas en vano. Vivimos palabra tras palabra: se miente, se convence, se insulta o se alaba. Adoptamos palabras de estudiante, expresiones de amor; empleamos el léxico laboral. Cada vez que se avecinan problemas, el lenguaje se enturbia y se vuelve tan esquivo como la persona a quien le hemos prestado dinero; en algún momento surgen los términos legales y el vocabulario médico, y casi nunca traen consigo buenas consecuencias.

Así es, se comienza por el llanto y al final decimos las últimas palabras como resultado de la experiencia de una vida. Vaya compromiso, resumir en una frase lo que para cada quien significó estar aquí. La nota póstuma. El mensaje para los que permanecen un rato más en la fiesta.

Pero ahora, al final no queda mucho tiempo. Felices aquellos que agonizaban durante largos periodos: morir en cama, rodeados por el médico, la familia: testigos útiles para soltar la frase puntual. Gracias a la falta de prisa de nuestros antepasados, nunca olvidaremos aquella fastuosa última demanda que Goethe formulara, desde su lecho, hacia el mundo: *¡Luz, más luz!*, aunque sus detractores digan, por envidia, que se refería sólo a que abrieran las cortinas porque su habitación estaba muy oscura. O aquella otra de Sócrates: *Le debemos un gallo a Esculapio*, sobre la que, desde hace dos mil cuatrocientos años, nadie se ha puesto de acuerdo a qué se refería exactamente.

En nuestros días no hay tiempo para darse el lujo de importunar a los parientes con partidas morosas, cada uno tiene trabajos o negocios que no permiten desatención. ¿Y entonces, cómo ser recordados en la época de lo desechable?: vive rápido, muere rápido, no te olvides de que la cuenta del hospital crece a cada momento... No te estaciones, otro necesita tu lugar; ¡el que sigue por favor!

Hoy más que nunca la muerte es solitaria: le toma a uno por sorpresa durante cualquier choque digno de nuestras modernas vías rápidas, o a la vuelta

de la esquina a manos de un asaltante; y nadie va a estar ahí para escuchar nuestras palabras de despedida.

Consciente de esta situación, el servicio Famous Last Words ofrece una micrograbadora digital que se implanta dentro del cráneo humano, mediante una cirugía ambulatoria, y se encarga de registrar sus últimas palabras sea cual fuere la manera en que usted perezca. Despreocúpese por quedar despedazado después de un choque, porque sus palabras finales quedarán a buen resguardo. No importa que su cadáver se quemé o permanezca bajo el agua durante semanas y se pudra antes de que lo hallen, ya que la pequeña cápsula digital está forrada de una aleación de metales que la hacen prácticamente indestructible.

Además de recuperar sus palabras después de muerto, el servicio FLW se encarga de publicarlas en el Anuario Internacional Famous Last Words, que se distribuye en más de treinta países, en varios idiomas. De esta manera la humanidad no olvidará su testamento.

Pero, por si fuera poco, FLW también brinda asesoría a quienes temen que, llegado el momento de fenecer, no sepan cómo pronunciarse. FLW colabora con usted para el diseño de su frase. Para que no diga simplemente: *ya me llevó la chingada*, o pase usted a la historia como el autor de la expresión: *llévese lo que quiera, pero no me haga daño*. Para que muera confiado, FLW le regala, por el mismo precio, cinco horas de consulta con nuestro equipo de expertos que le ayudarán a crear la frase a su medida.

Para morir tranquilo: FLW.

Consulte a nuestros representantes... Antes de que sea tarde...

# **“Tres veces quise abrazar”**

**Luis Miguel Aguilar**

Tres veces quise abrazar  
La sombra de mi padre  
Que aún sigue en este mundo.

Todo esto ocurrió en una garganta vieja,  
Cercana al otro mundo,  
Abierta en un pequeño departamento  
De la colonia Roma, ciudad de México.

Cosa dura es abrazar  
La sombra de algún padre.  
Cada vez que veo a mi padre, aún vivo,  
Hago el intento de abrazarlo mis tres veces, cada vez,  
Y sólo encuentro la sombra de mi padre.

Luego, he llorado a espaldas de la sombra de mi padre,  
Después de hacerle una visita a mi padre,  
Una vez que me subo en la sombra de mi automóvil Tsuru 89,  
Y nos dejo, ensombrecidos a mi padre y a mí por la visita,  
En manos de la sombra de mi padre.

Las lágrimas debían correr sobre mi cara  
Cada vez que abrazo tres veces  
A la sombra, aún sólida, de mi padre,  
Y lo abrazo, incluso con beso, sin conseguir  
La sólida presencia de mi padre.

Mis lágrimas vienen después,  
Sobre el espejo retrovisor,  
Cuando debo detener el Tsuru hace poco arrancado  
En una calle atávica, calle de un mundo perdido  
A punto de perderse en el otro mundo  
De la colonia Roma. El coche sale  
Y se aleja dos cuadras

Del otro mundo  
En que abrazo cada vez  
La sombra de mi padre. Sólo entonces  
Brotan las lágrimas por los encontrados  
Y abandonados de nuevo  
En el otro mundo. Detengo el coche  
Para reponerme de las lágrimas que ahora corren, también  
Por los muertos sólidos: los muertos  
Que tengo ya en este,  
Es decir, en el otro  
Mundo. Los muertos  
Que sí tengo de verdad,  
Y ya,  
En el otro mundo.

Cuando ha quedado atrás  
La sombra de mi padre,  
Las lágrimas dicen algo  
Por alguien que en vida de su padre  
Persiguió las sombras  
Que eran su padre;  
Y alguien que ahora,  
Aunque sea en el otro mundo,  
Tiene un padre.

## **La calle Aguilar**

En la calle Aguilar  
No espantan; eso, yo  
Lo puedo asegurar.

Hay varios muertos  
Sin tranco, sin fuerza  
Como para hacer de  
Fuerza fantasmal.

No entran en las casas  
Por miedo a descargas,  
A palos de vivo,

A escobazos limpios  
Los muertos que rondan  
La calle Aguilar.

Ni siquiera buscan  
Meter la cabeza  
Cuando está corrida  
Alguna cortina  
De alguna ventana  
En calle Aguilar.

Apenas, hambrientos  
En las hendiduras  
De aceras vencidas  
Espulgan migajas  
Humildes, atentos.

Murmuran canciones,  
Pasan por las puertas  
Sin importunar.

Leen papeles sueltos:  
Los libros les pesan  
Mucho a estos muertos  
(misma estrofa)  
De calle Aguilar.

Cuando cae sobre ellos  
La lluvia de vida,  
Agua del recuerdo,  
Levantán la cara en  
Agradecimiento.

Reciben las gotas  
Con ojos cerrados,  
Los labios abiertos,  
Sorbiendo algún sueño  
Los muertos que habitan  
La calle Aguilar.