

CON FIGURA CIONES ES

Núm. 23

Abril-junio de 2007

Rolando Cordera Campos	P resentación	3
Luigi Ferrajoli	D erecho y dolor	6
Antonella Attili	H acia el Estado de derecho. Perspectiva para consolidar la democracia en México	13
Rafael Cordera Campos Diana Sheinbaum Lerner	L os retos de la autonomía universitaria en la sociedad del conocimiento	32
Jesús R. Robles Maloof	L os derechos humanos en el pensamiento de izquierdas	41
Carlos Mondragón	U n país, dos sistemas de pobreza: los problemas de la medición y el combate a la pobreza en China	51

ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

Federico Novelo U.	D esarrollo y democracia en México	61
--------------------	--	-----------

PALABRA POR PALABRA

Renward García Medrano	D egradación del lenguaje y de la inteligencia	70
------------------------	--	-----------

Carlos Monsiváis

Óscar González López,
in memoriam

72

Adolfo Sánchez Rebolledo

Un hombre de izquierda

74

Natalia González Gottdiener

Negación al epitafio

76

Efraín Huerta

¡Mi país, oh mi país!

78

Libros recientes

81

Bruno Estañol

Cuento con retrato

83

**CON
FIGURA
CION
ES**

Revista de Alternativa Ciudadana 21, Agrupación Política Nacional, de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

Director: Rolando Cordera Campos • *Subdirectora editorial:* Eugenia Huerta • *Redacción:* Oswaldo Barrera.

Consejo editorial: Antonella Attili • Bernardo Barranco • María Amparo Casar • José Carlos Castañeda • Luis Emilio Giménez-Cacho • Anamari Gomís • 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 Rabotnikof • Carlos Rocés[†] • Jesús Rodríguez Zepeda • Luis Salazar • Gabriel Sánchez Díaz • Adolfo Sánchez Rebolledo • Carlos Tello Díaz • Raúl Trejo Delarbre.

Configuraciones. Revista trimestral, abril-junio de 2007. 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). Av. Universidad 1923, Privada de Chimalistac, Edif. E-2, Oxtopulco-Universidad, 04310 México, D.F. Impreso en Offset Rebosán, 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

La **marcha de la República se da a tumbos.** Por más que desde los medios electrónicos, en especial la televisión, se insista en un diagnóstico de normalidad, de “*business as usual*”, la propia retórica del gobierno confirma a diario que en el mejor de los casos esta normalidad es una hipótesis de trabajo que no podrá alcanzarse ni por decreto presidencial ni mediante una cooperación epidérmica entre el Ejecutivo federal y los gobiernos de los estados. Es decir, la crisis institucional rampante que acompañó al cambio estructural no fue corregida, mucho menos superada, por los discutibles logros económicos, pero tampoco por el avance de la democracia, cuya consolidación se quiso presentar como el fruto maduro del llamado gobierno de la alternancia.

La guerra declarada al crimen organizado, en particular al narcotráfico, que se ha extendido por todo el territorio nacional y echado raíces en buena parte de la geografía política del país implica poner en tensión muchos tejidos básicos de la convivencia social y comunitaria y va más allá de la solidaridad y la disciplina de que han hecho gala las fuerzas armadas. Insistir en la dimensión bélica de la cruzada contra el narco y, lo que es más grave aún, soslayar los vectores sociales y económicos que determinan la profundidad del fenómeno criminal es adelantar una derrota anunciada. De aquí la necesidad urgente y vital de ampliar el debate y la reflexión sobre la cuestión de la seguridad pública y apretar el paso en materia de políticas de reconstrucción institucional, financiera y laboral de los dispositivos con que cuenta el Estado para ofrecer a los ciudadanos mínimos de seguridad que se sostengan en la acción permanente de los cuerpos civiles encargados del orden y la policía. Mucho tendrá que pensarse y hacerse en el crucial terreno de la procuración e impartición de la justicia, donde radica uno de los puntos axiales de la confianza de la población en el Estado y se sustenta la posibilidad de erigir un verdadero régimen de derechos humanos durable y eficaz para la seguridad pública y la convivencia de los mexicanos.

Grave como se ha puesto el nudo de la (in)seguridad, resulta discutible que se le convierta en el asunto central del gobierno y de la comunicación social. La desactivación económica amenaza volverse una recesión abierta y la crisis fiscal maquillada por los excedentes petroleros y su mal uso, puede desplegarse en una disputa abierta por recursos públicos agotados o inexistentes, dando al traste con los acuerdos superficiales logrados entre el nuevo gobierno y los gobernadores, y por medio de estos acuerdos con algunos de los grupos políticos priistas que buscan formas de cogobierno a partir de entendimientos cupulares.

La catarata de conflictos y contradicciones políticos y sociales es ahora recogida en el plano judicial y la Suprema Corte se vuelve, más que la última instancia constitucional, el resumidero de los desacuerdos y de la rebatiña por espacios de

poder y lucro económico. Está en curso la resolución de la demanda de inconstitucionalidad de la llamada Ley Televisa, la cual ha prolijado una andanada de persecución política desde los medios que, de continuar y ampliarse, puede pronto llevar a la corrosión del precario orden político alcanzado tras décadas de reforma política democratizadora. La concentración de poder e instrumentos de manipulación e inducción mediática corona años de concentración de riqueza y recursos económicos y financieros, que hoy se muestran como un bloque de apariencia monolítica destinado a cerrar el paso a cualquier iniciativa de redistribución que busque alguna coherencia entre la oferta democrática de igualdad ciudadana y la realidad de pobreza y desigualdad profunda, a la vez que extendida, que caracteriza una vida social cada vez más urbana y poblada de jóvenes con expectativas en declive.

En este contexto de confrontación en torno al poder y su concentración hay que inscribir los reclamos diversos que emergieron en torno a las reformas a la Ley del ISSSTE y los nada resueltos conflictos que rodean el desempeño del IMSS y de la seguridad social en su conjunto.

Este escenario esquemático y sucinto estaría del todo incompleto si no se considera la variable externa, que va del tema migratorio a la pugna sucesoria en la presidencia de Estados Unidos. El parámetro que parece gobernar estas evoluciones es el de la seguridad internacional contra el terrorismo. Sin embargo, a México le debería quedar claro que para el gobierno de Washington esto quiere decir sin tapujos seguridad nacional, bajo cuyo paraguas se insiste en instalarnos, con la aquiescencia, cuando no el entusiasmo, de diversos grupos de interés y poder que confluyen en la opaca y hasta la fecha poco efectiva coalición de gobierno surgida o afirmada al calor de la elección del año pasado.

Para México no parece haber más perspectiva que una dura y enconada lucha hegemónica que exige de las formaciones políticas y de los intelectuales progresistas y de izquierda un esfuerzo mayor de lucidez y compromiso. Poner por delante la defensa y vigorización de la política democrática es una asignatura que demanda una actualización a fondo, que propicie arribar pronto a los cambios institucionales detectados como urgentes para avanzar en la democratización del Estado y afianzar los mecanismos de representatividad que se han podido construir. Pero esta empresa de adecuación y cambio institucional que hasta hace poco a muchos parecía resuelta o poco urgente, difícilmente podrá llevarse a cabo sin una renovación seria de los términos y las coordenadas del debate estratégico en torno a la calidad, el ritmo y la dirección del desarrollo nacional, la equidad y la construcción de una ciudadanía que para ser robusta tiene que ser no sólo ciudadanía política sino social en medida y ambición crecientes y abiertas. El litigio en torno a la despenalización del aborto en la capital de la República, las triquiñuelas de baja estofa a las que se han prestado la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Procuraduría General de la República para entorpecer y de ser posible revertir los cambios civilizatorios y a favor de los derechos fundamentales de las mujeres, nos avisan de la existencia y actividad de estructuras profundas de atraso desde donde emanan embestidas contra la modernidad, que la

secularización progresiva de la sociedad ha podido mantener a raya pero nunca de manera definitiva y contundente.

Las tareas políticas normales y las contingentes requieren valerosas incursiones en la política de la cultura, donde se construyen las alternativas y se busca ver más allá de la coyuntura o de la conveniencia inmediata y donde se tejen los acuerdos fundamentales que el país necesita para crecer y afirmarse en el nuevo y agreste mundo global que no acierta a darse un orden civilizado y promisorio y, más que nada, para ser en verdad una patria habitable y moderna, abierta al mundo y solidaria.

En su número 23, *Configuraciones* tiene una oferta editorial estimulante que puede contribuir a alimentar esta política de la cultura y las alternativas de corte histórico. Luigi Ferrajoli, filósofo conocido por nuestros lectores, propone una reflexión sobre el derecho y el dolor. Antonella Attili, por su parte, discurre sobre la relación entre la consolidación de la democracia y el Estado de derecho. Rafael Cordera Campos y Diana Sheinbaum Lerner abordan los retos que enfrenta la autonomía universitaria en la sociedad del conocimiento. A su vez, Jesús R. Robles Maloof revisa el papel de los derechos humanos en el pensamiento de izquierda. Por su parte, Carlos Mondragón aborda uno de los temas centrales de la cuestión social que tiene que ver con los problemas de la pobreza y su medición en el caso de China. En *Economía Política de la Democracia Social*, Federico Novelo escribe sobre desarrollo y democracia.

Dedicamos las páginas de Interlínea a recordar al amigo entrañable que fue Óscar González. Periodista de combate, firme luchador de la causa proletaria mexicana, hombre bueno y generoso, supo compartir y vivir su vida sin renunciar a sus principios y convicciones justicieras y socialistas. Óscar es recordado por Carlos Monsiváis y Adolfo Sánchez Rebolledo. Presentamos además un poema de su hija Natalia González y reproducimos una pieza del gran poeta Efraín Huerta, leída por Eloísa Gottdiener, esposa de Óscar, en ocasión de un homenaje que su familia y sus amigos le rindieron el 30 de marzo en el Club de Periodistas de México, y que fue organizado por la revista *Brecha*, el Sindicato Mexicano de Electricistas, la Escuela Nacional de Especializaciones y el Movimiento Intergeneracional de Periodistas.

Mantenemos nuestras secciones habituales Palabra por Palabra y la de novedades editoriales.

Esta vez ofrecemos también un cuento del doctor y novelista Bruno Estañol, a quien agradecemos su colaboración para nuestra sección literaria.

ROLANDO CORDERA CAMPOS
Director

Derecho y dolor

Luigi Ferrajoli*

1. Dolor infligido y dolor sufrido

E

n un ensayo de hace unos años, Salvatore Natoli propuso repensar el derecho sobre la base de sus nexos —como cura y como sanción— con el dolor.¹ Me parece muy fecunda y estimulante, en particular, la distinción sugerida por él de las dos figuras, la del *dolor sufrido* y la del *dolor infligido* —uno natural, el otro producto de los hombres—, correspondientes a los dos males en cuya eliminación o reducción reconoce Natoli la razón o justificación del derecho.

Estas dos figuras del dolor ofrecen una adecuada clave de lectura de las formas o de las líneas de desarrollo del moderno Estado constitucional de derecho. Podemos afirmar, de hecho, que todos los derechos fundamentales son configurables como derechos a la exclusión o a la reducción del dolor. Precisamente, los *derechos de libertad*, junto con el derecho a la vida y a la integridad personal —consistentes todos en expectativas negativas o en inmunidades de lesión—, son interpretables como derechos dirigidos a prevenir el dolor infligido, o sea el mal provocado por los hombres, por medio del derecho penal y la regulación y minimización de la reacción punitiva al delito. Por otro lado, todos los *derechos sociales* —a la subsistencia y a la supervivencia— pueden ser concebidos como expectativas positivas, o sea, de prestaciones públicas dirigidas a reducir el dolor sufrido, en un sentido amplio natural, como las enfermedades, la indigencia, la ignorancia, la falta de medios de subsistencia.

Creo que toda la historia del derecho moderno puede ser leída como la historia del desarrollo, en formas siempre más complejas y articuladas, de la estructura institucional de la esfera pública como sistema de respuestas a estos dos tipos de dolor o de males distinguidos por Natoli. Ciertamente, el derecho moderno, el del *Estado liberal de derecho*, nace en el terreno del derecho penal, como Estado y derecho mínimos dirigidos a organizar, en tutela de los derechos de libertad y de inmunidad, dos tipos de respuestas al *dolor infligido*, correspondientes a los dos objetivos justificatorios del derecho penal en los cuales he identificado el paradigma del derecho penal *mínimo*:² la minimización del dolor infligido a los indivi-

* Profesor de filosofía del derecho en la Universidad de Roma. Traducción de Miguel Carbonell.

¹ S. Natoli, “Dal potere caritatevole al Welfare State”, en Pietro Barcellona (ed.), *Nuove frontiere del diritto*, Bari, Dedalo, 2001, pp. 129-145.

² Remito a *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 6ª edición, Madrid, Trotta, 2004, capítulo vi. Formulé por primera vez este paradigma en una ponencia titulada “Derecho penal mínimo”, presentada en un coloquio organizado por Roberto Bergalli en Barcelona, del 5 al 8 de junio de 1985, en polémica con las tesis preponderantemente abolicionistas sostenidas por los demás ponentes. El texto fue publicado por el propio Bergalli en el número 0 de la revista *Poder y Control*, 1986, pp. 25-48.

duos en las relaciones entre ellos, mediante la prohibición y sanción como delitos de las ofensas producidas a los derechos de los demás, y la minimización del dolor infligido por el Estado bajo la forma de penas, por medio de los límites a las mismas impuestos por los derechos de libertad, sobre todo a su potestad de prohibir, es decir de configurar como delitos el ejercicio de libertades fundamentales o comportamientos inofensivos, y en segundo lugar a su potestad de castigar, por medio de límites impuestos por las garantías procesales.

Pero el derecho contemporáneo se ha desarrollado en el último siglo, además, en las formas del *Estado social de derecho*, como Estado y derecho máximos, dirigido a organizar, en tutela de los derechos sociales, un sistema de respuestas al *dolor sufrido* y por así llamarlo “natural”: a las enfermedades con el derecho a la salud, a la ignorancia con el derecho al estudio, a la indigencia mediante los derechos a la asistencia y a la previsión. El paradigma del Estado de derecho es siempre el mismo: el desarrollo de una esfera pública, que tutele el conjunto de derechos fundamentales estipulados en esos pactos fundadores de la convivencia social que son las constituciones, como objetivo o razón de ser del derecho y del Estado.

Por esto —por las analogías estructurales, aun en la diversidad de contenidos, entre las técnicas de garantía contra el mal infligido y contra el mal sufrido— es importante el análisis del modelo liberal del Estado de derecho tal como se ha venido formando, en el plano teórico y filosófico y en el institucional, sobre el terreno del derecho penal. Lo que he llamado “derecho penal mínimo” no es otra cosa más que el sistema de normas idóneas para garantizar esta doble minimización de la violencia y del dolor infligido: del dolor infligido por los delitos y del infligido por las penas. El derecho penal se justifica si y sólo si previene y minimiza, por medio de sus normas primarias o sustanciales, las ofensas y los sufrimientos infligidos por los delitos y, por medio de sus normas secundarias o procesales, las ofensas y los sufrimientos infligidos por las reacciones punitivas a los delitos. Pero no se ha sostenido, de hecho, que realice estas finalidades de prevención y de minimización del dolor que lo justifican. La historia de los procesos y de las penas —pensemos en lo que han sido la Inquisición, los suplicios, las picotas, las torturas judiciales— ha sido mucho más cruel e infamante para la humanidad que toda la historia de los delitos.

Son por tanto *ideológicas* todas las teorías de justificación *a priori* como las que justifican el derecho penal en cuanto tal, en abstracto, con el objetivo de la prevención de los delitos, de la defensa social o de la reeducación del reo, más allá de la concreta afirmación de su efectiva realización. Lo cierto es que una justificación consistente puede ser solamente *a posteriori*, contingente, sectorial, o sea atendiendo a la efectiva reducción de la violencia o del dolor conseguida, respecto a la ausencia de derecho o de derechos, no ya del derecho penal como tal, sino por este u otro derecho penal, o mejor por esta o aquella concreta norma o institución penal o procesal.

Este modelo de justificación del derecho penal puede ser extendido a todo el derecho moderno. Es en esto donde reside el impulso específico del iluminismo jurídico: el haber sometido al derecho, reflejado en la forma paradigmática del

derecho penal, a la carga de justificación. El derecho, todo el derecho, como un “artificio” construido por los hombres —como derecho “positivo” y no ya “natural”— se justifica racionalmente si y sólo si se realiza la minimización del dolor.

2. Iusnaturalismo, iuspositivismo, iusconstitucionalismo

Es esta especificidad del derecho moderno la que se ignora por las tesis iusnaturalistas de quienes todavía hoy —pienso, por ejemplo, en Emanuele Severino—, identifican como el rasgo característico del derecho propio de “la tradición occidental” el ser un reflejo del orden natural, o sea de un “ordenamiento inmutable develado por la episteme”.³ Esto no se puede sostener para el caso del derecho de la edad moderna. Fue verdad hasta el proceso de positivación y secularización del derecho sucedido con el nacimiento del Estado moderno. Solamente hasta entonces, en la edad premoderna, el derecho no podía justificarse más que como reflejo, según la concepción aristotélica, de un orden superior ontológico de tipo racional, divino o natural. Todo el derecho premoderno, desde el derecho romano hasta el derecho común de la Edad Media, era un derecho jurisprudencial, doctrinario, que se legitimaba directamente sobre la base de sus contenidos, es decir de su intrínseca racionalidad correspondiente a una supuesta ontología de los valores.

Por esto, en el modelo premoderno, la validez de las normas jurídicas se identificaba con su justicia y el iusnaturalismo no podía dejar de ser, entonces, la filosofía del derecho dominante: porque en ausencia de un sistema unitario y formalizado de fuentes positivas, el criterio de identificación de la existencia misma de las normas era inmediatamente el de su justicia sustancial. Una tesis de Bártolo prevalecía sobre una tesis de Baldo no ya por su mayor autoridad, sino por su mayor importancia. En este sentido, en la célebre contraposición expresada por Hobbes en su *Diálogo entre un filósofo y un estudioso del derecho común en Inglaterra*, tenía razón el jurista al afirmar que *veritas non auctoritas facit legem*: era la verdad, o sea la intrínseca racionalidad o justicia, la que en un derecho inmediatamente jurisprudencial, como lo era el derecho común premoderno, fundamentaba la validez de las normas; el principio opuesto proclamado por Hobbes —*auctoritas non veritas facit legem*— expresaba, con aparente paradoja, una instancia axiológica de *deber ser*, o sea de racionalidad y de justicia, que se llegará a realizar con el positivismo jurídico gracias a la afirmación del monopolio estatal de la producción jurídica.⁴

Ese principio hobbesiano, que puede parecer un principio autoritario, equivale al principio de legalidad, como norma de reconocimiento del derecho exis-

³ E. Severino, “Téchne-nomos: l’inevitabile subordinazione del diritto alla tecnica”, en Barcellona (ed.), *Nuove frontiere, op. cit.*, pp. 15-24.

⁴ T. Hobbes, “A dialogue between a philosopher and a student of the common laws of England” (1681), en *The English works*, edición de W. Molesworth (1839-1845), reimpresso por Scientia Verlag, Aalen, 1965, vol. vi, p. 5: “It is not wisdom, but authority that makes a law”; poco antes Hobbes recordaba la tesis de sir Edward Coke según la cual “*nihil quod est contra rationem est licitum*”, es decir, “no es ley lo que es contrario a la razón” y “el derecho común mismo no es más que la razón”. La fórmula clásica referida en el texto está en T. Hobbes, *Leviathan, sive de materia, forma e potestate civitatis ecclesiasticae et civilis*, traducción latina en *Leviatano*, edición de Raffaella Santi, Milán, Bompiani, cap. xxvi, 21, p. 448: “*Doctrinae quidem verae esse possunt; sed auctoritas non veritas facit legem*”.

tente y a la vez como primer e insustituible límite a la arbitrariedad, garantía de igualdad, de libertad y de certeza, fundamento en suma de toda posible garantía. Tal principio representa la base del Estado de derecho, o sea de un sistema político en el que todos los poderes están sujetos no ya a la subjetiva y arbitraria valoración de la justicia, sino a la ley y están limitados por ella.

Por otro lado, el principio de legalidad, justamente por su carácter de norma de reconocimiento puramente formal, que identifica el derecho únicamente sobre la base de su forma de producción y no también por sus contenidos, presenta una irreductible ambivalencia: como condición ciertamente necesaria, pero a la vez ciertamente insuficiente para asegurar el papel garantista del derecho. Esta fórmula nos dice que el derecho no incorpora como tal la verdad o la justicia: que nada garantiza *a priori* que su forma sea llenada de contenidos justos ni que no sea peor que la naturaleza y no produzca más dolores de cuantos evite. Pero nos dice, sin embargo, que el derecho es no solamente un producto del poder, sino también su única fuente y forma de regulación. Nos dice además que todo el derecho es hecho por los hombres y es tal y como los hombres lo piensan, lo proyectan, lo producen, lo interpretan y lo aplican: por tanto depende de ellos, o sea de la legislación, de la ciencia jurídica y de la política, las cuales tienen la entera responsabilidad de estipular en forma legal y positiva esos principios de justicia que son los derechos fundamentales y la elaboración de las relativas garantías para su efectividad.

Por lo demás, no por casualidad los llamados “derechos naturales”, primero teorizados y luego formulados en las primeras declaraciones de derechos y en las primeras cartas constitucionales, nacieron simultáneamente con el positivismo jurídico, como cláusulas del contrato social en el que tienen su origen el Estado y el derecho positivo. Su verdadero inventor fue justamente Thomas Hobbes, que teorizó la garantía del derecho a la vida —como derecho igual e indisponible, modelo paradigmático de todos los futuros derechos fundamentales, estructuralmente distintos del derecho de propiedad y de los demás derechos patrimoniales por su naturaleza desigual y disponible— como razón de ser del contrato social y de ese “gran Leviatán”, como escribió, “que llaman Estado, que no es más que un hombre artificial, aunque de mayor estatura y fuerza que el hombre natural, para la protección y defensa del cual fue concebido”.⁵ En este sentido, la idea hobbesiana del contrato social está en el origen de la moderna democracia constitucional: no sólo en el sentido de que la legitimidad del poder no emana de arriba, de Dios o de la naturaleza, sino de abajo, o sea del consenso de los contratantes, y también en el sentido de que ese contrato no es un acuerdo vacío, y un pacto de convivencia cuyas cláusulas son justamente los derechos fundamentales: antes que nada, en el esquema hobbesiano, el derecho a la vida, que justifica incluso la fuga en la batalla o la evasión de la cárcel; luego, en el modelo lockeano, los derechos de libertad y los derechos civiles de propiedad; más adelante, en la experiencia constitucional que comienza con la Declaración de 1789 y sigue en las constituciones rígidas de nuestra posguerra, los derechos políticos, los derechos de los

⁵ *Leviatano*, *op. cit.*, Introducción, 1, p. 15.

trabajadores y los derechos sociales, todos los cuales, junto con el derecho a la vida y a la integridad personal, pueden muy bien concebirse, sobre la base de la propuesta de Natoli, como otras tantas negaciones del sufrimiento y del dolor.

Agrego que no solamente en el plano axiológico, propio de la filosofía política, sino también en el fenomenológico, de la historia y de la sociología jurídica, podemos identificar en el sufrimiento y en el dolor el fundamento y el origen de los derechos humanos. Ninguno de estos derechos ha caído nunca desde arriba, como graciosa concesión. Ninguno de ellos ha sido nunca el producto de simples teorizaciones de escritorio. Todos —desde la libertad de conciencia hasta la libertad personal, desde los derechos sociales hasta los derechos de los trabajadores— han sido el fruto de luchas y revoluciones alimentadas por el dolor, es decir por opresiones, discriminaciones y privaciones anteriormente concebidas como “normales” o “naturales”, que en un cierto punto se vuelven intolerables. Todos se han impuesto como leyes del más débil contra la ley del más fuerte que regía y regiría en su ausencia. Todavía más. Este papel de “leyes del más débil” vale, en el plano axiológico, para todo el derecho, que está siempre en contra de la realidad o, si se quiere, de la naturaleza, es decir contra lo que acontecería en su ausencia: que no sería la sociedad pacificada que imaginaron muchos utópicos abolicionistas, sino la sociedad salvaje, fundada precisamente en la ley sin frenos del más fuerte. Fue en particular esta hipótesis, por así decirlo, el experimento mental propuesto por Hobbes, que entonces configuró el Estado y el derecho positivo como convenciones, es decir como productos artificiales de la razón, dirigidos a poner fin al estado de guerra propio de la sociedad de la naturaleza y a proteger a todos y cada uno contra la violencia del más fuerte.

Pero ese experimento —no mental sino trágicamente real— ha sido realizado en este siglo por la humanidad, con la catástrofe de los totalitarismos y de las guerras mundiales. Descubrimos entonces que ni siquiera la mayoría, que consintió la toma del poder por el fascismo y el nazismo, ni siquiera el consenso de masas utilizado por los regímenes totalitarios, garantizan la calidad de los poderes públicos; que también la regla de la mayoría, si no está sometida a una ley superior, puede siempre degenerar, convertirse en la ley del más fuerte y legitimar guerras, destrucciones, violaciones de la vida y de la dignidad de las personas y supresiones de las minorías. Es sobre la base de estas terribles experiencias —los “sufrimientos indecibles de la humanidad” (una vez más, el dolor) que, como dice el preámbulo de la Carta de la ONU, han sido infligidos a la humanidad por el “flagelo de la guerra” y por las violaciones de los derechos humanos— que al día siguiente del final de la segunda guerra mundial fue refundado el constitucionalismo mediante su expansión hacia el derecho internacional y por medio de la rigidez impresa a las constituciones de los estados. De esta manera se ha puesto fin tanto a la soberanía externa como a la soberanía interna: es decir una segunda revolución, una segunda mutación del paradigma del derecho, no menos importante que el producido con el nacimiento del Estado moderno y del positivismo jurídico.

Gracias al constitucionalismo rígido, de hecho, la mayoría, y por tanto la democracia política, dejan de ser soberanas y omnipotentes y encuentran límites y

vínculos de derecho positivo en la forma rígida con que todos los derechos fundamentales —de los derechos de libertad a los derechos sociales— son estipulados y puestos a resguardo de su arbitrio. Pero se trata de una mutación que se produce dentro del paradigma iuspositivista, no ya como su debilitamiento sino como su complemento: ya que equivale a la sujeción a la ley, o sea a la Constitución que no es menos ley positiva que las leyes ordinarias, no sólo de la forma sino también del contenido de las leyes mismas, y por ello a la positivación no solamente de su ser sino también de su deber ser, no sólo de sus condiciones de existencia y validez formales sino también de sus condiciones de validez sustanciales, es decir de las opciones decididas por el legislador constituyente que el legislador ordinario está obligado a respetar.

3. La crisis actual del paradigma constitucional

Hoy día también el paradigma del Estado constitucional de derecho que nos fue heredado por la tradición occidental ha entrado en crisis. Han cambiado las coordenadas estatales que conforman su presupuesto. Se ha reducido la soberanía externa de los estados nacionales, tanto en el plano jurídico, por su sujeción a la Carta de la ONU y a las grandes convenciones internacionales de derechos humanos, como en el plano de los hechos por su generalizado carácter de “soberanía limitada”, primero por las dos grandes potencias y hoy por la superpotencia estadounidense. Pero sobre todo se ha reducido, en todos los ordenamientos, el monopolio estatal de la producción jurídica, y en consecuencia se ha resquebrajado la unidad del sistema de las fuentes, sustituido en la actualidad por una pluralidad de fuentes, ya no solamente nacionales sino supranacionales.

Bajo este aspecto podemos hablar, a propósito del pluralismo de los ordenamientos, por su no clara coordinación y por la incertidumbre generada por la sobreposición de las fuentes, de una regresión al derecho premoderno. Sin embargo, esta transformación del derecho y de la esfera pública, esta desterritorialización y desnacionalización, no necesariamente implica, como muchos lo sostienen, una crisis regresiva o peor aún una disolución. Por el contrario, bien podrían ser el preludio de una efectiva universalización. Derribando un argumento comúnmente opuesto a esta perspectiva, puede de hecho afirmarse que es el fruto de una indebida *domestic analogy*⁶ la idea de que el único constitucionalismo posible sea el estatal. No hay ningún nexo necesario entre esfera pública y Estado, entre constitución y base social nacional. Esto lo prueba el hecho de que, con todos los límites inevitables ligados a su complejidad, está avanzando el proceso constituyente en Europa y no está lejana la perspectiva de la realización, por medio de las oportunas reformas institucionales y sobre todo de la aprobación de una Constitución digna de este nombre, de una esfera pública europea.

⁶ Veáanse, para la refutación de la hipótesis de un constitucionalismo global con el argumento de la *domestic analogy*, H. Bull, *The anarchical society*, Londres, Macmillan, 1977, pp. 46-51; H. Sugarami, *The domestic analogy and the world order proposals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989; D. Zolo, *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale*, Milán, Feltrinelli, 1995, cap. IV, en particular las pp. 128-132; *id.*, *Globalizzazione. Una mappa dei problemi*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 71.

Lo que es cierto es que en ausencia de una esfera pública internacional que esté a la altura de los nuevos poderes extra y supraestatales, el dolor —las guerras, la pobreza endémica, los millones de muertos cada año por la falta de alimentación básica y de medicamentos esenciales— ha vuelto a ser el signo dramático del vacío de derecho y de su papel garante. Ciertamente, luego de la ruptura de la legalidad internacional producida por las recientes guerras globales, las perspectivas sobre el futuro del derecho internacional no son muy estimulantes. Sin embargo, la Carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las demás convenciones y cartas de derechos que abundan en el derecho internacional diseñan ya hoy los lineamientos de una esfera pública planetaria. El hecho de que estas cartas y los derechos y principios en ellas establecidos sean manifiestamente ineficaces por falta de garantías idóneas no significa que no sean vinculantes, sino sólo que en el ordenamiento internacional existen vistosas lagunas —lagunas, justamente, de garantías—, o sea incumplimientos que es tarea de la cultura jurídica denunciar y obligación de la política reparar. Significa, en concreto, si tomamos en serio el derecho internacional, que existe el deber, incluso antes que el poder, de promover un funcionamiento serio de la Corte Penal Internacional sobre los crímenes contra la humanidad; de orientar las políticas de las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, a la ayuda y al desarrollo económico de los países pobres, en vez de al estrangulamiento con el pretendido pago de la deuda externa y de sus intereses usureros, de sus economías y de sus sistemas de bienestar estatales; en fin, de identificar y sancionar, como lo establece el artículo 5 inciso D del Estatuto de la Corte Penal Internacional, todas las guerras de agresión como crímenes internacionales.

Éste es el desafío que la crisis actual de los estados nacionales y de su soberanía lanza hoy al derecho y a la política. Es un desafío que genera una específica responsabilidad civil e intelectual para la cultura jurídica y politológica, que no puede seguir en la resignada y desencantada contemplación de lo existente, como si el derecho y la política fueran fenómenos naturales y no, por el contrario, obra de los hombres y antes que nada de las grandes potencias. Siempre, por lo demás, la cultura jurídica ha concurrido a proyectar y a edificar el derecho y las instituciones, incluso cuando se ha presentado como saber técnico y científico y ha intentado ocultar, naturalizando su objeto de estudio, su dimensión pragmática y política. Hoy el papel crítico y proyectual de la ciencia jurídica es todavía más ineludible que en el pasado, ya que está escrito en ese embrión de Constitución del mundo formado por las cartas internacionales sobre la paz y los derechos humanos. Está en juego el futuro de miles de millones de seres humanos, e incluso la credibilidad y supervivencia misma, contra el surgimiento de nuevas guerras, violencias y terrorismos, de nuestras ricas pero frágiles democracias •

Hacia el Estado de derecho.

Perspectiva para consolidar la democracia en México

Antonella Attili*

A Chanel y los muchachos

E

l tema del Estado de derecho se impuso paulatinamente en la atención pública en los últimos lustros y en particular después del año 2000. El proceso de transición a una efectiva democracia pluralista, primero, y la alternancia en el Poder Ejecutivo federal después produjeron importantes cambios en el sistema y en el régimen político mexicanos, que hicieron efectivos los derechos políticos democráticos. Son transformaciones que también invalidaron mecanismos previos de gobernabilidad y estabilidad política del Estado posrevolucionario, poniendo al descubierto sus aspectos obsoletos no menos que contraproducentes para una sociedad democrática en busca de consolidación. Trajeron consigo nuevos problemas en las relaciones políticas y abrieron la discusión pública sobre los (des) arreglos institucionales y jurídicos, sobre la carencia de nuevos mecanismos adecuados a la nueva realidad política. Como en todo proceso de evolución social, se trata entonces de fenómenos portadores de desajuste o de pérdida irreversible, a la vez que de construcción o novedad, y con ello, de nuevos problemas a los que la política busca dar solución y el análisis teórico su ponderación crítica. En este horizonte de cambios ambivalentes, resulta pertinente analizar distintos aspectos centrales de la crisis y de la transformación del Estado mexicano y considerar críticamente sus avances democráticos. ¿Serán tales pasos parte de un camino hacia la construcción acabada de un Estado de derecho pleno?

Partiendo de la incipiente pero innegable crisis actual del poder estatal, por la democratización y la globalización y por la transformación del Estado mexicano, el artículo señala los retos que ello representa para la consolidación democrática y propone atender el proceso de la institucionalización de las mutaciones ya experimentadas, así como la búsqueda de la institucionalización de aquellas esperadas mediante la anunciada reforma del Estado. Dicho proceso constituye un eje de lectura válido y sugerente para ponderar diversos aspectos problemáticos involucrados en el tema de la profundización del Estado de derecho y la reforma política pendiente, perspectiva que implica pensar la política democrática como composición, cuyo contenido es conformar, mediante pactos, las estructuras institucionales.

* Doctora en filosofía por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM; profesora-investigadora de la UAM-Iztapalapa.

les y normativas oportunas (más allá de partidismos) para una democracia pluralista de calidad.

1. Crisis y renovación del Estado

Dos aspectos de la crisis del Estado ayudan a encuadrar inicialmente los problemas del poder público de cara a la renovación de los andamiajes políticos necesarios para la regulación democrática legítima y eficaz: los cambios producidos por la democratización y por la era de la globalización. Frente a sus efectos negativos en materia de efectividad, cumplimiento de las funciones básicas y de gobernabilidad, el Estado de derecho ofrece un modelo de renovación nacional viable y deseable.

1.a. Democratización y cambios en el Estado

El primer aspecto, el proceso de transición, tuvo como eje la construcción de un entramado institucional y jurídico que fuera capaz de asegurar el ejercicio de los derechos políticos democráticos; específicamente, de crear la confianza de la sociedad en las instituciones y normas electorales. Condujo a nuevas condiciones de pluralismo y de competencia política en una sociedad abierta a la lucha regulada por el poder: con base en la legalidad e instituciones autónomas, en un sistema de partidos competitivo y de efectiva democracia plural, así como dentro de límites y controles para el ejercicio del poder. Aun valorado desde perspectivas encontradas, el cambio político experimentado durante las tres últimas décadas marcó el paso de una sociedad con un modelo económico agotado y autoritaria en lo político a una sociedad modernizada y democrática, dotada de las instituciones y normas de la democracia moderna, representativa y pluralista. Se trata en realidad de un proceso en el que diversas transformaciones interrelacionadas interesaron a los ámbitos económico, social, cultural, político; en esta última esfera en particular se dieron múltiples cambios de distinto alcance y éxito,¹ que avanzaron en la construcción de aspectos del Estado de derecho necesarios para la democracia.

Tales cambios respondieron al derrumbe de la política posrevolucionaria desde mediados de los años setenta, pero a la vez contribuyeron a profundizarla. En efecto, al afirmar gradualmente las condiciones y relaciones propias de la democracia efectiva² (de manera acabada desde la reforma de 1996) pusieron fin a la hegemonía del régimen priista, con sus arreglos y reglas no escritas de gobernabilidad y estabilidad políticas. Pero precisamente su derrumbe fue poniendo al descubierto las contradicciones, carencias e imprecisiones de la estructura institucional, así como evidenciaron los problemas existentes en las relaciones y el funcionamiento de las instancias del poder público, en particular en su relación con

¹ A. Attili (coord.), *Treinta años de cambios políticos en México*, México, UAM-Iztapalapa-Porrúa-H. Cámara de Diputados, 2006, y C. Elizondo y B. Nacif (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE-FCE, 2002.

² A. Przeworski señala como sus características la incertidumbre *ex ante*, la irreversibilidad *ex post* y la regularidad de elecciones. A. Przeworski, "La democracia como resultado contingente de conflictos", en J. Elster y R. Slagstad (coords.), *Constitucionalismo y democracia*, México, CNCP-FCE, 1999.

la sociedad demandante y crítica. De modo que se convirtió en problemático un estado de cosas previamente funcional. Ante los conflictos e insatisfacciones producidos por la transición a la democracia pluralista, sin embargo, la clase política y los partidos (y la sociedad) descuidaron el cambio político mayor, relativo a la reestructuración del Estado: la reforma legal e institucional de la gestión pública que crearía nuevas normas y estructuras capaces de regular oportunamente el ejercicio del poder, las relaciones entre poderes y órganos de gobierno, así como la introducción de nuevos mecanismos de regulación de la clase política. Entre los motivos principales que explican la omisión señalada está el que se haya tendido a identificar o confundir la transición como mera alternancia (“sacar al PRI de Los Pinos”), debido a la persistencia de la relación entre el partido oficial y el presidente en turno;³ las reformas buscaron “terminar con el autoritarismo, no construir una gobernabilidad democrática”.⁴ A su vez, la conveniencia mayor de la clase política de aprovechar *pro domo sua* tanto las prerrogativas disponibles como las debilidades de las instituciones también ayuda a explicar la postergación de dicha labor reformadora, retóricamente presente en no pocos discursos.

La presencia de los novedosos conflictos y los problemas de gobernabilidad, entendiendo ésta en su sentido amplio de aspectos relativos a la capacidad de gobierno, a la elaboración de decisiones relevantes en políticas públicas y a la capacidad de responder a las demandas y expectativas de la sociedad,⁵ siguen subrayando (en el segundo lustro del tercer milenio) la necesidad de adecuar el Estado a la nueva realidad social. Siguen siendo parte de lo faltante para la consolidación de una democracia estable, creadora de políticas que respondan eficazmente a los grandes problemas del país en materia de seguridad, desigualdad, pobreza, discriminación, crecimiento, y satisfactoria por su calidad. Con lo anterior se difunde el tema y la discusión sobre la reforma del Estado, relativa al conjunto de reformas estructurales⁶ cuyo objetivo es dotar al Estado de las pautas jurídicas e institucionales para el cumplimiento del conjunto de sus funciones públicas. Tan clara es su necesidad, aunque frecuentemente referida de manera instrumental y genérica, que 2007 es mencionado como “el año de las reformas” (ya sea bajo la forma de convicción para algunos —analistas y legisladores—, o de exigencia o reclamo para otros).

³ L. Salazar C., “Saldos de una transición confusa”, *Configuraciones*, núm. 8-9, México, Fundación Pereyra-IETD, 2002.

⁴ C. Elizondo, “Democracia y gobernabilidad en México”, en J.A. Aguilar Rivera *et al.*, *Pensar en México*, México, FCE-Conaculta, 2006, p. 41.

⁵ Cf. J. Woldenberg, “Para después de las elecciones: una agenda política”, *Configuraciones*, núm. 18, México, Alternativa Ciudadana 21-Fundación Pereyra-IETD, 2006. Considerar que la gobernabilidad tenga un mero significado conservador y afirme exclusivamente la perspectiva del gobernante, o las razones del poder, es incorrecto y no toma en cuenta el sentido más amplio que recibe en los regímenes democráticos.

⁶ Tales reformas son: la hacendaria, educativa, judicial, laboral, de derechos sociales, indígena, energética, así como la electoral pendiente, avanzar en la profesionalización del servicio público y en la del Estado. El significado de esta última será tratado en el apartado 4.

1.b. Crisis global y nacional del Estado soberano

Mientras lo anterior nos habla de la situación problemática relativa a la transformación del Estado a partir de las mutaciones en materia democrática, otro importante sentido de la crisis del poder estatal es el que refiere a procesos, echados a andar por el fenómeno de la globalización, que han redimensionado los alcances de algunas de las características propias del poder que reconocemos como específicamente *político*. Tal aspecto resulta igualmente relevante para la necesidad de pensar en la transformación del Estado.

En México y en el ámbito supranacional se han hecho patentes las limitaciones puestas al poder político nacional por parte de los nuevos poderes económicos, así como de organismos internacionales y nuevos sujetos de la gobernanza global. Los primeros dieron un duro golpe a la soberanía económico-financiera del Estado, al ser los nuevos recursos estratégicos de la política que escapan al control estatal, establecen los imperativos de la economía global ejerciendo fuertes condicionamientos en la determinación de políticas internas e internacionales, principalmente al promover políticas de modernización económica de corte neoliberal (reformas económicas de liberalización de mercados y privatización de empresas estatales), pero también al inducir tendencias políticas en el ejercicio concreto de los gobiernos nacionales.⁷ Los segundos, los nuevos sujetos de la gobernanza global, contribuyen con inusitados aspectos jurídicos e institucionales, así como de organización de grupos sociales, a limitar la soberanía estatal y la conducción independiente de sus políticas. Este proceso produjo en diversas latitudes fenómenos de desgaste y cuestionamiento del tradicional ejercicio independiente de algunas facultades del poder político del Estado: su carácter unificador, el monopolio de la fuerza, el de la producción jurídica, la relación estable de protección-obediencia, además de la satisfacción de los derechos de los ciudadanos y su legitimación con base en lo anterior.⁸ Ello afectó la soberanía política del Estado, transformándolo en “centro de poder de regulación y administración del mercado unificado y en calidad de titular de un poder de mediación y contratación de los recursos” de éste.⁹

Los efectos de ambos tipos de limitaciones se manifiestan en el ejercicio deficiente e ineficiente de su función pública de garantizar estabilidad, derechos, bienes y servicios (paz, orden, monopolio de la fuerza, crecimiento económico, desarrollo social, derechos civiles y sociales); en suma, de responder a las exigencias de la sociedad en el cumplimiento de los cometidos que ésta le asigna. En esta nueva situación, las políticas interna e internacional asumieron una matriz mercado-céntrica, y dejaron de estar centradas en lo estatal-nacional. Además, los nuevos ámbitos que corresponden a la política interior son las resoluciones de los conflictos en lo

⁷ Z. Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*, 2a. ed., México, FCE, 2001, y L. Gallino, *Globalizzazione e disuguaglianze*, Bari, Laterza, 2000.

⁸ L. Ferrajoli, “Pasado y futuro del Estado de derecho”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 17, 2001, pp. 35-37.

⁹ M. Salvadori, “Estado y democracia en la era de la globalización”, en *Un Estado para la democracia*, México, IETD-Porrúa, 1997, p. 27; cf. A. Attili, “Soberanía y orden global”, *Configuraciones*, núm. 14, México, Fundación Pereyra-IETD, 2004, pp. 33-34.

local, en el nivel de los estados o regiones que componen la nación. En este ámbito, el Estado —según la célebre caracterización de A. Giddens—, “demasiado grande para cosas pequeñas”, ha encontrado en mayor medida la modalidad para transformarse y atender tales exigencias, si bien dependiendo de cada contexto. En cuanto a la política internacional, sin embargo, sigue mostrándose “demasiado pequeño para las cosas grandes”, sin lograr integrar una respuesta eficaz y coordinada en el ámbito supranacional ante las fuerzas y los problemas políticos de la realidad globalizada.¹⁰ La ausencia de este acuerdo generalizable para el nuevo orden político global permite tanto la preeminencia de una soberanía ilimitada de la superpotencia mundial como la proliferación de estados que ven debilitarse su efectividad interna.

No obstante, el Estado, redimensionado ahora como regulador-administrador, sigue siendo el encargado de cumplir bajo diversas modalidades ciertas funciones básicas todavía indispensables: de integración social y política, de afirmación de un sistema burocrático-administrativo y legal, de salvaguarda del orden y de los derechos, de promotor del desarrollo económico y de combate al crimen organizado, de aplicación de políticas públicas y de sujeto del derecho supranacional. También es oportuno recordar que es el Estado el encargado de asegurar la efectividad de las reglas del juego democrático (que delinear las condiciones de éste, por las que se reconoce su existencia y se hace posible su funcionamiento). Además es el sujeto institucional que, por medio de sus diversos poderes y entidades, ejerce la función históricamente afirmada de promover los derechos fundamentales (civiles y sociales, además de los políticos) de los ciudadanos; esto es, las llamadas precondiciones de la mencionada democracia.¹¹ Esos derechos, atribuidos de manera universal y efectiva, otorgan sentido, valor y sustancia a los procedimientos democráticos. Pero condición necesaria para ello es precisamente un Estado que, afirmando la igualdad de las personas y el ejercicio de sus derechos democráticos (políticos), asegure que las condiciones democráticas existentes (a saber, las reglas del juego) funcionen, y que tengan un contenido eficaz y sustancial. Se puede subrayar así una doble importancia del valor de la esfera pública estatal, en cuanto ámbito de un poder organizado para producir las condiciones de universalidad y seguridad requeridas para respaldar y legitimar los derechos de todos (“lo público” en contra de privilegiar el interés privado y particularista), así como para producir las condiciones necesarias para el ejercicio del poder en clave democrática pluralista (“en público”).

De manera que la crisis del poder estatal (nacional y global) implica finalmente serios desafíos a la política democrática, en tanto concepción de la misma

¹⁰ L. Paramio, “La globalización y el malestar en la democracia”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 20/2002, México-Madrid, pp. 5-21; N. Bobbio, “Democracia y sistema internacional”, en *El futuro de la democracia*, México, FCE, 2000, pp. 190-212; R. Dahrendorf, *La cuadratura del círculo*, México, FCE, 1996, caps. 3-4, pp. 41-68, y L. Ferrajoli, “Por una esfera pública del mundo”, *Configuraciones*, núm. 14, Fundación Pereyra-IETD, México, 2003, pp. 5-23.

¹¹ M. Bovero, “Los adjetivos de la democracia”, *Una gramática de la democracia: Contra el gobierno de los peores*, Madrid, Trotta, 2002; L. Salazar, “El Estado y las precondiciones de la democracia”, *Configuraciones*, núm. 10-11, México, Fundación Pereyra-IETD, 2002-2003, pp. 78-84, y “Política y democracia en México”, *Configuraciones*, núm. 12-13, México, Fundación Pereyra-IETD, 2003, pp. 5-11.

como forma de gobierno en la que se distribuye, divide y limita el poder, el cual se ejerce —en síntesis— como “poder público en público” por medio de representantes legítimos. Por ello es que la crisis del poder encargado de desempeñar tales funciones es un problema particularmente grave para las democracias recientes o en consolidación en países en desarrollo, que presentan un Estado de derecho débil, por su incapacidad en afirmar de manera eficaz y eficiente el interés público y los derechos de los ciudadanos mediante sus instituciones.¹²

En suma, considerando ambos aspectos (1.a y 1.b) de la crisis, parece razonable atender la renovación de las estructuras institucionales y de la regulación jurídica. Esto es, renovar por una parte (en materia de la política global) aquellas estructuras supraestatales existentes y fortalecer los andamiajes de la gobernanza global para que la función reguladora de las instituciones resulte en conjunto vinculante, eficaz y legítima. Por otra parte, en el ámbito de la política nacional se plantea la necesidad de reivindicar la importancia del tema y la labor de la transformación del Estado, de la reivindicación de la esfera pública, adecuadamente estructurada para afirmar derechos democráticos efectivos. Sin que ello implique regresar al viejo estadocentrismo y al Estado anquilosado, se trata más bien de pensar en la renovación de la política interna buscando la recuperación del ejercicio de las funciones estatales actuales, construyendo y fortaleciendo las pautas legales e institucionales para el cumplimiento del conjunto de sus obligaciones públicas recordadas. Para alcanzar tal fin, el modelo oportuno a adoptar, con base en la experiencia histórica del siglo xx, parece ser el del Estado de derecho constitucional o democrático. Superando las representaciones autoritarias del Estado y aquéllas de un Estado de derecho débil,¹³ este sistema del poder público asumió históricamente (sin ser entonces sólo descriptivo y normativo) como su objetivo y fundamento la defensa de las prerrogativas civiles, políticas y sociales de los ciudadanos. En él las normas fungen como garantías de libertades individuales y ejercicio legítimo del poder, en calidad de normas capacitadoras que refuerzan el ejercicio democrático. Promueve el desarrollo político democrático y la defensa de los derechos ciudadanos proporcionando pautas concretas (institucionales, procedimentales) para atajar los problemas en la lucha por el poder, entre éstos los conflictos antes señalados en un contexto político novedoso.

Por lo anterior, el Estado democrático o social de derecho presenta entonces buenas razones para servir de modelo de reordenación a construir, si se recurre a su construcción y reforzamiento para hacer efectivos los derechos fundamentales, como estrategia procedimental mínima a seguir para orientar la renovación de la política nacional puesta al día, así como la construcción del nuevo orden global. También en el ámbito supranacional, la oportunidad de reforzamiento del Estado de derecho, en efecto, ha sido formulada como perspectiva del constitucionalismo

¹² G. O'Donnell, “Notas sobre el estado de la democracia en América Latina”, en *La democracia en América Latina*, debate conceptual sobre la democracia para el PNUD, <www.democracia.undp.org>, 2002.

¹³ Que ejerce el poder *per lege*, pero no sometido a la ley ni a principios sustanciales inviolables —*sub lege*.

mundial que afirme las garantías constitucionales y permita avanzar la idea de una sociedad global fundada en una igualdad y garantía de derechos.¹⁴ Ciertamente, la cuestión de la renovación nacional de estructuras institucionales y normativas del Estado asume objetivos específicos y desafíos peculiares ante cada contexto; su situación actual y la historia previa ofrecen al análisis (teórico y político) algunos elementos relevantes para ponderar dicha labor.

2. El problema de la transformación del Estado mexicano

La cuestión de renovar el sistema de poder público estatal en México apunta —decíamos— por lo menos a ciertos contenidos centrales:

a) la necesidad de una reforma normativo-institucional para dar *estabilidad y gobernabilidad* en sentido amplio a la reciente democracia efectiva, con el objetivo de seguir manteniendo los derechos políticos y continuar con la labor política productiva en materia de reformas de tercera generación;

b) la necesidad de superar el debilitamiento estatal en la *realización eficiente de sus funciones básicas*:

i. En tanto poder público: seguridad, orden, administración e impartición de justicia, recaudación de recursos públicos —para proveer de los derechos civiles necesarios a la ciudadanía.

ii. Asegurar condiciones mínimas de bienestar y así afirmar derechos sociales básicos, emprendiendo políticas de redistribución y desarrollo social para abatir la miseria, la desigualdad, la discriminación y la exclusión.

Si bien pertenecen a ámbitos distintos de la esfera de la política estatal, en primer lugar es oportuno notar que todos ellos forman parte de los rubros propios del modelo del Estado democrático de derecho antes mencionado como marco útil de reflexión. En segundo lugar, comparten algunos aspectos subyacentes, relevantes para reflexionar sobre la reorganización del Estado. Son aspectos problemáticos de fondo, relativos al sujeto estatal que, más que al objeto sobre los que vierte su función política pública, refieren al modo o a los medios del ejercicio (al *cómo*) de dicha función. Es decir, apuntan a las condiciones oportunas para que el Estado¹⁵ ejerza exitosamente su poder como tal: de eficacia para dar efectividad a las leyes y de eficiencia en el funcionamiento de sus instituciones, mediante las cuales alcance los objetivos de interés público de la realidad social.

Son condiciones necesarias para toda forma de Estado, pero en particular para el Estado constitucional de derecho y su objetivo de asegurar tanto las condiciones del orden político y del “juego” democrático (reglas y procedimientos) como los derechos fundamentales de los ciudadanos. Lo son en modo *particular*, ya que de la satisfacción de dichas condiciones generales (de eficacia y eficiencia)

¹⁴ L. Ferrajoli, *op. cit.*, pp 36-41. La perspectiva de refundación del paradigma constitucional en el ámbito supranacional de Ferrajoli apunta a promover las “condiciones necesarias y suficientes para la formación de una identidad colectiva... fundada en el respeto recíproco”, p. 41.

¹⁵ En tanto poder universal exclusivo sobre un territorio, que sea capaz de lograr obediencia continua de parte de sus gobernados; cf. P.P. Portinaro, *Stato*, Bolonia, Il Mulino, 1999, y N. Matteucci, *Lo stato moderno*, Bolonia, Il Mulino, 1993.

depende la efectividad misma que lleguen a tener los derechos proclamados, y que el Estado constitucional de derecho esté entonces dotado de sustancia y valor. En efecto, la garantía de las libertades y los derechos ante abusos del poder y de los poderes fácticos de diverso tipo (económico, social, mediático, etc.) es producto de la eficacia del Estado democrático; de su capacidad de dar efectividad a los principios normativos y hacer que se ejecute la ley. Por el contrario, la incapacidad de garantizar tales derechos es precisamente producto de su debilidad.¹⁶ En suma, la eficacia del poder estatal es necesaria tanto como su legitimidad para la existencia de un poder político fuerte (dotado de medios y modos adecuados), que sea capaz de procurar un Estado de derecho efectivo y hacer viable una democracia a la vez estable y de calidad.

Ahora bien, en el caso que nos interesa, el poder estatal se muestra deficiente en ambos rubros centrales, el de la gobernabilidad política democrática y el de las funciones básicas del poder público, por lo que muestra su debilidad e ineficacia, institucional y jurídica, en el ejercicio de su poder. Al tratar el tema de la reforma del Estado es importante tomar en consideración el aspecto de su debilidad histórica y el problema que ello representa para su fortalecimiento. Por el contrario, de omitirse hoy la necesidad de fortalecer la capacidad de hacer efectivas sus políticas diversas, se desatendería el elemento que puede asegurar el cumplimiento de las funciones estatales encomendadas por la sociedad y buscadas en el marco de un Estado democrático. De modo que resulta oportuno enfrentar el problema histórico de la afirmación y el ejercicio parcial de su soberanía en tanto sistema de poder público (2.a) ante la organización corporativa y el uso patrimonialista del Estado que reproduce la fuerza de grupos oligárquicos, clientelares, poderes fácticos. Asimismo, falta enfrentar los obstáculos de fondo que encara la actual renovación del Estado (2.b), para superar dicha debilidad y evitar otra transformación miope del mismo.

2.a. Formación histórica y problema actual

La consolidación del régimen presidencialista autoritario fue acompañada, en el periodo posrevolucionario, por el establecimiento de una soberanía relativa o condicionada del Estado nacional, sin que lograra desarrollar posteriormente su fuerza *qua* Estado, su peso como poder plenamente autónomo, independiente y estable.

Lo anterior podría parecer por lo menos paradójico, incluso inexacto, si recordamos el poder político metaconstitucional y autoritario del presidente en turno; la consolidación del enorme poder presidencial, dotado de facultades metaconstitucionales y supraleales, contribuyó sin duda a la correspondiente institucionalización y consolidación del poder estatal supremo (unitario y exclusivo) en todo el país.¹⁷ La estrategia de alianzas-enfrentamientos (del régimen presidencia-

¹⁶ En este aspecto, al permitir la violación de dichos derechos por la *ley del más fuerte* (como, *mutatis mutandis*, resulta también de su opuesto, el autoritarismo estatal) se mostraría sólo en apariencia como Estado de derecho.

¹⁷ Iniciada con la pacificación y unificación nacionales por obra de un caudillo como Obregón y un hombre fuerte como Calles, quienes sentaron las bases de la institucionalización del poder, limitando considerablemente el caudillismo. Ello fue una parte innegable del proceso gradual y con-

lista con las clases —y sectores de las mismas— o contraponiéndolas entre sí) permitió culminar los procesos de centralización del poder y su unificación como sistema estatal, y abrió un periodo de estabilidad y gobernabilidad inusitada en América Latina. Sin embargo, es oportuno notar que precisamente dicha institucionalización de la forma presidencialista de gobierno (basada sobre todo en las alianzas del Ejecutivo con sectores y grupos, en conjunción con el partido hegemónico gubernamental¹⁸ y el corporativismo vertical o autoritario) promovió a su vez la organización de un Estado dependiente del mismo hiperpresidencialismo y de la eficacia de éste en procurar la gobernabilidad necesaria. Es decir, institucionalizó un poder estatal, estructuralmente dependiente del ejercicio personalizado del poder por parte del presidente y de la hegemonía de su partido, por lo tanto, de la capacidad de éstos de establecer en modo (más o menos) eficaz relaciones de gobierno a partir del orden negociado con los poderes (fácticos) intermedios y locales. Por ende, dependiente de un poder en realidad condicionado por dichos sectores, grupos y clases, con los cuales el orden y las políticas públicas eran negociados continuamente, ya que el arreglo patrimonial-clientelar de las relaciones sociales ponía frenos y fuertes condicionamientos al poder del Estado.¹⁹ De este modo se afirmaba no la fuerza del Estado en tanto sistema de instituciones públicas, sino en última instancia la del gobierno y del presidente en cuestión. La dependencia del poder político estatal, con respecto a los “poderes intermedios” y el presidencialismo, ejerció un peso en el proceso de institucionalización del sistema de poder que no permitió su desarrollo en calidad de esfera autónoma permanente, eficaz en el ejercicio de sus funciones públicas, efectiva en la vertiente política y jurídica.²⁰ En su lugar se afirmó un tipo de Estado corporativista autoritario (en el que las corporaciones son no sólo reconocidas, sino creadas y controladas por el mismo Estado) y patrimonialista, incapaz de ejercer exitosamente una soberanía plena²¹ y por ende con un ejercicio condicionado o relativo de su soberanía.

Es válido, entonces, afirmar que se trató de un poder político institucionalizado y eficaz, y no obstante estructuralmente dependiente, que no se afirmó de mane-

flictivo de institucionalización del poder político nacional y de la consolidación del régimen presidencialista. Cf. A. Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Era, 1972, y A. Anguiano, *El Estado y la política obrera del cardenismo*, México, Era, 1999 (1a. ed. 1975).

¹⁸ Véase M.A. Casar, “Las bases político-constitucionales del poder presidencial en México”, y C. Elizondo y B. Nacif, “La lógica del cambio político en México”, en C. Elizondo y B. Nacif (comps.), *op. cit.*

¹⁹ Es el caso de la recaudación de impuestos o de hacer obedecer las leyes; una excepción notable —que confirma lo anterior— es la institución del ejército, en tanto elemento indispensable de *razón de Estado*.

²⁰ F. Escalante recuerda que: “cuanto más fuerte es la clase política, cuanto más capaz de gestionar el orden fuera de las instituciones, más precaria es la autoridad del Estado”, en J.A. Aguilar Rivera *et al.*, *op. cit.*, p. 22.

²¹ Análogamente se puede hablar del modelo estamental del Estado moderno, en el que los grupos locales detentan derechos y privilegios que hacen valer frente a quienes tienen en sus manos el poder soberano, ejerciendo este derecho de resistencia considerable a mandatos del Estado (N. Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, México, FCE, 1989, pp. 158-159). Si bien la eliminación de toda forma de poder de intermediación nunca se realiza, la esfera política autónoma existe cuando hay decisión autónoma plena y la intermediación nunca es más fuerte que el Estado.

ra progresiva en un poder soberano autónomo e irresistible, es decir, que lograra establecer sin resistencia su carácter de poder efectivamente supremo por encima de los intereses y conflictos de los grupos sociales.²² Fue en realidad un Estado *fuerte* por lo que aportó a su institucionalización el ejercicio autoritario del poder presidencial en las manos de un solo partido de gobierno; si bien no lo fue por una fortaleza basada en el desarrollo de su eficacia en el cumplimiento de su función institucional, mediante una clara y probada separación entre Estado (poder soberano permanente) y gobierno(s), como tampoco entre la esfera de lo público nacional y la de los intereses de (un) partido (en el poder), o por la capacidad de hacer obedecer la ley y garantizar derechos básicos. Con ello se afirmó una correlativa esfera público-estatal vertebrada (colonizada) por intereses privados o particularistas. Estas dificultades del proceso de formación del Estado ponen en evidencia su *déficit* para organizarse como sistema de poder público o *superpartes*, o poder superior que da validez y efectividad al orden político.²³ También apunta al problemático proceso de la construcción de la *autoridad* del poder estatal, a las características de su credibilidad y legitimidad como Estado de derecho, rasgos que hablan de la debilidad estatal en sus estructuras e instituciones públicas (no como gobierno o régimen hegemónico, de un signo partidista u otro). Prueba de ello es que al hacerse insostenible la hegemonía del partido de Estado y su arreglo corporativo-clientelar entra en crisis irreversible la estructura del autoritarismo presidencial y se pone en cuestión el arbitrio patrimonialista; la erosión del sistema político forzó a su vez un profundo cambio político (pensado en realidad para recuperar gobernabilidad y legitimidad) del régimen político y de Estado. Tenemos hoy un Estado de derecho en formación, en el que recientemente se hacen efectivos sus principios liberales y democráticos, y que carece de eficacia para garantizar universalmente derechos civiles y sociales.

Es así como parecen perfilarse aquellos elementos centrales en el complejo problema actual de la construcción y a la vez transformación del Estado en Estado de derecho para una sociedad democrática y plural: *i*] el objetivo de hacerlo *eficaz* en el ejercicio de sus poderes, en hacer efectivas leyes y políticas, en el desempeño de sus funciones (paz, seguridad pública, asegurar derechos de los ciudadanos, servicios públicos); *ii*] hacerlo *eficiente* en el funcionamiento profesionalizado de sus instituciones; *iii*] la búsqueda de una *esfera pública* cuyas estructuras estén por encima de particularismos en tanto poder con normas propias, distinto de y por encima de gobiernos, así como de partidos y grupos sociales (dejando de ser instrumento de poderes oligárquicos y corporativo-clientelares, que proliferan en situaciones gobernadas por la ley del más fuerte), *iv*] y con ello, la finalidad de un Estado de derecho *legítimo*. Es con esta perspectiva que aquí se subraya la necesidad de superar dicha debilidad de la esfera pública estatal, en particular, por las consecuencias negativas que implica en la realización de los derechos de los ciudadanos.

²² N. Hamilton señala en *México: los límites de la autonomía del Estado* (México, Era, 1983) cómo el Estado terminó por reproducir en su seno “el conflicto de clases que caracterizaba la sociedad mexicana”, p. 259.

²³ Esto es, la figura del tercero que con su fuerza (de decisión y coacción) garantiza el orden civil por encima de las partes sociales y en términos de igualdad entre éstas: cf. N. Bobbio, *op. cit.*

2.b. Estado de derecho viciado y transformación miope

Si bien México fue uno de los primeros países en integrar en su Constitución de 1917 los contenidos democráticos y aquellos programáticos de una justicia social, en realidad la recordada organización corporativo-clientelar de tipo autoritaria afirmaba sólo formalmente y en la retórica nacionalista los contenidos liberales, democráticos y sociales que la definían.²⁴ La estructura nacional-revolucionaria, en efecto, procuraba los derechos políticos y sociales de manera distorsionada: implicaba precisamente el otorgamiento corporativo de éstos y el sacrificio de la autonomía política de sus bases sociales, que veían sacrificados unos derechos (los sociales o civiles) ante el goce de otros (políticos o civiles). De manera que no se encauzó el complejo proceso de construcción de la legalidad en su carácter universal (válido para todos los ciudadanos) en tanto instrumento de emancipación y progreso social, ni se promovió la correlativa cultura de los derechos y de la igualdad política, menos todavía el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, el desarrollo del asociacionismo y del corporativismo societal. Más bien se promovió, y a la vez se justificó, el incumplimiento de un efectivo Estado constitucional de derecho (lo creó deformándolo de manera oligárquica y populista, autoritaria). No se hizo efectivo el Estado de derecho institucional y legalmente *fuerte*, en el sentido de poder público capaz de desempeñar su función primordial tanto del gobierno de las leyes (que vincula constitucionalmente al Estado mismo) como de creador de las condiciones necesarias para la vida pública democrática. Tal postergación del desarrollo de un efectivo Estado de derecho fue sin lugar a dudas el legado negativo para la historia del México de las décadas sucesivas.²⁵

Las consideraciones anteriores distan tanto de la interpretación fatalista de esta historia (para la cual necesariamente “tenía que ser así” dadas las circunstancias) como también de la voluntarista (que denuncia “lo que habría tenido que hacerse, de haber habido decisión”), ya que ambas implican —de distinta manera— una concepción de la política simplificadora de la complejidad de las transformaciones sociales. Más bien subrayan el carácter o la condición asumidos por el Estado en dicho proceso histórico, que arroja datos y elementos problemáticos con los que hoy día hace falta confrontarse en una sociedad democrática liberal.

En realidad, ya desde mediados de los años setenta se perfilaba el problema de un Estado débil que, cuando comenzó a perder su fuerza centrada en el autoritarismo presidencialista y la previa legitimidad por su incapacidad de responder con eficacia a los reclamos de la sociedad,²⁶ fue objeto de una transformación pro-

²⁴ Véase C. Pereyra, “Estado y sociedad”, en P. González C. y E. Florescano (coords.), *México, hoy*, México, Siglo XXI Editores, 1979, p. 291. Asimismo, L. Salazar, “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política”, en J.J. Blanco y J. Woldenberg, *México a fines de siglo*, t. II, México, CNCA-FCE, 1993, pp. 351-352.

²⁵ Como lo subraya S. Loaeza en “La discontinuidad democrática”, *Nexos*, núm. 328, México, abril de 2005, p. 37.

²⁶ Véase C. Pereyra, “Crisis y democracia”, en *Sobre la democracia*, México, Cal y Arena, 1990, y “Estado y sociedad”, en González C. y Florescano (coords.), *op. cit.*. Sobre la debilidad estatal en la aplicación de políticas públicas, véase J.S. Migdal, *Strong society and weak states*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

funda, resultante de la modernización económica (desde mediados de los ochenta) y sus consecuencias en la liberalización política.

La modernización siguió (en particular en los noventa) políticas de adelgazamiento, limitación, desmantelamiento, privatización, liberalización de sectores públicos, con las que se quería atacar el problema del exceso y anquilosamiento del Estado, así como del estancamiento de la economía bajo la forma de “estado-centrismo” político, social y económico de las décadas anteriores (época del supuesto Estado de bienestar o social) que había conducido a burocratismo, ineficiencia del sector público, corrupción. Esta primera reforma influyó en modo relevante en la segunda: promoviendo la limitación política y jurídica de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo²⁷ mediante reformas constitucionales y legales dirigidas a dar seguridad a empresarios y mercados. De modo que, a partir de objetivos eminentemente económicos, contribuyó a la transformación del Estado, buscando su limitación y afirmando derechos. Pero no creó mecanismos para reglamentar la economía de mercado ni las debidas instituciones para políticas de crecimiento.²⁸ Tampoco se atendieron los efectos negativos de realizar tales políticas de reducción del Estado, confundiendo la necesidad de atacar varios aspectos críticos de la esfera público-estatal y de sus políticas (autoritarismo, clientelismo, corporativismo, abusos, corrupción, ineficiencia, déficit público) con el ataque finalmente contraproducente a la función pública básica del Estado. Esto es, sin hacerse cargo de la necesidad de renovarlo, pero al mismo tiempo mantener y fortalecer los elementos necesarios para la realización de sus funciones públicas fundamentales en la sociedad democratizada, por ende su efectividad y legitimación. Aun en las etapas finales del proceso de transición a la democracia (de 1994 a 2006), la acción política siguió descuidando el problema de la transformación del Estado en un eficaz y cabal Estado democrático de derecho. Descuido que, esta vez, se dio en aras de las políticas neoliberales, así como de estrategias de diverso cuño contrarias al estadocentrismo previo.²⁹ Como subraya a este propósito Luis Salazar, se confundió el problema del *tamaño* del Estado con el del *tipo* de Estado. Cegados por visiones privatizadoras antiestatales, las reformas se limitaron a su reducción, mas no dieron paso a la renovación y el fortalecimiento estatal, a cuyas normatividad jurídica e instituciones públicas faltaba dar eficacia, reformando lo no funcional (creando una verdadera burocracia competente y profesional) y construyendo los mecanismos necesarios para dotar de nueva gobernabilidad a la democracia de la postalternancia. Esto es —sintetizando las consideraciones expuestas—, no atendieron el problema de la construcción de un poder estatal

²⁷ En materia de la determinación de la economía, así como de la estabilidad monetaria y la inversión extranjera, o ante la propiedad y la tenencia de la tierra; cf. C. Elizondo, “Democracia y gobernabilidad en México”, en J.A. Aguilar Rivera *et al.*, *op. cit.*, p. 41.

²⁸ Como señalan, por ejemplo, L. Paramio, “La globalización y el malestar en la democracia”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 20/2002, México-Madrid, pp. 5-21, y C. Elizondo, “El Estado mexicano después de su reforma”, en C. Elizondo y B. Nacif (comps.), *op. cit.*, pp.158-159.

²⁹ N. Lechner, “La reforma del Estado entre modernización y democratización”, en *Un Estado para la democracia*, México, IETD-Porrúa-F.E. Stiftung, 1997.

autónomo, eficaz, eficiente y legítimo como proveedor de bienes públicos para la democracia, ni, correlativamente, el de su esfera específica del interés público (por encima de intereses particulares) y de los derechos de todos los ciudadanos.

El modo en el que se estableció el Estado de derecho (a partir de la formación histórica del Estado) y en el que se tendió a resolver su crisis sucesiva apuntan claramente a estos elementos hoy centrales de la problemática cuestión de la reforma política del Estado por venir, que enfrente tanto la debilidad del poder estatal como los factores que desvirtúan el Estado de derecho.

3. Transición y Estado de derecho incipiente

Encuadrar los cambios políticos alcanzados, señalando sus limitaciones y desafíos, ayudará a ponderar la oportunidad de orientar dicha reforma hacia la construcción del Estado de derecho.

El proceso de transición a la democracia en México se caracterizó por la construcción de un marco normativo legal e institucional, capaz de hacer posible y de garantizar la participación política de todos los partidos y ciudadanos, así como el recambio y el ejercicio democráticos del poder.³⁰ Con ello permitió abatir gradualmente las causas y condiciones de esta tradicional desconfianza hacia las elecciones, superar la falta de credibilidad de instituciones *del y controladas por* el Estado (gobierno-partido) posrevolucionario y la desconfianza hacia una legalidad que en los hechos fungía de mero marco e instrumento para el abuso de poder o que era ignorada por acuerdos extra y metalegales. Junto con la nueva legalidad, el objetivo de generar la confianza pública motivó en particular la formación de varios organismos institucionales autónomos en su capacidad de decisión e independientes en su financiamiento,³¹ así como el reforzamiento de la autonomía de los tres poderes del Estado y de los integrantes de la Suprema Corte con su atribución de control de la constitucionalidad. Tales pasos, orientados a una nueva normatividad e instituciones que inyectaran credibilidad al proceso electoral y a la resolución de conflictos políticos, trajeron a la vez cambios normativos e institucionales profundos en el seno del sistema político,³² que transformaron el sistema de partidos en uno de tipo pluralista.³³ Lo anterior estuvo relacionado estrechamente con la construcción del entramado estructural de un régimen

³⁰ L. Salazar (coord.), *Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

³¹ Es el caso de la creación de nuevas instituciones públicas: el Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), el Consejo Nacional para la Prevención de la Discriminación (Conapred), la autonomía del Banco de México, que sustrae el equilibrio de la política monetaria de las decisiones del gobierno, y la autonomía (democratización) del gobierno del Distrito Federal, acompañadas por los códigos jurídicos correspondientes.

³² Entendemos “sistema político” como la relación vigente entre poderes públicos y actores políticos, marcada por la existencia de determinados valores y prácticas, así como los valores y prácticas cuya pauta siguen; esto es, la política efectiva, practicada por los actores.

³³ J. Reyes del C. y T. Hernández V., “Partidos y sistema de partidos en México. De la hegemonía al pluralismo”, en A. Attili (coord.), *Treinta años de cambios políticos en México*, *op. cit.*

político³⁴ transformado en sentido democrático y pluralista. ¿De qué manera?: 1] al hacerse efectivos los principios de su ley fundamental y los del federalismo, división de poderes, representatividad y democracia, que desde antaño caracterizaban, pero sólo formalmente, al régimen político mexicano; 2] al aceptar la legalidad y representatividad democrática plural como marco para acuerdos políticos nacionales; 3] al avanzar en lo relativo a las relaciones de control (aunque no colaboración) entre órganos de poderes autónomos; 4] al redimensionar jurídica y políticamente las facultades del poder presidencial; 5] al fortalecer las facultades del Congreso de la Unión; 6] al normar la integración de la Cámara de Diputados y de las demás instituciones de los poderes locales y municipales; 7] al dar cabida a la pluralidad en el Poder Legislativo; 8] al avanzar en el reconocimiento de la legitimidad de aquellas leyes que hicieron efectiva la democracia política, producto de la representación política plural (conformada por la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas). Con base en lo anterior, el país presenta ahora las condiciones para el funcionamiento de aquellas instituciones propias de la democracia representativa y competitiva³⁵ y ha hecho realidad el juego de la democracia formal, los derechos políticos de los ciudadanos, el pluralismo partidista y la alternancia³⁶ en todos los ámbitos de gobierno, así como los contrapesos oportunos al poder.

Tales mutaciones (la social y la política), a su vez, tuvieron impacto en la configuración del Estado,³⁷ e hicieron posible su significativa transformación en Estado de derecho democrático, si bien incipiente o inacabado. Es ahora un Estado dotado de instituciones públicas que *comenzaron a*: 1] superar el poder presidencialista arbitrario y personal, mediante la imposición de límites legales al poder y el establecimiento de cauces al ejercicio del mismo, con efectivos contrapesos y controles públicos; 2] romper con la tradición autoritaria y cerrada del Estado nacionalista-posrevolucionario que lo definía; 3] distinguir entre Estado y partido de gobierno en turno, planteando la necesaria distinción entre Estado y gobierno; 4] fracturar el arraigado monopolio estatal del corporativismo y clientelismo posrevolucionario; 5] hacer realidad los derechos políticos y de libertad de los ciudadanos (aunque de manera desigual); 6] democratizar las relaciones entre sistema de poder y sociedad, restableciendo el Estado vínculos con ésta sin derrumbarse; 7] hacer efectiva la libertad de expresión y de prensa; 8] dar a la causa de los derechos sociales cauces democráticos; 9] proporcionar el marco y los instrumentos para procesos de cambio y consolidación institucional. *Comenzaron a* —dijimos—, ya que tales transformaciones son en buena medida parte de procesos inacabados que hay que conocer en sus claroscuros.

³⁴ Entendemos “régimen político” como la estructura del poder y las relaciones entre los órganos a los que la Constitución asigna el ejercicio del poder.

³⁵ R. Dahl, “What political institutions does large scale democracy require?”, *Political Science Quarterly*, vol. 120, núm. 2, 2005. El autor indica las siguientes instituciones para la democracia de masas: 1] representantes elegidos, 2] elecciones libres, equitativas y frecuentes, 3] libertad de expresión, 4] fuentes de información alternativa, 5] autonomía de asociación, 6] ciudadanía incluyente.

³⁶ Véase M. Merino, “Una nueva forma de gobernar”, *Nexos*, núm. 346, 2006, y autores varios en L. Salazar (coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001.

³⁷ Entendido éste como la relación entre sistema de poder público —constituido por el conjunto de sus instituciones y leyes— y la sociedad; N. Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, México, FCE, 1989.

A diferencia del Estado corporativista autoritario, coincidente con el hiperpresidencialismo y el régimen de partido hegemónico,³⁸ el actual es un Estado limitado y redimensionado; un Estado constitucional de derecho, producto (a la vez que instrumento —una vez iniciado el cambio político—) de la transición a la democracia en el país. Son rasgos propios del Estado democrático de derecho construido en México, en los márgenes creados hasta el momento por la transición y por la reforma política.³⁹ Es, no obstante, incipiente, aún inacabado y por consolidar. En efecto, debido a su debilidad el Estado garantiza de manera parcial y desigual los derechos ciudadanos.

4. Asignaturas pendientes

Junto con lo alcanzado en los ámbitos del Estado, del régimen y del sistema políticos, igualmente indiscutible es la permanencia de transformaciones inconclusas, siendo la construcción ulterior y consolidación del Estado de derecho todavía una grave asignatura pendiente. Es por ello necesario llamar la atención sobre los cambios que faltan y de ahí sobre la forma que debería asumir la acción política para enfrentar el problema histórico de la construcción del Estado (—decíamos— autónomo, eficaz, eficiente y legítimo) y la profundización de la democracia.

Tenemos un Estado ineficaz en el cumplimiento de sus funciones fundamentales de seguridad, justicia, educación, salud; incluso en hacer que la ley sea regularmente obedecida y como garante exclusivo de la seguridad en distintas vertientes, así como en establecer una política hacendaria (fiscal) nacional adecuada para el desempeño de sus políticas públicas; ineficiente en la administración pública, con instituciones de diverso tipo marcadas por anquilosamiento burocrático y corrupción. Tenemos un Estado de derecho necesitado de las urgentes reformas estructurales mencionadas para que, junto con los derechos políticos vigentes, sea capaz de hacer efectivos también aquellos derechos civiles ahora precarios (seguridad, justicia) y sociales (salud, educación), derechos que se ven afectados por el pobre desempeño de la función estatal y cuya falta de realización socava las bases mínimas para el funcionamiento de la democracia.⁴⁰

Hace falta pactar la construcción del Estado democrático de derecho, en tanto institucionalidad capaz de asegurar que las *condiciones* democráticas existentes (o las “reglas del juego”) funcionen y que asegure las llamadas *precondiciones* de la política democrática, relacionada con el respeto (no asimétrico) de los

³⁸ Que no afirmaba la auténtica separación de los poderes, controlaba el Congreso de la Unión, las gubernaturas, los gobiernos locales; que no permitía los mínimos derechos democráticos (de libre expresión, agrupación y representación, de manifestación, de prensa independiente, de certeza del voto libre, etc.). A. Córdova, “La reforma política y la transformación del Estado”, y J. Woldenberg “El cambio electoral. Casi 30 años”, en A. Attili (coord.), *op. cit.*

³⁹ Evolución por demás notable si atendemos a la dificultad que implica que un proceso de democratización encuentre una solución institucional y reformista. A. Przeworski ayuda a comprender los factores que la hacen no siempre posible y poco probable; A. Przeworski “La democracia como resultado contingente de conflictos”, en J. Elster y R. Slagstad, *op. cit.*, apartado III.

⁴⁰ Véase L. Salazar, “El Estado y las precondiciones de la democracia”, *op. cit.*, pp. 78-84, y “Política y democracia en México”, *op. cit.*, pp. 5-11.

derechos fundamentales (que dan sustancia y valor a los procedimientos democráticos).⁴¹ La reforma del Estado asume, empero, un significado específico, relativo a las reformas constitucionales para redefinir la repartición de las facultades y responsabilidades de los poderes de la Unión; atañe a los mecanismos para la regulación de las relaciones entre poderes, entre éstos y otras instituciones públicas, así como a su eficiencia y capacidad para satisfacer las necesidades de la sociedad. Es necesario seguir con el conjunto de estas transformaciones, orientadas al rediseño de la estructura del Estado, la construcción de las condiciones sociales y políticas que otorguen calidad y gobernabilidad democrática.

Por otro lado, falta establecer los acuerdos para superar los efectos de la desregulación producida por la ruptura parcial de las relaciones corporativistas y clientelares. En efecto, después de la ruptura del sistema de relaciones que, como hemos recordado, permitía en el periodo posrevolucionario tanto la cohesión, la disciplina y la limitación de la clase política, el recambio en el poder y la contención del conflicto, como el acatamiento de decisiones, políticas y reglas, faltaron los acuerdos que posibilitaran reconstruir nuevas relaciones para la mediación política sobre nuevas bases auténticamente liberales y democráticas,⁴² mecanismos constitucionales de freno y contrapeso para el predominio del Estado de derecho. Este camino habría sentado las bases para el ejercicio de un pluralismo político productivo y para disponer de los elementos indispensables para una satisfactoria consolidación de la democracia.⁴³ Por el contrario, se cultivaron esquemas de mediación política basados en el clientelismo y el corporativismo, que de hecho se sustentan en el mantenimiento de la desigualdad, de las necesidades de los agremiados y que responden a los intereses inmediatos de la clase política. Ante tales prácticas de intermediación, hay que reconocer la insuficiencia de los entramados de la democracia vigente (representación y elecciones) para echar a andar por sí mismas (por ejemplo, mediante el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos) nuevas fases de reforma estatal en pos de la consolidación de la democracia y la confianza en ella. Para ello, y para hacer efectivos los derechos civiles y sociales, se requieren los acuerdos (de) políticos sobre tales contenidos.

La insatisfacción ciudadana ante la vigente relación Estado-sociedad se traduce en desconfianza pública con costo elevado para las interacciones políticas y el incumplimiento de políticas legítimas.⁴⁴ El actual déficit de arraigo de la credibilidad institucional subraya las ingentes labores por realizar (desde el fortalecimiento

⁴¹ Sobre el tema, véase M. Bovero, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, *op. cit.*

⁴² F. Escalante, "México, fin de siglo", y C. Elizondo "Democracia y gobernabilidad en México", en J.A. Aguilar R., *et al. op. cit.*, pp. 40-41, y M.A. Casar e I. Marván (coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE-Taurus, 2006, p. 27.

⁴³ F. Toledo., E. Florescano y J. Woldenberg (coords.), *Los desafíos del presente mexicano*, México, Taurus, 2006, y R. Cordera (coord.), *La globalización de México: opciones y contradicciones*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2006. También cf. R. Cordera y A. Sánchez Rebolledo (coords.), *Por un acuerdo en lo fundamental*, México, IETD, 2000, y M. Merino, *La democracia pendiente*, México, FCE, 1993.

⁴⁴ J.A. Aguilar R., "El capital social y el Estado", en J.A. Aguilar R. *et al.*, *op. cit.*, pp. 103-104.

to institucional hasta las reformas oportunas, junto con la labor informativa y formativa de los ciudadanos). También evidencia los graves costos para el país de mantener inconcluso el proceso de reforma para adecuar el Estado a la nueva realidad social, sin aprender de los saldos negativos de la política irresponsable de los actores decisivos. Pero prevalece más bien un pluralismo (partidista y de las fuerzas políticas) carente de compromisos y responsabilidades claras con los principios democráticos (que son suprapartidistas, de relevancia pública) y con las causas político-sociales del país. Prima todavía la tendencia a la lógica de la polarización y la exclusión, que impide enfrentar la debilidad de gobiernos divididos o sin mayoría y sus desafíos:⁴⁵ la incapacidad de lograr acuerdos para las urgentes reformas estructurales y la gobernabilidad democrática en su sentido amplio.

Pese, entonces, a las buenas noticias acerca de la transformación significativa del Estado en uno de derecho democrático y plural, así como de la normalidad alcanzada en la forma democrática de gobierno a finales del siglo xx, la gran carencia de este sistema político pluralista competitivo sigue siendo la falta de compromiso serio de los actores políticos decisivos con la construcción acabada de un Estado de derecho. Esto es, con proyectos básicos de consolidación y construcción de la democracia que, apoyándose en las condiciones estructurales (institucionales, normativas, así como sociales) para la resolución de la lucha política y social, logradas y en proceso de construcción, se propongan ir más allá del cálculo inmediato, continuando con la determinante función productiva de la labor de los partidos y los actores políticos. Labor ésta (eventualmente) capaz de avanzar en la construcción de un sistema con pautas normativas para procesar el conflicto y los cambios, de crear las condiciones de confianza y credibilidad, de establecer una democracia y su Estado de derecho eficaces y sustentables, y de superar la debilidad histórica en su función pública de asegurar las condiciones jurídicas y sociales necesarias para el pleno ejercicio de los derechos liberales y democráticos de todos los ciudadanos.

Proceso complejo y de largo plazo,⁴⁶ que buscará sus propias fases y prioridades en la realización de sus reformas, pero pareciera conveniente, en primer lugar, procurar medios y modos adecuados al Estado para ejercer eficazmente sus funciones. Ello significa por una parte dotar de recursos financieros al Estado para modernizar servicios y profesionalizar su aparato administrativo-policiaco y judicial para su desempeño eficiente. Por otra, implica redefinir responsabilidades de los poderes de la Unión y los mecanismos para regular las relaciones entre ellos y con otras instituciones públicas, dirigidas a resolver conflictos de manera normada o reglamentada y a hacer menos conflictiva la labor política de los sujetos públicos de cara a las necesidades de la sociedad. Con base en tales reformas, se sentarían las condiciones necesarias para, en tercer lugar, poder atender (disponiendo ya de recursos financieros y humanos, y con relaciones institucionales claramente

⁴⁵ Sobre el tema, M.A. Casar e I. Marván (coords.), *op. cit.*

⁴⁶ El 29 de marzo la Cámara de Senadores aprobó la Ley para la Reforma del Estado, que fija un plazo de un año para concretarla; noticia positiva, ya que con ella se “acuerda acordar” y se establecen mecanismos para analizar, negociar y construir acuerdos para su realización.

definidas) las otras importantes transformaciones. Este compromiso con el Estado de derecho sería igualmente oportuno como pauta para una política internacional de promoción de acuerdos para la creación de normas jurídicas e instituciones globales que afirmen los derechos humanos. Pero el regreso al camino de los pactos fundamentales para la construcción acabada de un Estado de derecho enfrenta no pocas dificultades. Al respecto, por ejemplo: el inadecuado diseño institucional vigente para el contexto democrático, la improbabilidad a corto plazo de las reformas constitucionales, la parquedad legislativa del Ejecutivo y del Legislativo, la distribución de las fuerzas existentes, los escasos instrumentos para incentivar la negociación, el “hacerlo desde instituciones no óptimas para esta nueva distribución del poder, con serios rezagos sociales en muchos ámbitos y con una clase política que tampoco parece saber cómo comportarse en este entorno inédito”.⁴⁷

Precisamente, un horizonte tal de asignaturas pendientes sugiere la necesidad de continuar la reforma política del Estado iniciada, recuperando, como contenido de ésta, la construcción del Estado de derecho y de las condiciones (civiles y sociales) que lo hacen no sólo posible, sino efectivo y legítimo.

5. Oportunidad y condición del Estado democrático de derecho

La necesidad del Estado democrático de derecho efectivo, ha sido subrayado, atañe a diversos ámbitos de la transformación social en curso desde las últimas décadas, en particular al político pero igualmente a la esfera de lo social y lo económico.⁴⁸ Su oportunidad reside en afirmar y legitimar derechos (que la democracia asigna de manera universal), convirtiéndolos en bienes públicos; en proporcionar las condiciones necesarias para que haya “sociedades democráticas, sociedades decentes, en virtud de que cuentan con instituciones estatales fuertes, eficientes, legitimadas”.⁴⁹ Constituye el camino concreto, relevante para el objetivo de asegurar las mencionadas estructuras de las garantías básicas para la práctica democrática pluralista y el respeto de los derechos fundamentales,⁵⁰ así como asegurar los cauces sobre los cuales continuar la institucionalización de los cambios y la construcción pendiente del Estado democrático de derecho, relativa a las condiciones de funcionamiento efectivo y deseable para la democracia plural y un desarrollo con equidad.⁵¹ Esto es, un conjunto de instituciones estatales y poderes federales

⁴⁷ C. Elizondo, “Democracia y gobernabilidad en México”, en J.A. Aguilar R. *et al.*, *op. cit.*, p. 90.

⁴⁸ Por ejemplo, R. Cordera (comp.), *1995: la economía mexicana en peligro*, México, Cal y Arena, 1997, pp. 342-343. También véase I. Katz, “Un mundo globalizado”, en J.A. Aguilar R. *et al.*, *op. cit.*

⁴⁹ L. Salazar (coord.), *México 2000, op. cit.*, p. 498.

⁵⁰ El entramado de las instituciones públicas y la normatividad legal tiene la función de asegurar las condiciones necesarias para el funcionamiento de la democracia y funge como herramienta de responsabilización ante la sociedad de la actuación de gobierno, poderes públicos, partidos, fuerzas políticas y ciudadanos por igual.

⁵¹ Sobre el tema, véase R. Cordera, “El Estado: usos, abusos y desusos”, y L. Salazar, “Repensar el Estado”, ambos en R. Cordera (coord.), *La globalización de México, op. cit.*. Asimismo, J. Silva-Herzog Márquez, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortiz, 1999.

que, en el marco de la normatividad jurídica legítima, cumplan eficazmente con su función de asegurar las condiciones necesarias para la vida pública democrática: marquen el confín del interés público (en igualdad, seguridad, libertades y oportunidades, capacidades),⁵² afirmándolo como bien *de y para* todos los integrantes de la sociedad, con el fin de hacer efectivos los derechos civiles y sociales *junto con* los derechos políticos democráticos. De este modo se podría avanzar hacia un sistema de poder público eficaz y eficiente, consciente de los intereses *de y como* Estado, de largo plazo (no del sexenio) para el país.

Quizá para asumir este compromiso con el Estado de derecho en México habría que reconocer que, por inconcluso que éste sea, ha afirmado, así sea de manera parcial, los elementos básicos que ofrecen, en primer lugar, las condiciones para poder garantizar los derechos a los ciudadanos. Asimismo, ha proporcionado los instrumentos y cauces para su transformación por parte de las élites políticas y de poder. En tercer lugar, tales instrumentos (procedimientos, normas) permiten que dicho cambio sea de tipo *democrático*. Sobre estas bases, la transformación social democrática requiere ahora proseguir con la trazada labor de institucionalización de derechos y garantías, para hacer del Estado de derecho social el instrumento o aparato reformista por excelencia, en su función de encargado de las relaciones sociales en igualdad y libertad. La acción política productiva orientada en este sentido puede dar inicio a un nuevo ciclo virtuoso de cambios (entre decisiones y pactos, normas y procedimientos, cambios políticos relevantes, credibilidad y confianza), orientado a profundizar la transformación del Estado y desarrollar el Estado de derecho pleno. Seguir postergando su construcción y consolidación tendría costos muy graves.

Sin embargo, dar el paso hacia las reformas pendientes implica una condición *sine qua non*: el compromiso *inequívoco* con los principios y procedimientos fundamentales de la democracia y su Estado de derecho. Requiere una política que acate el marco jurídico-político normativo de la democracia vigente, creado por acuerdos y legalmente (de ahí su legitimidad y legalidad) para la solución de diversos problemas. Como subraya Böckenförde: “la votación como vía para la formación de la voluntad política y la creación del Derecho presupone un acuerdo en torno a algo sobre lo que no cabe votar”.⁵³ Se trata de asumir coherentemente el compromiso básico con los principios y las prácticas de la política democrática. Una política hecha de pactos y negociación, de construcción de bienes públicos, por medio de los cuales se responda hoy a los ingentes retos civiles y sociales del país •

31 de marzo de 2007

⁵² Al respecto, véase G. O'Donnell, “Notas sobre el estado de la democracia en América Latina”, *op. cit.*, X y XI.2.

⁵³ E.W. Böckenförde al citar la afirmación de Adolf Arndt antes presentada, en *Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000, p. 43.

Los retos de la autonomía universitaria en la sociedad del conocimiento

Rafael Cordera Campos*
Diana Sheinbaum Lerner**

Los cambios que ha vivido la educación superior

frente a los procesos de globalización, la revolución científica y tecnológica y la consolidación del conocimiento como un factor indispensable para el desarrollo económico y social de los países, han sido materia de diversas investigaciones.

Hoy día se reconoce que la educación superior constituye un pilar fundamental que contribuye, en términos generales, a desarrollar la productividad laboral, la energía empresarial y con ello la calidad de vida; a promover la movilidad social y la participación política; a fortalecer la sociedad civil y estimular el gobierno democrático.¹

En la llamada sociedad del conocimiento, la educación superior es un agente clave en los procesos de modernización de todos los países del mundo. Como fue señalado en la Conferencia Regional de la UNESCO en 1996, “la educación general, y la superior en particular, deben ser instrumentos esenciales, de valor estratégico, para enfrentar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más justa y abierta, basada en la solidaridad, el respeto de los derechos humanos, el uso compartido del conocimiento y la información”.²

El papel central de la educación superior reclama, sin embargo, una reflexión continua y profunda en torno a los problemas que nos preocupan, particularmente, en el mundo latinoamericano. El signo que distingue a la región obliga a pensar con profundidad y rigor nuestra realidad. En nuestras sociedades se requiere, de entrada, diseñar las rutas que nos permitan contar con una ciudadanía consciente y actuante, con la convicción de que no hay futuro si no existe una estrate-

* Profesor titular de la Facultad de Economía de la UNAM y secretario general de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL).

** Licenciada en historia y maestra en urbanismo por la UNAM.

¹ Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad, *La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*, Washington, Banco Mundial, 2000.

² UNESCO, *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001138/113869so.pdf>>.

gia de desarrollo sustentable, y que para ubicarnos correctamente en los procesos globalizados debemos crear los espacios que defiendan el interés y beneficio de nuestras sociedades y pueblos. En pocas palabras, lo que se requiere es más democracia con desarrollo sustentable, pero para todos.

En este artículo se aborda el tema de la autonomía universitaria y los desafíos que enfrenta en la sociedad y en la economía del conocimiento. Al reconocer que es fundamental tratarla desde una perspectiva histórica y culturalmente determinada que permita comprender el peso especial que ésta ha tenido en la región de América Latina y el Caribe, se intentará en primer lugar dar cuenta del origen del movimiento por la autonomía y su desarrollo en el tiempo. En segundo lugar, entender los desafíos que la autonomía enfrenta en el mundo globalizado y cómo éstos han implicado una modificación en los vínculos cambiantes entre la universidad, el Estado y el mercado. El contexto actual en el que se inscriben las instituciones de educación superior exige un replanteamiento de la noción de autonomía para responder a los retos del presente.

La autonomía universitaria en América Latina y el Caribe

La autonomía universitaria es una realidad compleja que tiene diferentes connotaciones en función de los contextos regionales e históricos específicos en los que se inscriben las instituciones de educación superior. De lo anterior se deriva el carácter polisémico de este concepto que acepta significados y matices diversos.

Mientras que en muchos países la autonomía forma parte de lo que se entiende como libertad académica, en América Latina y el Caribe constituye una referencia histórica que da cuenta de la distribución del poder y de las conquistas de la sociedad frente al Estado. La autonomía es en esta región un elemento nodal de la vida de las instituciones públicas de enseñanza superior.³

El origen del movimiento por la autonomía universitaria se remonta al año 1918, cuando una movilización social y popular surgida en Córdoba, Argentina, replanteó las relaciones entre la universidad, la sociedad y el Estado. Hasta Córdoba, como explica Carlos Tünnermann, la universidad no hizo más que responder a los intereses de las clases dominantes dueñas del poder político, económico y, en consecuencia, de la universidad. El movimiento reformista implicó la primera confrontación entre estos sectores e hizo evidente la necesidad de crear nuevos esquemas en los cuales la universidad jerárquica, conservadora, enquistada y enclaustrada pudiera transformarse en una universidad partícipe y responsable de su contexto.⁴

A partir de este movimiento, se reconoció que la autonomía universitaria era un requisito indispensable para el auténtico ejercicio del quehacer universitario. Como parte de las demandas de 1918 se exigió “el reconocimiento del derecho de la comunidad universitaria a elegir sus propias autoridades, sin interferencias extrañas; la libertad de cátedra; la designación de los profesores mediante procedimien-

³ Axel Didriksson, “La autonomía universitaria desde su contemporaneidad”, *Universidades*, año LVI, nueva época, núm. 31, México, UDUAL, enero-junio de 2006, p. 17.

⁴ Carlos Tünnermann, “La autonomía universitaria frente al mundo globalizado”, *Universidades*, op. cit., p. 22.

tos puramente académicos que garantizaran su idoneidad; la dirección y gobierno de la institución por sus propios órganos directivos; la aprobación de planes y programas de estudio; la elaboración y aprobación del presupuesto universitario, etcétera. Incluso se llegó a recomendar la búsqueda de un mecanismo que permitiera a la universidad el autofinanciamiento con el fin de evitar presiones económicas por parte del Estado o de las otras fuentes de ingresos”. Poco tiempo después, se sumó a estos puntos el principio de la inviolabilidad de los recintos universitarios.⁵

Con estos planteamientos, la autonomía universitaria dejó de ser una concesión puramente formal para constituirse desde la segunda década del siglo xx en un anhelo permanente de los universitarios latinoamericanos y en una de las condiciones intransferibles que definen su universidad.⁶

En las décadas siguientes al Movimiento de Córdoba y particularmente a partir de los años cincuenta, la educación superior en la región empezó a transformarse a raíz de la expansión de la matrícula, las nuevas demandas del mercado laboral, la multiplicación de universidades y el papel asignado a éstas como instituciones desde las cuales se debían promover los objetivos de desarrollo y crecimiento económico.

En cuanto a la autonomía, en estas décadas las universidades más importantes de América Latina aceptaron mantener un vínculo de control y supervisión del Estado, por lo menos con respecto a las políticas más generales hacia la educación superior.⁷ No obstante, también hay que decir que los derechos incluidos en el concepto y en las prácticas de la autonomía pretendieron mantenerse siempre desde el sentir, el parecer y la vocación de las comunidades universitarias.

A partir de los años ochenta, las transformaciones políticas, económicas y sociales producto de los ajustes estructurales que se impusieron en América Latina y el Caribe implicaron profundas alteraciones en el ámbito educativo.

Desde entonces, la revolución científica y tecnológica hizo más accesible, eficaz y poderoso el conocimiento. Las nuevas tecnologías y su aplicación al desarrollo de la producción, las finanzas y los servicios, entre otras áreas, impusieron un ritmo vertiginoso a los asuntos humanos. En pocos segundos nos enlazamos con países remotos, hablamos e investigamos de un lado a otro del planeta. Tenemos herramientas que nos permiten ver, escuchar y leer en tiempo real lo que se hace, dice o escribe en cualquier parte del planeta.

En este contexto, la economía mundial ha reemplazado gradualmente al capital físico por el conocimiento como principal fuente de riqueza. Ello ha implicado que la educación se consolide como una fuente estratégica de las posibilidades de un nuevo desarrollo social y económico. Las instituciones de educación superior, por su parte, se han convertido en fuerzas motoras del nuevo orden mundial en la medida en que producen y difunden conocimientos asociados a la solución de problemas nacionales, al aumento de la productividad, al bienestar social y a la equidad, por lo menos aquellas que han sabido entender los tiempos que corren y, en consecuencia, se han actualizado de manera, en ocasiones, sorprendente.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*, pp. 22-23; Axel Didriksson, *op. cit.*, p. 4.

⁷ Axel Didriksson, *op. cit.*, p. 6.

La autonomía universitaria y el Estado en el mundo globalizado

Como explica Julio Feroso, ex presidente de la Junta Directiva del Programa CRE-Columbus para la cooperación en la gestión institucional entre universidades de América Latina y Europa, “las relaciones universidad y Estado siempre han estado, están y estarán marcadas por una especie de ‘inestable estabilidad’ en la que se precisan altas dosis de comprensión mutua sobre el papel que a cada una de las partes le corresponde en el servicio de la educación superior”.⁸

Si bien se ha dicho que la autonomía de las universidades latinoamericanas se ha definido histórica y culturalmente siempre en relación con el Estado, a partir de la década de los ochenta este vínculo se alteró de forma definitiva. De desempeñar un papel controlador, el Estado pasó a ejercer un papel evaluador, buscando elevar la calidad de los productos de investigación y docencia y promoviendo la competitividad y otras nociones de mercado entre las instituciones de educación superior públicas y privadas. En el tema educativo, el mercado también se ha venido imponiendo como parte de las concepciones y políticas estatales que adoptaron, sin mediación crítica alguna, las conclusiones, los programas y los proyectos derivados del llamado Consenso de Washington.

Esta transformación estuvo acompañada de un cambio significativo en las agendas de las universidades, producto, en parte, del marcado declive de la intervención estatal: “De la insistencia en los temas de atención a la demanda social, el crecimiento y la descentralización se transitó, en el lapso de dos décadas, a otros tópicos tales como la evaluación y acreditación, el uso y manejo de recursos financieros y programas de recursos extraordinarios condicionados a la competitividad, el cobro de colegiaturas y el incremento de los recursos propios; a la internacionalización e intervención de organismos financieros internacionales”.⁹

Mientras la demanda universitaria seguía creciendo, los recursos destinados por el gobierno a la educación superior se fueron haciendo cada vez menores.¹⁰ Ello impulsó políticas de “diversificación de recursos” que, como explica Axel Didriksson, “caminaron paralelas a la baja de los subsidios gubernamentales, a la proliferación de los programas de estímulos sectoriales e individualizados hacia las plantas académicas, y a la búsqueda de una ansiada excelencia que justificara la utilidad del servicio educativo y de investigación desde la perspectiva de la optimización de los recursos”.¹¹

⁸ “Más allá de la autonomía”, documentos Columbus sobre gestión universitaria, publicados en la página de internet: <<http://www.columbus-web.com/es/partef/archpubl/Mas%20autonom%92a%20texte.pdf>>.

⁹ Axel Didriksson, *op. cit.*, p. 10.

¹⁰ Como explica José Blanco: “Es justamente en esta cuestión financiera donde se encuentra uno de los parámetros para entender la relación que existe entre la universidad y el Estado. Esto no significa que no existen otros marcadores de esa relación, como pueden ser la delegación de competencias en materia de selección y gestión de personal, selección y admisión de estudiantes, desarrollo de planes innovadores, puesta en marcha de nuevos estudios, emisión de certificados y diplomas, etc.; aunque es cierto que cualquiera que sea la actividad precisa de fondos suficientes para su realización”. Cf. José Blanco, “UNAM, el problema del financiamiento”, *Revista de la Educación Superior*, núm. 123, vol. XXXI (3), México, ANUIES, julio-septiembre de 2002.

¹¹ Axel Didriksson, *op. cit.*, p. 11.

En este contexto, el tema de la autonomía se vinculó con la idea de la rendición de cuentas, acreditación de desempeño y calidad de las instituciones sobre bases mercantiles. Como fue señalado en la Declaración de La Habana en 1996: “El conocimiento sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. La educación superior podría cumplir tan importante misión en la medida en que exija a sí misma la máxima calidad, para lo cual la evaluación continua y permanente es un valioso instrumento”.¹²

En palabras de Albornoz, el fundamento del principio de la rendición de cuentas se basa en la responsabilidad compartida entre el Estado y la universidad para afrontar con eficacia las distintas tareas que la sociedad encarga a la universidad. Si bien el Estado debe garantizar y preservar que las universidades ejerzan la libertad que las leyes preconizan y garantizan, también es su obligación exigir el uso adecuado de los fondos que, de acuerdo con la ley, la sociedad entrega a la universidad.¹³

Sin embargo, lo anterior no implica que la educación superior sólo pueda ser financiada con el erario nacional. Aun cuando es parte de las responsabilidades del Estado seguir apoyando a la educación superior, la realidad demuestra que los mejores modelos de financiamiento son los sistemas híbridos flexibles en los que concurren fondos públicos y privados. Aunque esta temática continúe situada en el debate contemporáneo, es menester seguir insistiendo en que, bajo ninguna condición, es aceptable que el Estado, sobre todo en los países de la región latinoamericana, deje de hacerse responsable de sus obligaciones tanto en relación con las universidades públicas como con la sociedad, en materia de financiamiento para la educación y la investigación científica en prácticamente todos sus planos. Por ello, precisamente, es necesario que la exigencia sea, para pensar en el futuro con un mínimo de esperanza, la de construir y consensuar una política de Estado para la educación superior y el desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

La autonomía universitaria y el mercado: entre la internacionalización y la transnacionalización

Hoy día, la globalización es un referente ineludible que ha transformado las dinámicas locales, nacionales e internacionales. En el ámbito de la educación superior, la globalización económica y la revolución científica y tecnológica de las últimas décadas del siglo xx han implicado, entre otros procesos, la internacionalización de la educación superior.

¹² UNESCO-CRESALC-Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba, “Hacia una nueva educación superior”, CRESALC-UNESCO, Caracas, 1997.

¹³ Citado en “Más allá de la autonomía”, documentos Columbus sobre gestión universitaria publicado en la página de internet: <<http://www.columbus-web.com/es/partef/archpubl/Mas%20autonom%92a%20texte.pdf>>.

Este hecho explica la multiplicación de opiniones especializadas que plantean la necesidad de reconocer este mundo en construcción como un imperativo real que, entre otras cuestiones, obliga al diseño de nuevas estrategias que enfrenten lo que ya está prácticamente en curso en el mundo entero.

La internacionalización de la educación superior se manifiesta de diferentes maneras. En su expresión más visible implica el fomento de las relaciones internacionales y la promoción de la cooperación internacional, que se materializa en la puesta en marcha de programas de movilidad internacional, creación de espacios educativos regionales y programas múltiples de intercambio.

Como indican datos de la UNESCO, la interacción de académicos y estudiantes, medida en términos del número y la variedad de contactos y estancias en el exterior, ha crecido. También han aumentado el número y tipo de agencias y organismos que promueven y se ocupan de este flujo, y han aparecido y se han multiplicado los programas regionales, nacionales e internacionales que fomentan la movilidad de los universitarios, los cambios curriculares que incluyen aspectos transnacionales y la realización de proyectos de investigación multinacionales. De hecho, estos procesos están en la base del crecimiento y la multiplicación de las redes de organizaciones interinstitucionales de carácter regional, subregional y, en algunos casos, de proyección mundial.

Junto con estos procesos de internacionalización aparece la competitividad como un factor fundamental. De ello da cuenta el hecho de que la calidad de la educación universitaria ya no sea medida en función de criterios nacionales, sino con base en *rankings* globales que califican a las instituciones de educación superior bajo criterios ligados con los principios del mercado. Aunque es importante reconocer y subrayar que, en algunos casos, los criterios utilizados también responden a la calidad educativa.

Además de la internacionalización, existen otras dinámicas ligadas a la globalización económica que han transformado al sector educativo. Nos referimos en particular a la transnacionalización de las instituciones de educación superior. En palabras de Carlos Tünnermann, éste es un proceso mediante el cual las instituciones educativas se transforman en un servicio sujeto a las reglas del mercado y son obedientes a los intereses de las empresas transnacionales. El establecimiento en los países latinoamericanos de filiales de universidades extranjeras, la venta de franquicias académicas, la creación de universidades corporativas auspiciadas por las grandes empresas transnacionales, los programas de multimedia y las universidades virtuales, controladas por instituciones educativas y empresas de los países más desarrollados, forman parte de la transformación de los servicios educativos.¹⁴

Lo anterior no significa que el ofrecimiento de estos servicios por parte de proveedores extranjeros sea necesariamente negativo. Sin embargo, la tendencia dentro de estos espacios de considerar la educación como “simple mercancía, sujeta a las reglas del mercado y susceptible de apropiación privada” supone un

¹⁴ Carlos Tünnermann, *op. cit.*, p. 33.

peligro. Peligro que es tangible y se ha estado viviendo de diversas maneras en la región.¹⁵

En primer lugar hay que señalar la necesidad de defenderse de la tesis según la cual las fuerzas del mercado bastan para asegurar el grado indispensable de calidad. Como lo ha señalado el Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad convocado por el Banco Mundial y la UNESCO, el mercado tiene imperfecciones y asimetrías que disminuyen la habilidad de los individuos para contar con una educación adecuada.

También es importante entender que cuando predomina esta visión, los beneficios públicos derivados de la educación superior, así como la correspondiente responsabilidad social pasan a un discreto segundo plano. Es cierto que la competencia en la educación superior puede redundar en mayores estándares y en considerables ventajas para los estudiantes considerados individualmente. Sin embargo, en muchos países en desarrollo, los mercados —como también los estados— no funcionan de manera apropiada, lo que da lugar a una muy ineficiente asignación de los recursos. Por su parte, en las instituciones privadas, probablemente no existe el interés en invertir en áreas vinculadas con el interés público, ya que deben operar como empresa, pasar la prueba del mercado y tratar de sacar el máximo provecho de los recursos invertidos. Las excepciones, que en verdad existen, confirman la regla.

En este panorama, las universidades públicas se encuentran entre la necesidad de insertarse en el mundo globalizado y de mercados abiertos y competitivos y a la vez defender ciertos principios que siempre han regido a la universidad. En este contexto, la autonomía aparece nuevamente como un concepto clave que permite resguardar la naturaleza de la universidad como un bien público y de la educación superior como un bien con compromiso social.¹⁶

Se requiere asumir el cambio generado por la globalización sin convertir a las instituciones de educación superior en meros apéndices instrumentales de los criterios económicos en boga. La inserción de la universidad en el contexto actual debe regirse por un orden de prioridades propias, vinculadas a las necesidades de la comunidad a la cual pertenece. En ese sentido, la autonomía implica hoy más que nunca estar presentes en el ámbito nacional e internacional para poder defender desde estos escenarios interculturales los intereses y valores de nuestros países.¹⁷

Sólo como instituciones libres y responsables, las universidades pueden ser las interlocutoras por excelencia del diálogo internacional. Justamente porque la realidad se ha mundializado, la enseñanza puede convertirse en una palanca impresionante para empujar el crecimiento y la equidad. América Latina y el Caribe tienen en sus universidades la mejor garantía para tener acceso a la revolución científica y tecnológica sin hipotecar su propio futuro. En nuestros países no parece haber otra ruta, salvo que se quiera sustituirla por la burda imitación o la compra ingenua de tecnologías producidas en otras geografías.

¹⁵ *Ibid.*, p. 27.

¹⁶ *Ibid.*, p. 33.

¹⁷ *Ibid.*, p. 38.

La autonomía universitaria hoy

En el mundo contemporáneo son múltiples y complejos los retos que encara la autonomía universitaria de las instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe. Reconocerlos es lo primero, para después estar en capacidad de encontrar las alternativas más positivas y productivas para enfrentarlos.

Una mirada sobre la generalidad de nuestros países arroja un panorama precario cuando no desolador: nuestra debilidad tecnológica es patente y, en consecuencia, carecemos de competitividad para afrontar los desafíos de un mundo cada vez más complejo e interrelacionado. Son conocidas igualmente las dificultades financieras que nos asaltan, convertidas en crisis recurrentes que echan abajo cualquier posible avance. Vivimos, pues, en un horizonte de necesidades insatisfechas, donde prevalece la desigualdad y la exclusión social como componentes estructurales del modelo económico.

Al respecto, Manuel Castells se refiere a nuestra región y señala que si no se sabe o no se puede hacer una adopción exitosa de las condiciones que caracterizan la era de la información y su proceso de crecimiento, difícilmente se podrá incorporar al conjunto de la población. Subraya también que se requiere la creación —adopción e invención— de la infraestructura necesaria en materia de desarrollo tecnológico y de comunicación, para lo cual se pueden combinar los recursos públicos con los de origen privado.

A todo esto habría que agregar el reconocimiento de que es absolutamente indispensable una reforma universitaria respaldada en una nueva definición de la autonomía como componente de constante negociación y reposicionamiento frente al Estado y el mercado.

En una sociedad adaptada a los sistemas en redes con múltiples actores locales e internacionales involucrados, la autonomía de las universidades se definirá, en cada paso, en función de cómo cada una de ellas resuelva el delicado equilibrio entre identidad y apertura. El desafío es lograr una mayor cooperación entre instituciones y sectores sin renunciar a la libertad como la atmósfera del quehacer académico y a su ejercicio basado en las nociones de transparencia y responsabilidad social.¹⁸

Como explica Carlos Tünnermann, es preciso “evolucionar de un concepto de autonomía de simple defensa a otro más dinámico de afirmación, de presencia de la universidad en la vida de la sociedad, pues la universidad es demasiado importante para que se le permita el aislamiento”, sobre todo en la actualidad, cuando se ha constituido en plataforma sobre la cual se articula el desarrollo económico y social, político y cultural.¹⁹ El debate al respecto apenas tiende a reiniciarse ●

¹⁸ *Ibid.*, p. 38.

¹⁹ *Ibid.*, p. 25.

Bibliografía

- Banco Mundial, *Constructing knowledge societies: New challenges for tertiary education*, Washington, Banco Mundial, 2002.
- Blanco, José, “UNAM, el problema del financiamiento”, *Revista de la Educación Superior*, núm. 123, vol. XXXI (3), México, ANUIES, julio-septiembre de 2002.
- De la Fuente, Juan Ramón, “Universities in the globalization process”, discurso pronunciado en la Universidad Estatal Lomonosov de Moscú, 20 de abril de 2006.
- Didriksson, Axel, “La autonomía universitaria desde su contemporaneidad”, *Universidades*, año LVI, nueva época, núm. 31, México, UDUAL, enero-junio de 2006, pp. 3-16.
- Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad, *La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*, Washington, Banco Mundial, 2000.
- “Más allá de la autonomía”, documentos Columbus sobre gestión universitaria, publicados en la página de internet: <<http://www.columbusweb.com/es/partef/archpubl/Mas%20autonom%92a%20texte.pdf>>.
- Tünnermann, Carlos, “La autonomía universitaria frente al mundo globalizado”, *Universidades*, año LVI, nueva época, núm. 31, México, UDUAL, enero-junio de 2006, pp. 17-40.

Los derechos humanos en el pensamiento de izquierdas

Jesús R. Robles Maloof*

La relación entre las ideas relativas a los derechos humanos y el pensamiento de izquierdas se puede plantear como una relación paradójica. ¿Qué ha sucedido en la historia de las ideas, en la trayectoria de las izquierdas y en el plano político más amplio para que hoy tengamos que analizar la relación conflictiva entre las izquierdas y el discurso de los derechos humanos, cuando ambos principios forman parte de un mismo umbral histórico y político?

Dividiré este ensayo en dos partes. Primero analizaré algunos puntos de tensión entre el planteamiento teórico de Marx y el programa de los derechos humanos. En un segundo momento daré cuenta de la transición socialdemócrata y analizaré el contexto mexicano desde esta óptica.

I

Si hacemos una comparación entre los programas y las aspiraciones de ambos principios, a saber, el de la izquierda y el de los derechos humanos, concluiríamos en efecto que son complementarios. Los dos buscan un mundo donde se realice la justicia social plena. No obstante, en los parámetros que las izquierdas históricamente han definido sobre el ámbito, los sujetos y sobre todo los métodos para alcanzar este fin, no sólo encontramos contradicciones frontales con los derechos humanos, sino que podríamos referirnos al ampliamente documentado negro expediente, o más bien, el expediente rojo de las violaciones masivas a los derechos humanos en nombre de las izquierdas.

Sin duda, tanto histórica como políticamente, la izquierda no existió unida para luego dividirse; la izquierda en realidad ha sido desde siempre muchas izquierdas. Los jacobinos, los utópicos, los científicos (que siguieron en contra de ellos mismos, siendo igualmente utópicos), los anarquistas, los socialistas, los socialdemócratas, los comunistas, las feministas, los movimientos de liberación, los verdes, los altermundistas y un largo etcétera. Esta rica diversidad, a manera de prisma de izquierdas, emergió a la par del discurso moderno de los derechos humanos.

La izquierda, como concepto político, vio la luz en la misma Asamblea y en el mismo momento histórico que la Declaración Universal de los Derechos del

* Licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana; coordinador de Alternativa D.F.

Hombre y del Ciudadano de 1789. Sin la aportación de aquellos que se sentaban a la izquierda del presidente en la Asamblea Constituyente francesa no conoceríamos los catálogos de derechos que presiden las constituciones de los países actuales, como en nuestra Constitución. Quizá no se habría planteado el simple y poderoso principio de una persona, un voto, y quizá no estaríamos hoy planteando lo paradójico de la relación.

El programa de la izquierda y el discurso de los derechos humanos nacieron juntos y bebieron (y todavía beben para ser precisos) de la misma fuente de ideas, se enriquecieron también con las conquistas sindicales, sufragistas y en el contexto de las mismas luchas sociales.

El tránsito del Estado absolutista al Estado constitucional marca el surgimiento de la idea de los derechos fundamentales en el sentido que aún pervive en los textos constitucionales. No se puede hablar de derechos fundamentales, en su sentido actual, fuera de su institucionalización en la Constitución. Si bien es posible hacer un recorrido por diferentes disposiciones normativas que modificaban la relación de la persona con sus gobiernos, desde el Código de Hammurabi hasta la Magna Carta de Juan sin Tierra, no es hasta la aparición de la declaración estadounidense y de la francesa del siglo XVIII cuando la supremacía de la Constitución se erige con la finalidad de preservar la libertad y dotar a la persona de un escudo protector en clave universalista frente a los abusos del poder.

El absolutismo monárquico europeo dinamizó las formas feudales de organización económica sin desaparecer por ello el marco de privilegios del antiguo régimen, pero permitió que la emergente clase burguesa impulsara una actividad financiera y comercial que requería una organización política centralizada que estuviera en posibilidades de proveer la seguridad necesaria para los negocios. Pero los abusos del viejo sistema feudal no desaparecieron, sólo cambiaron de manos.¹ Los impuestos arbitrarios en un marco de conflictos militares constantes, las detenciones injustificadas, los castigos corporales y lo ilimitado de las facultades del soberano, entre otras arbitrariedades, impusieron una agenda teórica en donde el equilibrio y el control del poder, así como las condiciones materiales, resultaban centrales a la par de la consideración de los derechos que ostenta cada persona. Éste fue el caldo de cultivo de la utopía de un mundo sin clases, sin exclusión, sin hambre y sin guerras.

Los derechos fundamentales y las izquierdas surgen al mismo tiempo que el Estado moderno: es la paradoja que desde siempre los vincula. La centralización del poder del Estado absolutista se transformará en el equilibrio entre poderes, en el Estado liberal; no obstante, este último concentrará el monopolio de la fuerza y con la industrialización creará una nueva diferenciación social. La primera función histórica que inspira a los derechos ha sido la de limitar el poder del Estado que se instituye para garantizarlos y en un segundo momento la de ampliar sus facultades para reducir la desigualdad.

¹ Véase Miguel Carbonell, *Una historia de los derechos fundamentales*, México, UNAM-Porrúa-CNDH, 2005, p. 32.

Pronto, sin embargo, la izquierda revolucionaria francesa implantaría el terror, justificándolo con los temores de una vuelta al viejo régimen. Este argumento se escuchará una y otra vez en los siguientes dos siglos. La “amenaza externa” al proyecto de izquierda, sea comunista, socialista o revolucionaria, justifica la cancelación del régimen de derechos, autoriza los atropellos y castiga las desviaciones; requiere, en suma, un sacrificio personal en aras de un proyecto fatalmente histórico, que supera al sujeto.

Una y otra vez, en nombre de las izquierdas se construyeron campos de concentración, se asesinaron disidentes, antes camaradas,² se suprimieron las libertades de opinión, de reunión y de libre tránsito, se recluyó a homosexuales y lesbianas en islas apartadas, se “reeducó” a quienes mostraban una débil moral comunista, y cabe aquí otro largo etcétera.

Pero, ¿qué elementos estructurales podemos encontrar en el pensamiento de izquierdas que dispongan el terreno justificatorio de las violaciones a los derechos humanos?

Analizaré en esta ocasión algunos aspectos del pensamiento de Marx como la teoría más influyente en las izquierdas históricas y donde creo que se encuentran algunos puntos de tensión con los derechos humanos que persisten en las izquierdas actuales.

Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero señalan que en la reflexión de Marx sobre los derechos humanos se pueden distinguir dos líneas de pensamiento: la primera trata de mostrar los elementos de continuidad existentes entre el liberalismo y el socialismo y ve en el marxismo la profundización de los derechos humanos, y la segunda pone el énfasis en los elementos de ruptura y en la imposibilidad de una transición pacífica del capitalismo al socialismo, y condena los derechos humanos como productos exclusivamente burgueses y capitalistas.³ Clave en esta última línea del pensamiento marxista es el papel del Estado; como bien lo anota Raúl Zibechi, Marx “nunca apostó al Estado como clave de bóveda de la construcción del socialismo, institución que siempre consideró como obstáculo en el camino emancipatorio”.⁴ Lo anterior contrasta con el consenso teórico de nuestros días, que define a los estados como responsables directos de garantizar los derechos humanos.

La izquierda del siglo XIX observó los derechos humanos como un elemento ideológico de la burguesía, como declaraciones al servicio de la clase dominante. Y no le faltaba razón en muchos casos. Valga un ejemplo: en numerosas legislaciones, la censura sólo se aplicaba a las publicaciones “baratas”, aquellas que podían estar al alcance de los trabajadores. En la obra de Marx estas cuestiones aparecen con matices interesantes. Así, cuando plantea la defensa de la libertad de expre-

² Es reveladora del totalitarismo la práctica que se hacía de borrar de las fotografías de los primeros momentos revolucionarios, en Rusia y en Cuba por ejemplo, a quienes progresivamente se unían a las filas de la disidencia.

³ Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero, *Marxismo y filosofía del derecho*, México, Fontamara, 1998, p. 23.

⁴ Raúl Zibechi, “Las imágenes del socialismo”, México, *La Jornada*, 19 de febrero de 2007.

sión —entre otras cosas porque sufrió la censura en su propia persona— invoca, desde posturas hegelianas, los propios derechos burgueses.⁵

Cronológicamente se desprenden tres periodos dentro de las líneas del pensamiento marxista antes descritas:

1. Tras una corta etapa de defensa de los derechos humanos del liberalismo, el joven Marx sostiene una actitud hostil hacia ellos, los que interpreta como un aspecto ideológico más de la alienación humana.

En su texto *La cuestión judía* concluye que ninguno de los derechos humanos trasciende al hombre egoísta, el hombre como miembro de la sociedad burguesa, es decir, un ser replegado sobre sí mismo. En este ensayo deja de lado el valor que para los movimientos sociales ha tenido el derecho a la resistencia contra la opresión presente en la declaración de 1789.

2. La segunda fase se puede especificar con *El manifiesto*, donde su postura es ambigua: por un lado le otorga una gran importancia práctica a la conquista de ciertos derechos humanos, pero sólo les concede la categoría de medios, en una estrategia política tendiente a ganar posiciones en espera de la revolución.

El carácter ideológico de los derechos humanos se explica en cuanto aparecen independientes de la práctica material y, en este sentido, tienen un carácter ilusorio, ya que se plantean falsamente la liberación de las personas en el terreno de las ideas y no en el de la praxis. Sin embargo, en su obra *La miseria de la filosofía* atribuye especial importancia a la conquista de los derechos de asociación y de huelga como medios para la transformación social, para el objetivo final: la revolución proletaria.

3. La tercera etapa es la de *El capital*. Sin desaparecer su ambigüedad, Marx le otorga a los derechos humanos un valor mayor, a la vez que matiza la tesis de la extinción del Estado.

En los *Grundrisse*, la libertad en el sistema burgués sigue apareciendo como una manifestación de la alienación humana, ya que la libertad en el sistema capitalista precisa la abstracción de las condiciones materiales, las condiciones de existencia. La verdadera libertad se alcanzará en el sistema comunista, el cual ampliaría bajo el progreso científico el tiempo de ocio creativo de hombres y mujeres y el desarrollo humano pleno. En el tiempo de la Primera Internacional, Marx valora altamente la lucha por los derechos humanos, en especial, la jornada de trabajo, el derecho de asociación y el derecho a la educación, sin intervención de las religiones ni del Estado.

Ya en *El capital* desaparece la referencia a la extinción del Estado y del derecho, clave para un cambio en su actitud hacia los derechos humanos. Las conquistas de los obreros aparecen, en esta obra, como hechas posibles en la lucha y no necesariamente derivadas del sistema económico.

La conclusión que podrá extraerse de *El capital*, y en general de toda la obra de Marx, es que tanto los derechos humanos como la libertad y la igualdad no son

⁵ Manuel Alcaraz Ramos, “La izquierda y los derechos humanos en el siglo xxi”, *Revista Reflexión Política*, año 2, núm. 3, Bucaramanga, junio de 2000.

más que realidades ilusorias o, en todo caso, limitadas; el objetivo debe ser hacerlas reales. Esto no sucederá bajo el sistema capitalista, sostiene Marx. Dentro de este sistema sólo se logrará contener y limitar la explotación.

Su obra monumental logró la síntesis de la economía política inglesa, la teoría política francesa y la filosofía alemana; persiste aún la radicalidad de su actitud, su decisión de llevar a cabo un cambio profundo en la sociedad. Sin embargo, sólo se interesó por los derechos humanos desde un punto de vista estratégico. No vio en ellos cuestiones de principios sino de oportunidad. Sigo a Manuel Atienza en lo siguiente: “Si se parte de los derechos humanos como consideraciones éticas —aunque también políticas—, creo que la actitud más congruente no consiste en seguir declarándonos marxistas, ni mucho menos antimarxistas, sino sencillamente no marxistas”,⁶ aunque podamos sentirnos parte de la tradición en la que el marxismo constituye un hito fundamental. Finalmente estaremos haciendo honor a su lema favorito: “Hay que dudar de todo”.

II

La primera de varias revisiones al marxismo provino de Eduard Bernstein, socialdemócrata alemán que consideraba que el socialismo era la continuación del liberalismo y que el programa de éste no chocaba en absoluto con el programa que Marx impulsó, pero al que había que hacerle revisiones. Se tendrían además que valorar los avances de la izquierda en el terreno político y, ante la no aparición de la crisis final del capitalismo, la idea central por la que se lucharía sería la conquista de los espacios democráticos y su traslado a todos los espacios de la vida social.

Mientras los liberales trabajaban a conciencia por la separación de las esferas económica y política, los socialistas llegaron a entender esa separación como una discrepancia debilitadora. La socialdemocracia llegó a significar no sólo la forma más radical de gobierno parlamentario, sino también el deseo de extender los preceptos democráticos a la sociedad en general, entre ellos a la economía.

Fueron las luchas obreras las que, fundamentalmente, consiguieron que se produjera el tránsito del puro liberalismo a la democracia, con el consecuente avance significativo de los derechos humanos por un cruce complejo de realidades: reivindicación del sufragio universal —muchas veces sólo del masculino—, interés de ciertos sectores de la burguesía de integrar un movimiento obrero potencialmente revolucionario, avances en la estructuración de los partidos y sindicatos socialdemócratas, etcétera.

La seña de identidad del internacionalismo de izquierdas no se entendería, hasta muy tarde, como una defensa de los derechos humanos a escala planetaria, sino como una superación de los límites que las burguesías nacionales imponían a sus clases obreras pero, salvo excepciones limitadas, ello no excluía la aceptación del imperialismo como una realidad insoslayable que sólo será criticada en la medida en que afecta los derechos de los trabajadores de los estados capitalistas. La teoría de las “naciones sin Historia” de Engels es otro ejemplo de esta acti-

⁶ Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero, *op. cit.*, p. 63.

tud. La simpatía por ciertas causas humanitarias era perfectamente compatible con la aceptación acrítica de la teoría, propia de la clase dominante, que afirmaba que los pueblos colonizados no estaban preparados para su autogobierno. Esta actitud aún es perfectamente rastreada hasta, al menos, la década de los cincuenta en la socialdemocracia europea y, de otro modo, en las políticas de “gran potencia” de la Unión Soviética. La historia de los pueblos colonizados y de los pueblos indígenas lo ilustra a la perfección. Así pues, del internacionalismo de la izquierda no se siguió a un universalismo en la reivindicación de los derechos humanos.

Los derechos de la mujeres fueron colocados con mucha dificultad en la tradición de izquierda. Desde las primeras aportaciones de Flora Tristán hasta los movimientos de liberación de la década de los setenta del siglo xx pasó más de un siglo en reconocerse el estatus de dignidad de las mujeres.

La disidencia sexual en el pensamiento de izquierda era entendida, hasta bien entrado el último tercio del siglo pasado, como una “desviación burguesa”. En México, Enrique Semo cuestionó la aparición de homosexuales y lesbianas en las marchas de protesta por los desaparecidos. Como dice Boaventura de Sousa: “Se trata de una fractura cultural y también de una fractura epistemológica que tienen una base sociológica en la aparición de actores colectivos provenientes de culturas subalternas, indígenas, afroamericanas y feministas que durante todo el siglo xx fueron desdeñadas, cuando no hostigadas, por la izquierda clásica”.⁷

¿Qué programa que reconcilie a la izquierda con los derechos humanos puede hoy dibujarse y dejar atrás los viejos atavismos? La reconstrucción de la izquierda pasa en nuestros días por la centralidad de los derechos humanos como principio ético y principio de acción política. El argumento que pretendo apoyar es aquel que considera que la renovación del programa y de la acción política de las izquierdas pasa por ubicar la lucha por la garantía de los derechos como tarea insoslayable. Tomo como ejemplo el caso español en el diálogo con las izquierdas de América Latina. Adicionalmente, y como una tesis que redondea la propuesta de un programa político renovador, sostengo que la tradición de izquierdas que mejor se adapta en lo teórico y en lo estratégico a un programa así, es la socialdemócrata.

En sentido inverso puede decirse, no sin generar polémica por supuesto, que la expresión política que mejor refleja el completo principio de los derechos humanos no es otra que los postulados de la izquierda socialdemócrata actual. En esto no hago más que seguir los pasos de quienes, como Rhoda E. Howard, han sostenido que: “El único sistema social que puede realmente proteger la amplia gama de derechos humanos es la socialdemocracia, ya que toma seriamente tanto los derechos civiles y políticos como los económicos. La socialdemocracia no socava las libertades por el interés de llevar a cabo reformas compensatorias”.⁸

La centralidad de los derechos ha sido un proceso que llevó a la socialdemocracia y a los movimientos de derechos humanos a converger a partir del último

⁷ Boaventura de Sousa, *La izquierda con futuro*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2005, p. 442.

⁸ Rhoda E. Howard, “Human rights and the search for community”, *Journal of Peace Research*, vol. 32, núm. 1, febrero de 1995, pp. 1-8.

tercio del siglo pasado. Desde la perspectiva altermundista, Boaventura de Sousa describe el giro de las fuerzas políticas progresistas de las últimas tres décadas del siglo pasado, tras la crisis de los patrones de emancipación de revolución y camino al socialismo, hacia los derechos humanos, para reconstruir el lenguaje emancipatorio. En sus propias palabras: “Es como si se invocara a los derechos humanos para llenar el vacío dejado por la política socialista. ¿Pueden en efecto llenar los derechos humanos semejante vacío? Mi respuesta es un sí calificado”.⁹

La izquierda postsocialista, que en nuestro país optó por la vía electoral, surgió de la síntesis nunca lograda entre nacionalismo revolucionario y la izquierda histórica. En esta última participaban ya los nuevos liderazgos de los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil, abanderando los nuevos derechos, sin embargo, nunca lograron colocar la agenda de los derechos humanos como prioridad del programa político del PRD. Una de las recurrentes respuestas del porqué se crearon partidos de izquierda al margen del PRD se puede encontrar en el déficit de compromiso de la izquierda tradicional con los derechos y la democracia interna.

Si bien los partidos Democracia Social y México Posible no superaron la prueba electoral, sus logros hablan del argumento que presento. La reforma constitucional en materia de no discriminación, la creación del Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación, la presentación y discusión pública de la iniciativa de Sociedades de Convivencia, la primera Ley de Transparencia en el Distrito Federal, la defensa del Estado laico, la discusión sobre la legalización de algunas drogas y la creación de la Comisión del Agua en la Asamblea Legislativa, vista como derecho humano, son todos esfuerzos por lograr un Estado que garantice plenamente los derechos humanos.

Recientemente se suman a este acervo la aprobación de la citada Ley de Sociedad de Convivencia y la despenalización del aborto durante las primeras 12 semanas de la gestación, ambas en el Distrito Federal. Esta última lucha es característica de una izquierda que, reflexionando sobre la lucha de las feministas de los setenta, incorporó en la primera agenda legislativa del Partido Comunista en el Congreso de la Unión la despenalización del aborto en 1979.

Algunos sectores de la izquierda tradicional mexicana comúnmente sostienen que un programa político basado en derechos está bien para aquellos países que, como los europeos, han resuelto los temas de bienestar y están en condiciones de profundizar las discusiones sobre la igualdad de derechos. En México, lo que se impone —nos dicen— es terminar con la desigualdad económica, acabar con los privilegios de unos cuantos, defender el patrimonio nacional y establecer mecanismos eficaces de redistribución del ingreso. Algunos derechos tendrán que esperar. En contraste, un enfoque desde la perspectiva de los derechos humanos

⁹ Boaventura de Sousa, *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la posmodernidad*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, p. 345. Es preciso advertir que De Sousa está fuera de la órbita socialdemócrata; se encuentra entre quienes encabezan las discusiones del Foro Social Mundial en la búsqueda por crear alternativas al capitalismo neoliberal. Sin embargo, las izquierdas mexicanas, más allá de participar “turísticamente”, deberían discutir con el Foro sus posiciones.

debe colocar en un plano de interdependencia e indivisibilidad los principios de libertad y de igualdad. Debe llamar también la atención sobre las diferentes formas de desigualdad, a menudo ocultas o fuera del circuito del discurso de los “pobres”.

Esta vía es la que distingue un proyecto socialdemócrata presente ya en distintos partidos del nacionalismo revolucionario resucitado. Pocos recuerdan ya que en los días previos al anuncio de la formación del PRD, era precisamente Andrés Manuel López Obrador quien nerviosamente pugnaba porque a nadie se le ocurriera decir que el suyo sería un partido de izquierda. Ya como jefe de Gobierno, rechazó la iniciativa de Sociedades de Convivencia, impidió el acceso pleno a la información y estableció una política de seguridad basada en modelos represivos, con lo que confirmó su tendencia conservadora en materia de derechos.

¿Pueden los partidos de izquierda sostenerse como tales sin una concepción fuerte sobre las libertades? La izquierda como tradición histórica que se ha propuesto transformar la sociedad inspirada en principios de libertad, igualdad y democracia, como he dicho, es desde siempre muchas izquierdas, las cuales permanentemente han discutido sobre los mejores métodos a seguir en la consecución utópica de un mundo justo. Estas discusiones no sólo han enfrentado a distintas tradiciones ocasionando rupturas, en muchos momentos se han convertido en verdaderos diálogos, logrando ampliar con esto el conocimiento de las experiencias emancipadoras. El Foro Social Mundial de Porto Alegre es la mejor prueba de ello.¹⁰

Aquí cabría preguntarse, ¿quiénes son los interlocutores de las izquierdas mexicanas, en el sentido del diálogo y el crecimiento programático, en clave de derechos? La izquierda social se encuentra vinculada con los movimientos internacionales por los derechos humanos, la defensa del medio ambiente, la diversidad sexual, etc. Sin excluir a los anteriores, el EZLN ha mantenido una relación estrecha con los movimientos altermundistas; el PRD, desde mi punto de vista, mantiene una relación indefinida con el internacionalismo de izquierdas, desde su defensa de Castro, la presencia en Porto Alegre, sus vínculos con Lula y los lazos de varios de sus militantes con la revolución bolivariana. Las izquierdas, en este sentido, deben por supuesto generar y ampliar sus vínculos con las discusiones del Foro, iniciar un proceso de imbricación con el movimiento internacional de los derechos humanos y, en el plano partidista sin duda, los modelos de los que debe nutrirse, tanto en sus aciertos como en sus errores, son los de la socialdemocracia chilena y española. Los rasgos esenciales de ambos gobiernos abarcan el contenido de los derechos fundamentales como renovación de la izquierda. Me referiré muy brevemente al caso español.

Semanas antes de las elecciones españolas de 2004, Mariano Rajoy, del Partido Popular, conservaba una cómoda ventaja sobre José Luis Rodríguez Zapatero, del histórico Partido Socialista Obrero Español. Los atentados terroristas en Madrid

¹⁰ Véase el reciente libro de uno de sus principales animadores, el ya citado Boaventura de Sousa Santos, *Foro Social Mundial: manual de uso*, Barcelona, Icaria, 2005.

días antes de las elecciones y las burdas maniobras de Aznar para evitar el juicio ciudadano sobre la participación de España en la guerra contra Iraq le abrieron al PSOE las puertas del gobierno, tras una década de dominio conservador. Sus primeras acciones de gobierno y las medidas legislativas que impulsó parecerían osadas en relación con la fuerza parlamentaria del Partido Popular, pero no se detuvo. Consecuente con una visión apegada al derecho internacional, sacó las tropas españolas de Iraq; integró un gabinete mitad mujeres y mitad hombres; legalizó el matrimonio de personas del mismo sexo y la uniones de hecho, generando así un amplísimo debate cuyos ecos cruzaron el Atlántico; adicionalmente, ha iniciado una reforma al conservador sistema educativo español con miras a la construcción de ciudadanía y bajo un esquema laico, y finalmente ha modificado la postura del gobierno español frente a la inmigración. El espectro diverso de las izquierdas latinoamericanas puede ahora ser contrastado con la renovada socialdemocracia española, cuyo ejercicio de gobierno está anclado en los derechos humanos.

Quizá uno de los temas expuestos que más desconcertaron recientemente a la anquilosada clase política mexicana, y que guarda paralelismo con la primera iniciativa propuesta por el nuevo gobierno del PSOE en el Parlamento, lo constituyó la ahora Ley de Sociedad de Convivencia, que coloca el énfasis en repensar una política de Estado para las familias que responda a la diversidad de su actual composición, tema que empieza por la transformación del derecho para afrontar las nuevas realidades familiares. Constituye el reconocimiento de una ciudadanía plena. Este tema ha “rebasado a la derecha” en su tratamiento tradicional de la familia como unidad “natural” compuesta por un hombre y una mujer y la acercó a la realidad de miles de mexicanas y mexicanos que forman unidades familiares diversas para las cuales las políticas públicas no dicen ni hacen nada. Puede sin duda ser una señal de cambio en la actitud de las izquierdas hacia los derechos humanos. Además de Alternativa Socialdemócrata y el PRD, votaron a favor el PT, Convergencia e incluso partidos de centro derecha como el PRI y Nueva Alianza.

A manera de conclusión, debemos reconstruir la historia para contar cómo, de forma obstinada y valerosa, la izquierda construyó los cimientos de la democracia moderna. Ensanchó y desarrolló sistemáticamente las fronteras de la ciudadanía, exigiendo derechos democráticos donde los antiguos regímenes los denegaban. Los partidos socialistas consiguieron formar gobiernos y coaliciones, pero sobre todo organizaron a la sociedad civil como línea de defensa de los avances democráticos y de impulso a mayores conquistas. Sin ellos, la democracia que vivimos no hubiese tenido la mínima posibilidad. Entre las décadas de 1860 y 1960 formaron el centro activo de todo avance democrático. Después llegaron los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil tomaron la estafeta. Es tiempo de converger ante escenarios nada sencillos. Ésta es la historia del socialismo que conviene recuperar y cuyo mérito debe reconocerse, la que teje un hilo común entre la Revolución francesa y la izquierda, un hilo común que no es otro que la convicción de que es posible hacer realidad el principio de los derechos humanos.

En este camino, la izquierda debe hacer las paces con la propiedad privada, rechazar la idea de todos los medios posibles, creer firmemente en los derechos

humanos como principios éticos y políticos, aceptar de buena gana lo mejor de los valores liberales y dejar de esperar una revolución necesaria.

Parafraseando a John Rawls, la izquierda debe perseguir una visión de los derechos que es utópica de manera realista porque extiende los límites de la posibilidad política práctica.¹¹ En lo anterior, su método debe ser el que nos indica Adorno, a saber: la única esperanza para el pensamiento es desviar la mirada del camino trillado ●

¹¹ John Rawls, *El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública*, Barcelona, Paidós, 2001, p. 147.

Un país, dos sistemas de pobreza: los problemas de la medición y el combate a la pobreza en China*

Carlos Mondragón**

Los últimos años en la historia de China han estado marcados por un crecimiento económico formidable y una progresiva proyección internacional. A partir de estos referentes, la República Popular China (RPC) se presenta ante el exterior como una nueva potencia mundial a punto de alcanzar la prosperidad generalizada. Sin embargo, el gigantismo de las cifras que se observan en rubros como la inversión extranjera directa, el poder adquisitivo de las nuevas clases medias urbanas y los crecientes volúmenes de exportaciones tienden a opacar las grandes diferencias socioeconómicas que afectan a cientos de millones de ciudadanos chinos. En vista del triunfalismo mercadológico que caracteriza los comentarios que frecuentemente se emiten sobre la RPC en medios nacionales e internacionales, conviene recordar que China es una nación enorme cuya extensión territorial y demográfica obliga a abordarla en términos de “subpaíses”, cada uno con geografías diferentes, tejidos socio-culturales diversos y sobre todo niveles desiguales de ingreso, consumo y producción.¹

El objeto del presente texto es resumir algunos de los problemas relacionados con la medición y el combate a la pobreza en la RPC.²

* El presente texto es un extracto resumido de un capítulo más extenso escrito por el mismo autor y titulado “El combate a la pobreza y la Iniciativa de Desarrollo de la Región Occidental, 2000-2005”, que aparece en el libro *China en el siglo XXI*, R. Cornejo (coord.), México, Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, 2007.

** Investigador del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.

¹ Existen numerosos análisis recientes sobre las diversas variables, tanto económicas como sociales y ecológicas, que problematizan el actual ascenso económico de China, entre otros: E. Economy, *The river runs black: The environmental challenge to China's future*, Ithaca, Cornell University Press, 2004; S. Wold *et al.*, *Fault lines in China's economic terrain*, Santa Mónica, Rand National Defense Institute, 2005; World Bank, *People's Republic of China: Country assistance strategy, fiscal years 2003-2005*, Washington, World Bank, 2005.

² En términos de posicionamiento teórico, los argumentos aquí esbozados se fundamentan en perspectivas antropológicas e históricas recientes que buscan problematizar las versiones generalizantes (tanto chinas como euroamericanas) que presentan a China como una entidad monolítica, cuya rápida expansión económica parecería subordinar cualquier otra variable social, cultural, políti-

La opacidad en los logros históricos del Partido Comunista Chino

La China actual arroja un panorama complejo en lo que se refiere a programas de combate a la pobreza. Esta complejidad se debe en parte a que algunos fenómenos relacionados con la pobreza, tales como la desigualdad y la exclusión social, dependen del uso de conceptos y prácticas internacionales que resultan novedosos para un régimen autoritario cuyos cuadros burocráticos apenas comienzan a manifestar síntomas de modernización ideológica y programática. Las estadísticas gubernamentales constituyen un buen punto de partida para empezar a vislumbrar la obsolescencia que afecta al aparato político chino y, por ende, obstaculiza el diseño de las más recientes políticas sociales que se han implementando en el combate a la pobreza.

Es bien sabido que las cifras socioeconómicas oficiales que producen los organismos constituyentes del gobierno chino muestran importantes ambigüedades y lagunas.³ El caso de los números en materia de pobreza no es la excepción. Antes de ir más lejos en este comentario sobre los claroscuros que arrojan las cifras sobre pobreza en China, conviene subrayar un dato que se ha vuelto central en los debates que se están dando en torno a este tema: esto es, que el número de ciudadanos chinos que antes sobrevivían en la pobreza *extrema* disminuyó, posiblemente pasando de 250 millones de personas a menos de 100 millones a lo largo de las últimas tres décadas. En este sentido, el régimen chino acertadamente puede afirmar que ninguna otra nación del mundo ha logrado resultados semejantes en tan poco tiempo.⁴ Sin embargo, es necesario mirar con más detenimiento esta tendencia, puesto que es en la definición misma y en las diferencias entre pobreza y pobreza extrema que se esconden los problemas que a continuación se discutirán.

ca y geográfica a la lógica del progreso histórico nacional de la etnia *han*. En este sentido coincido con autores como Prasenjit Duara, quien subraya la necesidad de mirar más allá de los discursos homogeneizadores que entienden a China como una sociedad “centrada” en torno a un solo eje generativo y civilizador (P. Duara, “Sovereignty and citizenship in a decentered China”, en S. Blum y L.M. Jensen (eds.), *China off center: Mapping the margins of the Middle Kingdom*, Honolulu, University of Hawaii Press, 2002, p. xiii). Este discurso ha sido predominante en la historiografía china de todo el siglo pasado, pero también lo es de una parte importante de la producción académica en el mundo euroamericano. Es por eso imperativo recordar que el mundo occidental frecuentemente construye su idea de China a partir de una lectura secundaria que se basa en las visiones y versiones de traductores culturales que suelen pertenecer, desde el final de la dinastía Qing en el siglo XIX, a las “élites intelectuales urbanas y [más recientemente] a los administradores de la política económica internacional”. S. Blum y L.M. Jensen, “Introduction”, en S. Blum y L.M. Jensen (eds.), *op. cit.*, 2002, p. 3.

³ T.G. Rawski, “What’s happening to China’s GDP statistics?”, *China Economic Review*, vol. 12, núm. 4, 2001, pp. 347-354; C.A. Holz, “Institutional constraints on the quality of statistics in China”, *China Information*, vol. 16, núm. 1, 2002, pp. 25-67; “China’s dubious statistics: how cooked are the books?”, *The Economist*, 14 de marzo de 2002; “Dim sums: China may have invented the abacus, but its statistics are dreadful”, *The Economist*, 21 de agosto de 2004.

⁴ Según la literatura oficial del gobierno chino sobre el combate a la pobreza, el número de “pobres” en China en 1978 superaba los 400 millones, y ha descendido a menos de 20 millones en 30 años; como se analizará en este artículo, estas cifras son el resultado de métodos problemáticos, cambiantes y políticamente manipulados de medición de la pobreza. En general, el nivel de lo que se consideraba oficialmente “pobre” antes de las reformas de Deng Xiaoping es mucho más alto de lo que se considera “pobre” en la China de hoy, dado que la preocupación principal del gobierno está en demostrar su éxito contundente en el combate a la pobreza.

Un país, dos sistemas de pobreza

Hasta los últimos años del siglo xx, la línea oficial de pobreza de la RPC se establecía estrictamente con respecto a un nivel de *ingreso* menor a los 625 yuanes al año. Más aún, esta medida sólo se aplicaba a aquellos ciudadanos chinos que fuesen residentes permanentes de municipios rurales. En consecuencia, la pobreza urbana sencillamente no se contabilizaba, por lo que no aparecía en las cifras del gobierno central. A su vez, esta fórmula restrictiva de medir la pobreza chocaba con los estándares que desde 1993 estableció el Banco Mundial para determinar de manera consensuada los niveles de pobreza en diferentes regiones del mundo. En términos generales, la línea internacional se fundamenta en el supuesto de que los niveles de pobreza dependen principalmente del consumo y no del ingreso, y por lo tanto establece que el consumo mínimo anual por debajo del cual se detecta la presencia de pobreza extrema es de “un dólar por día”.

Como lo ha señalado el Banco Asiático de Desarrollo en un estudio reciente sobre perfiles de pobreza en China, la línea internacional de pobreza tiene cierto atractivo en tanto representa una cifra sencilla y universal.⁵ Sin embargo, en atención a la enorme disparidad real que existe entre esta línea y la que maneja el gobierno de la RPC (de casi 2 000 yuanes al año), en 2002 el Banco Mundial determinó que la línea “equivalente” al estándar global de pobreza de un dólar diario sería para China de 879 yuanes anuales.⁶

La diferencia entre la medida oficial de pobreza que sigue empleando de manera casi exclusiva el gobierno de Beijing y la línea ajustada del Banco Mundial es de aproximadamente 254 yuanes, lo cual equivale a 32 dólares anuales. A pesar de que pueda parecer pequeña esa cantidad, representa una variación considerable cuando se le mira desde la perspectiva de los magros niveles de ingreso y la capacidad de compra de la gente más marginada de China. Cabe subrayar que esta banda de variación (es decir, aquella que cae entre los 625 y 879 yuanes al año) comprende a varios cientos de millones de ciudadanos chinos a quienes Beijing se niega a clasificar como “pobres” y prefiere categorizarlos como población de “bajos ingresos”. La lógica en estas restricciones clasificatorias reside en la imposibilidad del gobierno chino de otorgar asistencia y apoyos a tantos ciudadanos. Sin embargo, como veremos, esta situación de *impasse* cambió ligeramente a partir de 2003, cuando el nuevo liderazgo chino, bajo la iniciativa del premier Wen Jiabao, permitió la inclusión de algunas comunidades rurales de bajo ingreso a los programas asistencialistas del gobierno central; sin embargo, estos matices programáticos no han alterado la definición estricta de pobreza que sigue manejando Beijing, que es la de un ingreso anual menor a los 625 yuanes.

En suma, hasta hace apenas dos años varios cientos de millones de chinos quedaban completamente excluidos de los conteos oficiales de pobreza, y por lo tanto de cualquier posibilidad de recibir asistencia social.

⁵ Asian Development Bank, *Poverty profile of the People's Republic of China*, Manila, 2004, pp. 16-17.

⁶ World Bank, *People's Republic of China...*, *op. cit.*

¿Cómo y por qué han empezado a cambiar estos procesos cuasiestadísticos de exclusión social?

La respuesta está en las transformaciones que se comenzaron a gestar a partir de la transferencia de poder que ocurrió entre 2002 y 2003, cuando el liderazgo supremo de China pasó de Jiang Zemin a Hu Jintao.

En 1999 apareció un estudio en el *Journal of China Statistics*, la fuente oficial más importante para la difusión de estadísticas gubernamentales en China, en el que se reconocía que el gasto mínimo necesario para garantizar el *consumo* básico de familias pobres superaba los 625 yuanes por año, y que podría llegar hasta los 860 yuanes por año. Esta cifra representó la primera señal de reconocimiento público por parte de Beijing sobre la necesidad de reformar los criterios de medición de pobreza existentes. En efecto, una línea de pobreza de 860 yuanes anuales era lo suficientemente cercana a la de 879 yuanes del Banco Mundial como para permitir mayor flexibilidad en la distribución de ayudas oficiales para grandes sectores de la población rural, que previamente habían estado desprotegidos porque no caían dentro de la restrictiva clasificación oficial de “pobres”. En consecuencia, a partir de este cambio diversos organismos gubernamentales pudieron por vez primera empezar a dirigir, de manera legal y regular, diversas formas de ayuda hacia sectores mucho más amplios de la población pobre y rural de la RPC.

Este proceso ofrece un ejemplo importante del pragmatismo que gradualmente está tratando de introducir a sus programas de asistencia social el nuevo liderazgo de la RPC. Este pragmatismo se caracteriza por la utilización de fórmulas cuasioficiales de reconocimiento sin redefinición de categorías existentes. Sin embargo, es importante señalar que la única línea oficial de pobreza aún no ha cambiado; los “pobres”, según el gobierno central, siguen siendo únicamente aquellos residentes permanentes de municipios rurales cuyo ingreso promedio es menor a los 625 yuanes al año. Mediante este tipo de fórmulas el gobierno chino puede crear las condiciones legales necesarias para favorecer a cientos de millones de personas previamente desprotegidas sin verse obligado a abandonar el discurso sobre los logros históricos del Partido Comunista.

Con todo, está claro que los acomodos *ad hoc* siguen siendo insuficientes en ausencia de una política social y de combate a la pobreza que sea integral y de largo plazo. Por ello, aun con la ampliación de las ayudas oficiales, a la fecha una proporción enorme de la población de China —más de 500 millones de personas, según un estudio reciente del Banco Mundial— aún subsiste apenas *por arriba* de la línea de pobreza internacional de un dólar de consumo diario. En consecuencia, esta enorme proporción de la población de la RPC no posee derechos de acceso a programas de asistencialismo y alivio de la pobreza.⁷

No obstante la introducción discreta de matices econométricos y demográficos, la mayoría de los programas oficiales de combate a la pobreza en China sigue operando bajo el supuesto general de que la pobreza es un fenómeno unidimen-

⁷ Para una mayor elaboración de los datos y argumentos presentados en esta sección, véase C. Wold *et al.*, *Fault lines in China's economic terrain*, *op. cit.*

sional, determinado principalmente por el nivel de ingresos promedio de residentes permanentes de las áreas rurales. En este contexto, la gran masa de pobres urbanos y desplazados económicos, cuyo trabajo representa una de las principales fuentes del crecimiento económico chino, siguen siendo ciudadanos efectivamente invisibles y desprotegidos por el sistema al que ayudan a sostener.

Detrás de las cifras: cómo calcular el número real de pobres en China

En vista de lo anteriormente expuesto, cabe preguntarse ¿cuál es la situación real de la pobreza en China? En otras palabras, a pesar de las ambigüedades estadísticas de que adolece Beijing, ¿es posible llegar a una estimación más concreta acerca de la cantidad de ciudadanos de la RPC que subsisten en una situación de estancamiento o desprotección económica?

La respuesta a esta interrogante es, como habría de esperarse, complicada; para empezar a resolverla es necesario analizar en detalle las asombrosas diferencias numéricas que se presentan entre los parámetros de medición de pobreza domésticos e internacionales anteriormente mencionados.

Como ya se comentó, la línea oficial y única de medición de pobreza en China sigue correspondiendo a la de un ingreso per cápita igual o menor a 625 yuanes al año (ajustado a precios del año 2000), y se aplica solamente a los residentes permanentes de municipios rurales. En contraste, la línea internacional de pobreza del Banco Mundial (“un dólar por día”) incorpora dos parámetros clave que amplían considerablemente su potencial como instrumento de estimación demográfica: primero, utiliza el consumo en lugar del ingreso como medida base, y por lo tanto toma en cuenta las peculiaridades y coyunturas que se producen en la vida real de los pobres; segundo, reconoce que la pobreza es un fenómeno multidimensional en cuanto a que depende de una amplia gama de variables económicas, políticas y culturales. Estos dos factores han sido imprescindibles para poder elevar la eficacia del combate a la pobreza en todo el mundo; por ello conviene comentarlos con más detalle.

La línea internacional establece que es el *consumo* y no el ingreso un marcador más exacto de los niveles reales de pobreza en cualquier país. Por medio de este parámetro se busca reconocer sobre todo que, a diferencia de las clases medias que gozan de acceso a diversas fuentes de crédito, los pobres no tienden a consumir la totalidad de sus ingresos cotidianos. Es el caso en casi todo el mundo de que los pobres tienden a apartar una porción de sus ingresos para la adquisición y reparación de bienes básicos de trabajo (fundamentalmente, sus herramientas cotidianas), así como para la creación de pequeños fondos de contingencia en anticipación de periodos de necesidad durante los cuales la percepción de ingresos se vuelve menor o nula.

Por otro lado, la línea de pobreza utilizada por el Banco Mundial también reconoce la existencia de causas múltiples en los procesos de generación y reproducción de la pobreza, tales como las complejidades que caracterizan a la marginación urbana o la migración por causas económicas. Sobra decir que este tipo de factores son diferentes por su naturaleza y contexto de las causas que repercuten

en los niveles de pobreza de las áreas rurales, y por lo tanto que su gestión y combate requieren medidas especialmente enfocadas a las circunstancias urbanas en que se presentan. Este punto es de particular relevancia en vista de la negativa oficial del régimen de la RPC de reconocer la existencia de la pobreza urbana en sus estadísticas nacionales.

Aquí es importante señalar que el origen y la continuidad de esta negación no descansa necesariamente en un cálculo político perverso, sino en los anacronismos propios del código legal y de la estructura política de la RPC. En efecto, el código legal y las prácticas políticas existentes establecen claramente que en los municipios urbanos es la autoridad local la encargada de distribuir ayudas para aquellos residentes considerados como de “bajo ingreso”. Como ya se ha dicho, la tarea de registrar y subvencionar al creciente número de pobres urbanos en China (que, según diferentes estimaciones internacionales fluctúa entre los 150 millones y 300 millones de personas, pero en todo caso va en aumento) está más allá de la capacidad de los organismos municipales. La falta de reforma en este contexto se debe tanto a la inercia burocrática de la maquinaria de gobierno en Beijing como a la conveniencia presupuestal de colocar la responsabilidad del gasto social en manos de aquellas autoridades que ya cuentan, por otro lado, con amplios poderes de recaudación. Es aquí donde entra en juego el enorme estrago que causan la corrupción y el mal gobierno a lo largo y ancho de la estructura del poder político de la RPC. Pero sean cuales fueren las complejidades de esta situación, el hecho es que el problema de la pobreza urbana en China sigue sin tener una solución clara.

Hasta aquí los comentarios en torno a las diferencias conceptuales detrás del conteo de la pobreza en China y en el mundo. Es necesario ahora pasar al terreno de los diferentes resultados que arrojan distintos parámetros de medición.

Según las estadísticas oficiales del Buró de Estadística de la RPC, la pobreza rural descendió, entre 1985 y 2000, de 140 millones a menos de 20 millones de personas. Como ya se ha señalado, esta tendencia se deriva de una definición artificialmente restringida de lo que constituye la pobreza rural; más aún, no reconoce la existencia de la pobreza urbana, por circunstancias que se explican más adelante.⁸

Según estas mismas cifras, el número de residentes permanentes en municipios rurales de China con niveles de “bajo ingreso” para el año 2002 fue de 60 millones de personas, lo que representa 6.2% de la población total de la RPC. A su vez, en la narrativa gubernamental sobre el combate a la pobreza se afirma que a partir del año 2000 había solamente 18 millones de ciudadanos chinos viviendo aún en estado de pobreza, lo cual, de ser cierto, significaría que el número de pobres en China es ya prácticamente nulo.

Entre 2000 y 2002, el Banco Asiático de Desarrollo llevó a cabo su propia estimación sobre los niveles de pobreza en la RPC. Durante este estudio, el BAD decidió atender las preocupaciones del gobierno chino en el sentido de que sus conclusiones pudieran provocar acusaciones de injerencia extranjera y decidió utilizar

⁸ Shenghe Liu, Xiubin Li y Ming Zhang, *Scenario analysis on urbanization and rural-urban migration in China*, Laxenburgo (Austria), International Institute for Applied Systems Analysis, 2003 (IIASA Interim Report No. IR-05-043).

los indicadores oficiales de Beijing como punto de partida. Eventualmente, el grupo de estudio del BAD concluyó que el número combinado de pobres “oficiales” (es decir, aquellos que viven por debajo de la línea doméstica de pobreza), así como de aquellas personas catalogadas como de “bajo ingreso” (es decir, aquellos cuyo ingreso anual cae entre los 625 y 860 yuanes) arrojaba una cifra preliminar de 88.2 millones de personas. Sin embargo, el BAD subrayó que, con base en cifras oficiales, ésta sería una cifra más exacta del número de pobres en China, pero que *únicamente era válida para el conteo de aquellos ciudadanos chinos que son residentes permanentes de los municipios rurales de la RPC*.⁹ En otras palabras, el mismo estudio del BAD anunciaba que estas cifras no eran definitivas en vista de que ignoraban la existencia de otros tipos de pobreza.

A su vez, en un análisis que contó con un mayor grado de independencia del que tuvo el equipo del BAD, el Banco Mundial aplicó de manera contundente sus parámetros de medición para poder evaluar las tendencias de pobreza en China entre 1985 y 2000.¹⁰ Según los resultados de esta estimación hubo una disminución aproximada de 100 millones de pobres en el curso del periodo citado —una cifra sin duda impresionante, pero significativamente menor (por 40 millones de personas) a las cifras oficiales del gobierno chino, que a su vez afirma que fueron más de 140 millones de personas las que traspasaron la línea oficial de pobreza a lo largo de esos 15 años. Asimismo, y a pesar de las enormes lagunas estadísticas que presentan los datos a los que pudo tener acceso, el Banco Mundial calculó que el número de pobres urbanos rebasaba los 100 millones en 2000. Más aún, concluyó que desde 1999 esa cifra ha ido aumentando año con año, lo cual simplemente refleja la gran transformación demográfica que está sufriendo China a partir del incremento espectacular de la migración de cientos de millones de personas que transitan del campo a la ciudad.¹¹

Aun suponiendo que existen márgenes importantes de error en los estudios del Banco Mundial y del Banco Asiático de Desarrollo, está claro lo que indican, y esto es que en la actualidad subsisten poco más de 200 millones de pobres “combinados”, es decir *rurales y urbanos*, en la RPC. Más aún, estos estudios también indican que la tendencia histórica de disminución de la pobreza se estancó al final

⁹ La estimación del Banco Asiático de Desarrollo presenta una tendencia conservadora porque no toma en cuenta la línea internacional de “un dólar al día”. Este conservadurismo se explica en parte por el contexto en el que se elaboró el estudio citado —es decir, en colaboración cercana con varios ministerios y agencias importantes del gobierno central en Beijing. Este tipo de colaboración es inusitada y ejemplifica la apertura que comienza a mostrar el liderazgo chino con respecto a temas de gran sensibilidad política para el Partido. Sin embargo, la consecuencia de este nivel de cooperación oficial significa que el estudio del BAD consistentemente presenta un lenguaje diplomático y reservado en el que se reitera la neutralidad del equipo de análisis con respecto a los logros históricos del gobierno chino en el combate a la pobreza. Véase Asian Development Bank, *Poverty profile of the People's Republic of China*, *op. cit.*

¹⁰ World Bank, *People's Republic of China...*, *op. cit.*

¹¹ Cabe aclarar que no obstante su mayor rigor en el estudio de fenómenos sensibles para las autoridades chinas, el Banco Mundial ha podido construir un puente común de entendimiento y colaboración entre China y aquellas naciones que ofrecen gran parte de los préstamos que se utilizan para combatir la pobreza en la RPC.

del siglo pasado y ha comenzado a sufrir una gradual regresión, en tanto que la pobreza urbana ha comenzado a aumentar en años recientes. En suma, estos estudios presentan un panorama en el que la cantidad de pobres chinos es sensiblemente mayor a los 18 millones que sigue manejando el régimen chino.¹²

Sin embargo, aquí no terminan los claroscuros en lo que se refiere al conteo de la pobreza en la RPC. La realidad es que el número total de pobres, es decir de personas que subsisten en condiciones económicamente marginales en China, es más elevado cuando se considera un tercer grupo social que también sobrevive con niveles muy bajos de ingreso pero cuya existencia tampoco se reconoce en las estadísticas de la RPC. Me refiero a la anteriormente mencionada población flotante de migrantes económicos, que fluye de manera irregular (es decir, sin controles ni registros) desde todos los rincones del campo hacia las decenas de grandes aglomeraciones urbanas de la RPC.¹³

Cabe señalar que el estudio citado del BAD ofrece una estimación que se basa únicamente en cifras oficiales. A partir de dichos datos, el equipo del BAD determinó que el número de migrantes económicos cuyo nivel de consumo caía por debajo de la línea de pobreza de 860 yuanes anuales era de cuando menos 80 millones de personas a mediados de 2004. Simplificando las enormes complejidades y lagunas que conllevan las estimaciones citadas, cuando se suma esta última cifra de pobres “flotantes” (que representa la única cifra concreta que al respecto se haya publicado en años recientes) a la anteriormente citada de 200 millones de pobres rurales y urbanos (es decir, de residentes permanentes en municipios rurales y urbanos) resulta que el número aproximado de personas que en China subsisten por debajo de la línea internacional más conservadora de pobreza (la de 860 yuanes de ingreso anual) probablemente rebasaba los 300 millones al principio de 2005.

Visto desde otra perspectiva, de acuerdo con el Banco Mundial el número de personas que subsisten con bajos niveles de ingreso y consumo, pero cuya condición los coloca dentro de la banda que cae entre los 625 y 879 yuanes de ingreso anual rebasa los 500 millones, e incluso se acerca a los 700 millones en la actualidad.

La inexistencia de una “transición” china y sus consecuencias para el combate a la pobreza

Desde 1978, China ha obtenido enormes logros en sus esfuerzos por disminuir la pobreza; sin embargo, hasta hace apenas unos meses las diversas políticas de desarrollo humano que implementaron sucesivos líderes chinos se han visto obstaculizadas por conceptos anacrónicos de gestión pública que impidieron cons-

¹² De acuerdo con diversos estudios internacionales se percibe un estancamiento en el número de personas pobres que, desde 1996, habitan en las zonas rurales de China. Esta última tendencia parece ser consistente con el cálculo del Banco Mundial que percibe una leve oscilación *a la alza* (de entre 10 millones a 15,3 millones de personas) de pobres rurales entre los años de 1991 y 1999.

¹³ El tema de la exclusión social de los migrantes económicos en China ha sido analizado por diversos especialistas, entre otros: S. Wang y H. Angang, *The political economy of uneven development: The case of China*, Armonk (NY), M.E. Sharpe, 1999; S. Wang, “The new inequality”, *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 1, enero de 2000; H. Yasheng, *Selling China: Foreign direct investment during the Reform Era*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

truir una estrategia coherente y constante de combate a la pobreza. En consecuencia, aun las iniciativas más recientes de desarrollo social para el interior rural han sido insuficientes para frenar la creciente desigualdad que afecta a una proporción sustancial de la población total de la RPC.

A partir del 11° Plan Quinquenal 2005-2010 presentado a principios de 2005, se han planteado nuevas iniciativas que podrían llegar a tener un impacto positivo sobre las condiciones de vida de la población rural.¹⁴ Sin embargo, en el texto del 11° Plan Quinquenal 2005-2010 se apoya de manera consistente la inversión en grandes proyectos de infraestructura por encima de la inversión “suave” que se ha vuelto indispensable para rubros fundamentales como la educación básica y el sistema de salud nacional.¹⁵ En este contexto es difícil saber si las medidas puntuales de alivio de la pobreza que han comenzado a surgir en algunos organismos del gobierno central podrán generar condiciones de largo plazo que permitan desacerlear la desigualdad y mejorar las condiciones de pobreza que imperan en el centro y occidente de China.

A su vez, conviene recordar que las causas de la pobreza y la desigualdad no descansan únicamente en los anacronismos propios del sistema de gobierno en China, sino también en la cultura política de esa nación. Así, uno de los mayores problemas relacionados con la ineficiencia fiscal se deriva de la extensa cultura de corrupción (el “clientelismo simbiótico”) de aquellos empresarios y funcionarios que administran el gasto público a escala regional y local. Paradójicamente, las diversas contradicciones socioeconómicas aquí señaladas se están manifestando en un momento en que China cuenta con los cuadros políticos altos y medios más estables y profesionalizados de su historia moderna.¹⁶

En resumen, es idealista pensar que la pobreza en China es un fenómeno unidimensional que irá desapareciendo de manera inversamente proporcional al crecimiento de la inversión extranjera directa y el ingreso per cápita de la RPC.¹⁷

¹⁴ Destaca sobre todo la abolición de impuestos agrícolas ancestrales: “China to abolish ancient agricultural tax”, *China Daily*, 29 de diciembre de 2005; “Rural spending plan, a huge policy shift, says Wen”, *South China Morning Post*, 6 de marzo de 2006.

¹⁵ Véase, por ejemplo, “New thoughts, ideas and moves of ‘11th Five-Year Plan’ viewed from 11 key words”, *People’s Daily*, 10 de noviembre de 2005.

¹⁶ Es éste el caso del premier Wen Jiabao y de otros llamados “reformistas” que pertenecen a la jerarquía más alta del Partido. A partir del cambio de liderazgo del régimen que comenzó en 2002, el profesionalismo de estos nuevos cuadros se está empezando a traducir en fórmulas más eficaces de gobernabilidad, así como en cierto pragmatismo en algunas áreas del gobierno. Véase Kishore Mahbubani, “Understanding China”, *Foreign Affairs*, vol. 84, núm. 5, septiembre-octubre de 2005.

¹⁷ Es sintomático de la incomprensión que en muchos observadores suscitan las complejidades de la China actual el que esta fórmula simplista —cuyas bases se cuestionaron desde la década de 1970 a partir de críticas a las posturas modernistas sobre el estancamiento sociopolítico que sufrían Latinoamérica y África— aparezca hoy día en una proporción importante de los comentarios que desde el mundo euroamericano se ofrecen sobre el ascenso económico de China (véanse tres importantes comentarios al respecto en: A. Smart, *op. cit.*, 1997; P. Stephens, “The promise of riches blinds the West to China’s problems”, *The Financial Times*, 1 de julio de 2005; A. Heath y G. Clelland, “So where is the bull in China’s workshop?”, *The Business* (Focus: Chinese economy), 17-18 de julio de 2005).

Sobre todo, es problemático circunscribir los retos actuales que enfrenta China al contexto de una nación poscomunista en supuesto proceso de “transición”. A su vez, es imprescindible entender, en palabras del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que “la economía y el desarrollo humano en China están sujetos a las mismas fluctuaciones [negativas y positivas]” que provocan desigualdad y pobreza en otras partes del mundo.¹⁸

En contraste con la opinión mediáticamente atractiva de comentaristas que postulan a China como una nación socialista “en transición” hacia un Estado de libre mercado y valores democráticos (sean éstos de tipo occidental o con “características chinas”), el presente comentario parte de la premisa de que la persistencia de la desigualdad y la marginación en China es un fenómeno propio del capitalismo internacional, y por lo tanto se presenta en muchos otros contextos, tiempos y lugares.¹⁹ En otras palabras, los mismos problemas de pobreza, con sus diversas variaciones históricas y culturales, se han dado y siguen dando en muchas otras regiones del mundo, plenamente capitalistas, políticamente plurales y económicamente desarrolladas. Por lo tanto, las condiciones de desigualdad y marginación en China no pueden considerarse exclusivas de la coyuntura “transitoria” de un sistema político y económico autoritario que comienza a presentar condiciones de crecimiento macroeconómico acelerado.²⁰

Por todo lo anterior, y para terminar, conviene recordar que “[el caso chino] nos puede sugerir una posibilidad distinta [de la que presentan los escenarios de transición], a saber, que el autoritarismo es una forma viable de régimen político aun dentro de un contexto de condiciones avanzadas de modernización e integración plena a la economía global”.²¹ ●

¹⁸ United Nations Development Programme-China, *The China Human Development Report*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 107. Véase también Shahid Yusuf, Simon Evenett y Weiping Wu (eds.), *Facets of globalization: International and local dimensions of development*, World Bank Discussion Paper No. 415, Washington, World Bank, 2001.

¹⁹ Numerosos autores sustentan una variante u otra del escenario de transición de China, pero sin duda uno de los más representativos es Bruce Gilley, cuya obra se ha convertido en referencia obligada para los proponentes del escenario de la transición económica seguida de la transformación democrática: B. Gilley, *China's democratic future: How it will happen and where it will lead*, Nueva York, Columbia University Press, 2004.

²⁰ Los fundamentos de esta posición se desarrollan de diversas formas en las siguientes obras: G. Rodgers, C. Gore y J.B. Figueredo (eds.), *Social exclusion: Rhetoric, reality, responses*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1995, pp. 1-40; K. Verdery, *What was socialism and what comes next?*, Princeton, Princeton University Press, 1996; C. Humphrey, *Marx went away – but Karl stayed behind*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1999; J.C. Scott, *Seeing like a State: How certain schemes to improve the human condition have failed*, New Haven, Yale University Press, 1999; A. Smart, “Oriental despotism and sugar-coated bullets: Representations of the market in China”, en J. Carrier (ed.), *Meanings of the market: The free market in western culture*, Oxford, Berg, 1997, p. 161; S. Wang y H. Angang, *The political economy of uneven development: The case of China*, op. cit., Y.D. Wei, *Regional development in China: States, globalization and inequality*, Londres, Routledge, 2000.

²¹ A. Nathan, “Authoritarian resilience”, *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 1, enero de 2000, p. 16.

ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

Desarrollo y democracia en México

Federico Novelo U.*

La economía, por la crudeza de los temas que debe abordar, ha sido juzgada por Thomas Carlyle como una *ciencia lúgubre*, a propósito del alarmismo demográfico advertido por su tocayo Malthus; J.K. Galbraith percibe su mayor utilidad ya que, por ella, *tienen trabajo los economistas*, quienes, por sus afanes formalizadores con creciente complejidad matemática, tienden a ser percibidos como los *delfines*: animales a los que se les supone gran inteligencia, pero a los que no se les entiende nada. En el necesario reencuentro de la economía con la política, del poder con la prosperidad, la descripción que prefiero de la disciplina es como *rama de la acción del Estado*, como *economía política*, opuesta a las soberbias pretensiones de autosuficiencia y autonomía, en relación con el resto de las ciencias humanas, del todo visible en la *sabiduría convencional ortodoxa*.

La elaboración teórica mexicana, en esta y otras materias, no escapa a la maldita descripción que, en su momento, formuló Samuel Ramos para toda la cultura nacional (en el sentido sociológico y no en el antropológico): *cultura deriva-*

da, no original,¹ cuyas raíces, notablemente cuarteadas, deben buscarse mayoritariamente muy lejos del territorio nacional, aunque el esfuerzo nacionalizador es indispensable y, sin exageraciones y hasta el momento, con algunos resultados realmente plausibles.

Su segundo, extraordinario libro (*Capitalismo norteamericano*), John K. Galbraith lo empieza con la siguiente reflexión:

Se dice que la aerodinámica y la carga de las alas del abejorro son tales que éste, en principio, no puede volar. Pero vuela, y si tiene conciencia de que desafía la augusta autoridad de Isaac Newton y Orville Wright, el abejorro debe vivir en constante temor de venirse abajo... sale del paso, pero carece de seguridad. La actual organización y conducción de la economía norteamericana constituyen también un desafío a las reglas, reglas cuya autoridad última procede de hombres de estatura newto-

* Profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

¹ Samuel Ramos, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Espasa-Calpe Mexicana, Colección Austral, 1994, p. 20.

niana como Bentham, Ricardo y Adam Smith. Sin embargo, funciona... y, como ocurre con el abejorro, hay mucha preocupación sobre las intenciones de los que tienen autoridad. Lo cual conduce también a la aprensión e inseguridad.²

El mensaje consiste en que, pretendiendo actuar en los fantasiosos marcos de la competencia perfecta, desde John D. Rockefeller (con el petróleo, durante el ocaso del siglo XIX) hasta William Gates (con la inteligencia artificial de nuestros días), pasando por Henry Ford y la decadente hegemonía mundial de GMC, cualquier evocación de la economía de Estados Unidos nos vincula con empresas detentadoras de *poder de mercado*, con capacidad de tener una influencia definitiva en los precios, que fue contundentemente negada por los *padres fundadores* de la economía política, creadores de la quimera del *reino del consumidor*. La aparición temprana de mercados imperfectos, oligo o monopólicos, no impidió salir al paso de esa economía y hoy abundan las evidencias de los esfuerzos gubernamentales por preservar, ampliar y profundizar tales poderes de mercado, por ejemplo, en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC)³ y en la negativa a aceptar la existencia del *cambio climático* y, mucho menos, a participar en los propósitos globales para su reversión.

Esfuerzos notables de descripción y análisis del capitalismo mexicano, como los realizados por Rolando Cordera C. y Clemente Ruiz D.,⁴ ilustran la forma en la que, en la metamorfosis de *estar* en el capitalismo sin *ser* capitalista a *estar y ser*, los grupos dirigentes nacionales optaron por la más fuerte de las tentaciones de cualquier cultura derivada: *la imitación*, visible desde el nombre del país (y la simulación federalista que cobija)⁵ hasta el régimen político (presidencialista),

² J.K. Galbraith, *Capitalismo norteamericano*, Buenos Aires, Ágora, 1955, p. 8.

³ Consúltese, al respecto, el más reciente libro de Joseph Stiglitz, *Cómo hacer que funcione la globalización*, México, Taurus, 2006.

⁴ "Esquema de periodización del desarrollo capitalista en México. Notas", *Investigación Económica*, núm. 153, México, Facultad de Economía, UNAM, julio-septiembre de 1980.

⁵ A la propuesta de texto constitucional, elaborada por don Miguel Ramos Arizpe en 1824, Lucas Alamán le despachó esta diatriba: "Imitación servil de la norteamericana aunque con resultados contrarios, pues si

que llega hasta nuestros días por medio de la no tan reciente adscripción oficial al *libre mercado* que, como bien nos recuerda J.K. Galbraith, no es una rama de la economía, sino de la teología.

1. En el camino de las reformas

...igual que una bola de naftalina,
que pasa directamente del estado
sólido al gaseoso, espero que el Estado-nación
se evapore.

NICHOLAS NEGROPONTE, *Being digital*, Londres, Hodder and Stoughton, 1995.⁶

Nuestro abejorro, el mexicano, muestra más limitaciones, deformidades y angustias que aquel que le sirve de modelo, y la inseguridad que lo acompaña se expresa en movimientos pendulares que son más que documentables: cuando las crisis del mercado mundial capitalista abrieron las posibilidades de una vía nacionalista, la de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), cuyos afanes autárquicos evaporaron las posibilidades de especialización productiva y cuyos elevados aranceles extendieron las bondades del manto protector hasta la ineficiencia y el mayor de los abusos empresariales en contra de un mercado cautivo e indefenso, *la sustitución de importaciones fáciles* no encontró mecanismos de continuidad y evolución por sus propios desequilibrios y por la carencia de una burguesía merecedora del término;⁷ más tarde, cuando despuntan los años ochenta y, en palabras de Víctor Urquidi, *prematuramente se habló del "agotamiento" de la ISI*,⁸ al calor del previsible

allá sirvió para ligar entre sí partes distintas, que desde sus orígenes estaban separadas, en México tuvo por objeto dividir lo que estaba unido y hacer naciones diversas de lo que era y debía ser una sola". Cf. Justo Sierra, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, Conaculta, 1993, p. 189.

⁶ Citado en John Gray, "Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global", *Estado y Sociedad*, núm. 74, Barcelona, Paidós, 1998, p. 91.

⁷ Cf. Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*, México, FCE, 1963, p. 86.

⁸ Víctor Urquidi, *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*, México, FCE, 2005, p. 166. Aun con el propósito de la exportación manufacturera, la sustitución de importaciones puede desempeñar un papel relevante.

fracaso de un programa económico diseñado para navegar en un mar ilimitado de petróleo (y, sobre todo, de sus elevados precios internacionales), el sometimiento a programas neoliberales, con su cauda de reformas cortoplacistas, incompletas, mal diseñadas, contradictorias e impuestas autoritariamente, fue inmediato y ha servido para privilegiar la estabilidad (de precios, de tipo de cambio y de tasas de interés, especialmente la *pasiva*), con el extraordinario costo alternativo del crecimiento.⁹

Desde aquel 1982 se puso en marcha el mal llamado *cambio estructural*, con el que, también, comenzó —para desgracia de quienes la perciben como algo por venir— la *reforma del Estado*, empezando por su propio debilitamiento... desde el gobierno; la adopción temprana de lo que hasta 1989 se daría a conocer como el Consenso de Washington, un decálogo para los países del no desarrollo, del todo previsible, particularmente por sus valedores (G-7, FMI y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos),¹⁰ convirtió al gobierno mexicano en un desregulador y privatizador mucho más entusiasta que talentoso, tanto por los *méritos* precitados de las reformas como por la notable desatención al abecé de las privatizaciones:

a) son un medio y no un fin;

b) no se promueven para poner los activos públicos en manos menos aptas que las gubernamentales;

c) no pueden realizarse con arreglo a la desvalorización de los activos públicos;

d) no deben originar la continuación o creación de monopolios, y

e) no deben originar la elevación de precios y tarifas de las ofertas de dichos activos, cuando se conviertan en propiedad privada.

La laboriosa elaboración de nuestro José Ayala Espino, entre muchas otras cosas, dejó numerosas evidencias de los errores, omisiones y presumibles corruptelas que acompañaron al grueso de las privatizaciones y, en opinión del Banco Mundial, colocaron a los gobiernos des-

⁹ El costo de oportunidad, o alternativo, es aquel que corresponde a lo que se deja de hacer por tomar una opción distinta.

¹⁰ En opinión de J. Stiglitz, tal consenso tiene ese nombre porque en la ciudad de referencia se encuentran las oficinas del FMI y del Departamento del Tesoro. Cf. *Los felices noventa*, Bogotá, Taurus, 2003.

de 1982 (el *informe* del banco corresponde a 1997), como *los más ineficientes privatizadores*.¹¹ Como telón de fondo del apogeo de lo que Rolando Cordera ha calificado de *Estado retraído*, conviene recordar el recetario del consenso:

a) establecer la disciplina fiscal;

b) priorizar el gasto público en educación y salud;

c) llevar a cabo reformas tributarias;

d) establecer tasas de interés positivas determinadas por el mercado;

e) lograr tipos de cambio competitivos;

f) desarrollar políticas comerciales liberales;

g) brindar una mayor apertura a la inversión extranjera;

h) privatizar las empresas públicas;

i) llevar a cabo una profunda desregulación, y

j) garantizar la protección de la propiedad privada.¹²

El desarrollo preferente del sector externo, las ansias oficiales por promover exportaciones manufactureras (y, en general, no petroleras), aunque se apoyaran en el dramático incremento de las *importaciones temporales* y redujeran hasta la caricatura el grado de integración nacional (GIN), y las obligaciones derivadas del ingreso al fallecido Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), de la suscripción del TLCAN y del ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), bajo la lógica de la estabilidad a toda costa, fueron los principales incentivos para la fiebre reformista, que obtuvo el más notable de sus *éxitos*, con el decreto y las reformas constitucionales correspondientes, para otorgar *autonomía* al Banco de México, con notable desdén de la histórica gesta que logró, en 1925, la creación de nuestra banca central¹³ y nos acercó a considerar al dinero nacional, en palabras de Aba Lerner, como una *criatura del Estado*.¹⁴ Para los mexicanos, ya no lo es. Con

¹¹ Cf. José Ayala E., *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*, México, FCE, 2003.

¹² Citado en F. Novelo, “¿Es viable otra globalización?”, *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, núm. 134, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2003, p. 36.

¹³ Cf. Abdiel Oñate V., *Razones de Estado. Estudios sobre la formación del Estado mexicano moderno, 1900-1934*, México, Plaza y Valdés, 2006.

¹⁴ A. Lerner, “Money as a creature of the State”, *The*

dicha reforma, que establece una función exclusiva de combate a la inflación para el Banco de México, la política económica se ha convertido en política monetaria principalmente y, desde ese banco, se definen los *incrementos* salariales, el tamaño de la oferta monetaria (bajo la afirmación de Milton Friedman, que percibe a la inflación, *siempre y en cualquier momento, como un problema monetario*, en contra de la elaboración keynesiana y su apropiación “cepalina”, acerca de las *raíces estructurales de la inflación*), así como las medidas restrictivas del crédito. Cabe resaltar que, como parte de la “tregua” pactada durante el proceso electoral de 2006, el Congreso tiene pendiente la discusión del proyecto relativo a otra autonomía, la del Sistema de Administración Tributaria (SAT), con la que el PRI y el PAN han mostrado comedida aceptación y, con cuya muy probable aprobación, las competencias institucionales del Estado, además de las monetarias, se verían despojadas de las tributarias.

2. Los saldos visibles

En su célebre texto, *La gran transformación*, Karl Polanyi destaca el hecho que hace del establecimiento de los mercados autorregulados una autoritaria imposición. El sufragio restringido, que negaba a los trabajadores el derecho al voto, sólo se modificó cuando las reformas encaminadas a establecer el *laissez faire* durante el segundo tercio del siglo XIX en el Reino Unido victoriano ya estaban consumadas.¹⁵ Para los tiempos que corren, John Gray nos recuerda que el establecimiento del libre mercado, impulsado por el activismo gubernamental, requirió las condiciones de una vida política predemocrática.¹⁶ Siguiendo a tres reconocidos expertos en la transición a la democracia en México, dicho tránsito alcanza a colmar todos y cada uno de los requerimientos formales de su conclusión (equidad en la distribución del financiamiento público, tiempo empleado en los medios electrónicos, una más exacta distribución en todo el país y las garantías relativas a la contabilidad de sufragios, para ofrecer elecciones limpias y

American Economic Review, vol. 37, núm. 2, mayo de 1947.

¹⁵ Karl Polanyi, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México, FCE, 1992.

¹⁶ John Gray, *op. cit.*, p. 20.

resultados aceptados plenamente por los contendientes) en 1997.¹⁷ Si se asume que la gestión salinista, que concluyó el 1 de diciembre de 1994, realizó las más relevantes reformas económicas y redactó el libreto que han seguido, y seguirán, los gobiernos posteriores (autonomía del Banco de México y firma del TLCAN, destacadamente), tenemos que las condiciones democráticas, propias de un gobierno autoritario, se cumplieron a cabalidad en el caso mexicano y que la impronta del sufragio universal, como el éxito tardío de los *cartistas* ingleses, no alcanzó el mérito de la oportunidad. *El reformismo neoliberal, y sus pavorosos costos sociales, se pensaron irreversibles por métodos democráticos*. En tal circunstancia pesa el pequeño pero poderoso puñado de grupos locales de interés, también poseedores del *poder de mercado*, ampliamente beneficiados por tales reformas; para la preservación del programa económico neoliberal, instrumentos tan significativos como el capítulo 11 del TLCAN desempeñan el papel (inconstitucional, por cierto) de verdaderas camisas de fuerza y, al menos en este terreno, los resultados de las elecciones del 2 de julio de 2006 vienen a completar la ruina, por la doble lealtad que el gobierno en funciones debe, por un lado, a la tarea de derrumbar el Estado laico y, por el otro, a la religión suplementaria del libre mercado.

Entre los saldos ampliamente documentados del reformismo neoliberal debe contabilizarse: la perversión del término *inversión (de cartera y extranjera directa, IED)*;¹⁸ la ralentización, por decirlo con indulgencia, del crecimiento económico; la fragmentación de los mercados, de forma que la esfera de la producción dinámica y la esfera del consumo obrero y popular se mantienen a considerable distancia, que tiende a crecer día con día; la ampliación de la desigualdad, el mayor problema moral entre los mexicanos; la *jibarización* de la clase media; el triunfo de la demografía sobre la promoción de empleos

¹⁷ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000, pp. 456-482.

¹⁸ “...inversión es la adición a toda clase de equipos de producción”, John M. Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE, 1956, p. 82. No hay relación entre esta definición y las actividades especulativas ni con las transacciones entre particulares sobre activos preexistentes.

decorosamente remunerados; el éxodo —de proporciones bíblicas— del *poder productivo* de nuestros migrantes; el estancamiento (en cobertura), decaimiento (en calidad) y merecido descrédito de la oferta educativa pública; la producción industrial de pobres (extremos y a secas); la temprana *enfermedad holandesa de buarache* (desindustrialización urbana y desmaquinización rural); el abandono del circuito financiero para el campo (precios, créditos, aseguramiento y, muy especialmente, subsidios); la informalidad, que —montada en la *terciarización* de todo el sistema económico— crece como *medusa hipertrofiada*; la *cárcel sin culpa* que representa el subempleo para una parte grande y creciente de la PEA; en fin, la esperanza hiperreducida para el futuro de la mayoría de los mexicanos. Otras penurias, como el deterioro ambiental, la inseguridad en amplio sentido, el bajo perfil de partidos políticos y legisladores, la persistencia de la corrupción y su traducción en elevadísimos *costos de transacción*, la simulación —mucho peor que la inexistencia— del *Estado de derecho* aparecen como una inquietante *fauna de acompañamiento* en el camino de la ruina nacional.

3. A reformar las reformas¹⁹

*Sin el Estado el desarrollo sostenible es imposible, el Estado es central para el desarrollo económico y social.*²⁰

En el origen, el Estado. La recuperación, ampliación y profundización de las competencias institucionales del Estado mexicano “[para] a) fortalecer el Estado de derecho con una reforma legal que pueda garantizar los derechos individuales y para defender a los individuos de los actos del propio Estado; b) emprender un proceso importante de descentralización que amplíe las posibilidades de participación de la sociedad; c) promover las políticas que favorecen la competencia en los mercados, y d) desarrollar una política social para lograr la igualdad de oportunidades”,²¹ junto con la promoción del pleno empleo,

¹⁹ Rolando Cordera, “El Estado: usos, abusos, desusos”, en *La globalización de México: opciones y contradicciones*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2006, p. 287.

²⁰ Banco Mundial, *World Development Report 1997. The State in a changing world*, Washington, 1997, p. 9.

es la agenda por desarrollar. En esta recuperación reformada de tales competencias, y en obsequio de las lecciones de la historia, las *funciones* del Estado son mucho más relevantes que sus *magnitudes*,²² como una vía adecuada para superar los estériles debates sobre la *obesidad* o la *anemia* del Estado. La condición, por supuesto, es la credibilidad en los propósitos y, muy especialmente, en las acciones gubernamentales. Entre los primeros, la prioridad es **el bienestar de los mexicanos y el pleno empleo**; entre las segundas, **el presupuesto** que, con los suplementos de transparencia, plurianualidad y calidad del gasto público, pueda crear el *Estado de confianza* que los agentes económicos perciben como el mejor incentivo para invertir, trabajar, consumir, ahorrar y arraigar su porvenir.

En el terreno interno de la gestión gubernamental, establecer la obligatoriedad de normas que, como la relativa al carácter remunerador del salario mínimo, adornan nuestro mandamiento constitucional, permitiría —simplificadamente— afrontar una proporción, no desdeñable, de nuestro *desregularizado mercado de trabajo* y aportaría un relevante punto de partida a las recuperadas funciones regulatorias del Estado mexicano; el crecimiento, no divergente sino concurrente, del **gasto público con la inversión privada**²³ reabre un espacio, siempre disponible, para la continuación y profundización de la *economía mixta* mexicana.

La elaboración presupuestal, poniendo la carreta detrás de los bueyes, permitirá la presentación de un proyecto presupuestal (plurianual), de pleno empleo, mejor que un programa, por cuanto los presupuestos comprometen a los partidos signatarios, representados en el Congreso. Esta estrategia, además de la creación de un Sistema Nacional de Innovación Tecnológica, permite definir los *quantum* de la recaudación tributaria, con una definición de destino predefinida. En resumen, primero es la prioriza-

²¹ José Ayala E., *op. cit.*, pp. 14-15.

²² Importa menos el peso del gasto público, como proporción del PIB, que las capacidades regulatorias del Estado.

²³ Tentativamente expuesto por Jaime Ros en *La desaceleración del crecimiento económico de México desde 1982*, borrador, 2006, y claramente demostrado por José Ayala en *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo xx*, México, FCE, 1988.

ción del gasto que nos conduzca al pleno empleo (por muchos años), y, luego, la definición de los instrumentos (mayores o nuevos impuestos, déficit, deuda, exportaciones, etc.) que la hagan financiable. En materia fiscal, la recaudación deberá hacerse cargo, para moderarla y no profundizarla, de la enorme desigualdad que nos acompaña.

De cualquier forma, la política fiscal deberá recuperar la función distributiva que, tanto en el ayer como en el presente, se le pretende negar desde la acción oficial. En una política fiscal progresiva descansa la viabilidad de la paz interna. Infraestructura para el riego (grande y pequeño), para el drenaje y el agua potable domésticos, para el desazolve y la edificación de nuevas obras hidroeléctricas y de grande y pequeña irrigación; para la exploración de tecnologías productoras de energías más limpias y duraderas; para enfrentar el impresentable rezago educativo; para moderar la desigualdad entre regiones e individuos. En el debatido terreno de la política industrial (que, con el debido respeto a Galbraith, es mucho más que *un nombre elegante para el proteccionismo*), la actividad fiscal y financiera (especialmente en la banca de desarrollo) debe poner en ejercicio un activismo particularmente dinámico y talentoso. En fin, para otorgarle viabilidad a la igualdad, de a de veras, en el desarrollo de capacidades y oportunidades entre los mexicanos, la acción fiscal resulta insustituible.

Por lo que hace a la soberanía monetaria, resulta indispensable comenzar el debate sobre las ventajas y los perjuicios que, hasta la fecha, ha arrojado la autonomía del Banco de México, explorando la conveniencia y viabilidad de revertir tan trascendente reforma, al tiempo que se restablezca la operación virtuosa del circuito financiero rural, mediante la recuperación plena y la calidad en la operación de la banca de desarrollo. Por lo que hace a la tributación, es necesario impedir que escape al control directo del gobierno, evitando el acuerdo sobre la autonomía del Sistema de Administración Tributaria.

En el terreno externo, resulta indispensable sumarse a los esfuerzos que obliguen al cumplimiento de la Ronda de Doha (para el desarrollo), de la OMC, presionando —con asimetrías reducidas— por la apertura de los mercados de países ricos para los productos provenientes del no desarrollo; por la reducción significativa de las

subvenciones a las actividades primarias exportadoras y altamente contaminantes en Europa, Japón y Estados Unidos; por la moderación de los odiosos *derechos de propiedad intelectual*, que cobijan un renovado *colonialismo intelectual*; por el establecimiento de un nuevo marco para la definición y el uso de las *reservas internacionales*, que libere recursos para la promoción del desarrollo local. En el marco regional y, en obsequio de los temores estadounidenses sobre *el control de la frontera sur* y la *seguridad nacional*, se requiere identificar, formular, evaluar, proponer y realizar *proyectos de inversión* que arraiguen, con financiamiento externo, a los trabajadores de las regiones tradicionales y emergentes de emigración hacia Estados Unidos. Con tal emigración, vale decirlo, perdemos más, mucho más, de lo que ellos ganan y de lo que las remesas (sobreevaluadas o no) aportan.

Para lo interno y lo externo, y en función de la fuerza coercitiva del Estado, siempre que pueda y sepa asumir sus funciones, la tarea inmediata es cumplir y hacer cumplir los ordenamientos del marco institucional de mayor rango, lo perdurable y visible de la Constitución general de la República, que aún está (aunque no mucho) en pie o

Bibliografía

- Ayala E., José, *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo xx*, México, FCE, 1988.
- , *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*, México, FCE, 2003.
- Banco Mundial, *World Development Report 1997. The State in a changing world*, Washington, 1997.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, Cal y Arena, México, 2000.
- Cordera C., Rolando, “El Estado: usos, abusos, desusos”, en *La globalización de México: opciones y contradicciones*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2006.
- Cordera C., Rolando, y Clemente Ruiz D., “Esquema de periodización del desarrollo capitalista en México. Notas”, *Investigación Económica*, núm. 153, México, Facultad de Economía, UNAM, julio-septiembre de 1980.
- Espinosa, Enrique, y Jaime Serra Puche, “Diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en Pascual García Alba, Lucino Gutiérrez y Gabriela Torres Ramírez (coords.), *El nuevo milenio mexi-*

- cano. *Tomo 1: México y el mundo*, México, UAM-Ediciones y Gráficos EÓN, 2004.
- Galbraith, J.K., *Capitalismo norteamericano*, Buenos Aires, Ágora, 1955.
- Garavito E., Rosa Albina, y Rino E. Torres B., "Migración e impacto de las remesas en la economía nacional", *Análisis Económico*, núm. 41, México, UAM-Azcapotzalco, segundo cuatrimestre de 2004.
- Gazol, Antonio, "Un debate necesario: el futuro del TLCAN", *Configuraciones*, núm. 15, México, Fundación Pereyra-IETD, otoño-invierno de 2004.
- Gray, John, "Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global", *Estado y Sociedad*, núm. 74, Barcelona, Paidós, 1998.
- Keynes, John M., *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE, 1956.
- Lerner, A., "Money as a creature of the State", *The American Economic Review*, vol. 37, núm. 2, mayo de 1947.
- Novelo, Federico, "¿Es viable otra globalización?", *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, núm. 134, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2003.
- Oñate V., Abdiel, *Razones de Estado. Estudios sobre la formación del Estado mexicano moderno, 1900-1934*, México, Plaza y Valdés, 2006.
- Polanyi, Karl, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México, FCE, 1992.
- Prebisch, Raúl, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*, México, FCE, 1963.
- Ramos, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Espasa-Calpe Mexicana, Colección Austral, 1994.
- Ros, Jaime, *La desaceleración del crecimiento económico de México desde 1982*, borrador, 2006.
- Sierra, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, Conaculta, 1993.
- Stiglitz, Joseph, *Los felices noventa*, Bogotá, Taurus, 2003.
- , *Cómo hacer que funcione la globalización*, México, Taurus, 2006.
- Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2006.
- Urquidi, Víctor, *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*, México, FCE, 2005.
- Yépez del Castillo, Isabel, y Víctor Manuel Méndez Villegas, "Las peculiaridades de América Latina y el Caribe", *Vanguardia Dossier*, núm. 22, enero-marzo de 2007: "Inmigrantes. El continente móvil".

Anexo estadístico

Cuadro 1. Comportamiento del PIB

Periodo	Tasa de variación promedio anual (%)
1961-1970	6.7
1971-1980	7.0
1981-1994	2.4
1995-2005	2.8
1994-2000	3.6
2001-2005	1.8

Fuente: elaboración con base en Banco de México, informes anuales, varios años; Banco Mundial, citado en Antonio Gazol, "Un debate necesario: el futuro del TLCAN", *Configuraciones*, núm. 15, México, Fundación Pereyra-IETD, otoño-invierno de 2004.

Cuadro 2. Flujos de inversión extranjera directa
(millones de dólares)

Periodo	Promedio anual
1986-1993	3 468
1994-2000	6 563
2001-2005	10 934 ¹
1994-2005	8 384 ¹

¹ Considera la venta de Banamex en 2001 por 12 000 millones de dólares.

Fuente: elaboración con base en Banco de México, informes anuales, varios años; Enrique Espinosa y Jaime Serra Puche, "Diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en Pascual García Alba, Lucino Gutiérrez y Gabriela Torres Ramírez (coords.), *El nuevo milenio mexicano. Tomo 1: México y el mundo*, UAM-Azcapotzalco, México, UAM-Ediciones y Gráficos EÓN, 2004.

Cuadro 3. Migración histórica y reciente a Estados Unidos por entidad federativa

<i>Entidad</i>	<i>Población nacida en México residente en Estados Unidos. Migración histórica (2002) (a)</i>	<i>Migración a Estados Unidos en el quinquenio 1995-2000. Migración reciente (b)</i>	<i>Población total (2002) (c)</i>	<i>Porcentaje de (a)/(c)</i>
Nacional	9 503 928	1 569 157	101 094 668	9.4
Aguascalientes	203 853	25 766	993 698	20.5
Baja California	302 822	22 613	2 728 547	11.1
Baja California Sur	*	**	452 876	nc
Campeche	*	**	719 522	nc
Coahuila	156 462	21 581	2 369 125	6.6
Colima	*	**	572 580	nc
Chiapas	*	**	4 106 838	nc
Chihuahua	558 823	49 722	3 200 978	17.5
Distrito Federal	561 263	59 368	8 655 146	6.5
Durango	386 585	42 307	1 456 347	26.5
Guanajuato	753 030	163 338	4 812 866	15.6
Guerrero	330 044	73 215	3 170 914	10.4
Hidalgo	120 769	60 817	2 303 435	5.2
Jalisco	1 743 837	170 793	6 523 183	26.7
México	233 963	127 425	13 929 041	1.7
Michoacán	1 123 921	165 502	4 047 852	27.8
Morelos	*	44 426	1 622 264	nc
Nayarit	231 415	25 303	934 610	24.8
Nuevo León	261 062	33 066	3 963 593	6.5
Oaxaca	194 785	55 839	3 551 266	5.5
Puebla	210 931	69 775	5 334 658	4.4
Querétaro	*	24 682	1 495 794	nc
Quintana Roo	*	**	987 570	nc
San Luis Potosí	368 508	61 757	2 358 627	15.6
Sinaloa	190 350	34 662	2 601 025	7.3
Sonora	152 259	**	2 292 615	6.6
Tabasco	*	2	1 975 308	nc
Tamaulipas	232 106	32 665	2 878 179	8.1
Tlaxcala	*	**	1 009 436	nc
Veracruz	*	78 347	7 005 360	nc
Yucatán	*	**	1 716 583	nc
Zacatecas	807 051	65 631	1 360 862	59.3

* En conjunto, los migrantes de estas entidades suman 380 088 personas;

** En conjunto, los migrantes de estas entidades suman 60 557 personas;

nc no computable.

Fuente: Rosa Albina Garavito E. y Rino E. Torres B., "Migración e impacto de las remesas en la economía nacional", *Análisis Económico*, núm. 41, México, UAM-Azcapotzalco, segundo cuatrimestre de 2004, p. 260.

Cuadro 4. Graduados de América Latina y el Caribe que viven en Estados Unidos (%)

<i>País</i>	<i>% de graduados que emigró</i>
México	14.3
Colombia	11.0
Ecuador	11.0
Chile	5.0
Brasil	3.3
Argentina	2.5

Fuente: Isabel Yépez del Castillo y Víctor Manuel Méndez Villegas, "Las peculiaridades de América Latina y el Caribe", *Vanguardia Dossier*, núm. monográfico: "Inmigrantes. El continente móvil", núm. 22, enero-marzo de 2007, p. 57.

Cuadro 5. Población pobre como % del total

<i>Año</i>	<i>Pobres alimentarios</i>	<i>Pobres capacidades</i>	<i>Pobres patrimonio</i>
1992	22	31	54
1994	21	30	53
1996	37	46	69
1998	34	42	64
2000	24	32	54
2002	20	27	50
2004	17	25	47
2005	18	25	47

Fuente: Carlos Tello, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, UNAM, México, 2006, p. 742.

PALABRA POR PALABRA

Degradación del lenguaje y de la inteligencia

Renward García Medrano*

Con la generalización y banalización de internet, el *chat* por computadora o teléfono celular, las redes internas de las grandes empresas y de algunas áreas de gobierno, se ha expandido y consolidado una mentira alarmante: lo importante —se cree a pie juntillas— es comunicar instantáneamente sin sacrificar la rapidez por un inútil y obsesivo purismo del lenguaje.

La fascinación por la forma —se pretende que el lenguaje no sea sólo eso: forma— fue pertinente o inocua en los tiempos de las plumas de ave, las plumas fuente y las máquinas de escribir; cuando la intercomunicación a distancia dependía del correo y éste no contaba con más medios que el tren, el barco, la bicicleta, la condición física de los carteros y, más tarde, los automotores de combustión interna. El preciosismo del lenguaje habría obstruido el desarrollo del telégrafo, y nada perdió el mundo con la nueva forma de comunicación que transmitió la esencia, el fondo, y se liberó de la forma.

La vida comunicación y la vida entera —se argumenta— no marchan con la parsimonia de los siglos XVI al XIX e incluso de la mayor parte

...todo auténtico decir no sólo dice algo, sino que lo dice alguien a alguien. En todo decir hay un emisor y un receptor, los cuales no son indiferentes al significado de las palabras.

ORTEGA Y GASSET

del siglo XX. Si el telégrafo se liberó de la camisa de fuerza de las formas, la revolución de las telecomunicaciones no va a frenarse o revertirse por la testarudez “nostálgica”, para usar un calificativo que hizo famoso el último presidente priista, de un puñado de hombres y mujeres de la tercera edad que no tienen más ocupación que aferrarse a las reglas del pasado ni pueden comprender un mundo nuevo que está naciendo ante sus ojos estupefactos. Lo nuevo, lo inevitable, no es sólo prescindir de las palabras innecesarias como la mayoría de los artículos, pronombres, preposiciones, adjetivos, sino abreviar la escritura, tal como lo hicieron nuestros antepasados con el invento de la taquigrafía. Lejos de ser reprochable, es digna de encomio la escritura que está inventando la juventud.

No es verosímil que alguien se haya tomado la molestia de articular un alegato como éste en contra de la lengua española, pero de esa laya sería su discurso si pudieran verbalizar sus actos y actitudes en materia de comunicación escrita.

* Periodista. Correo electrónico: renward3@prodigy.net.mx

Estoy persuadido, por lo demás, de que esta aparente obcecación por “reinventarlo” todo (uso un término predilecto del primer presidente panista) es más bien un disfraz de la ignorancia del idioma. Aventuro que, si la UNESCO, la OCDE u otro organismo internacional serio evaluaran la capacidad para la comunicación escrita de los profesionistas mexicanos con reactivos semejantes a los que se aplican a los niños de primaria y secundaria, los resultados serían aún más vergonzosos que los obtenidos por los escolares.

Releo mi propia especulación y me corrijo: conocer el tamaño de nuestra incapacidad para expresarnos por escrito no es sólo ni principalmente motivo de vergüenza, sino de una honda preocupación. Todo el trabajo de los periodistas, economistas, abogados, administradores, sociólogos, historiadores, políticos, legisladores, gobernantes... asume la forma de textos. La incompetencia de muchos de estos profesionistas, incluso con grado de maestría o doctorado, es tan grave como lo sería la incapacidad de los matemáticos, los ingenieros, los físicos para resolver una ecuación de segundo grado.

El lenguaje, en particular el escrito, es el único cable de transmisión de la creación intelectual, cuando menos en las humanidades y las ciencias sociales; lo ha sido desde el principio de la historia y lo será en el futuro. ¿Cómo puede transitarse por la vida sin saber escribir coherentemente cuando lo que se produce son escritos? ¿Por qué han permitido esta aberración las universidades e instituciones de enseñanza superior? ¿Por qué los directivos, investigadores y docentes se quejan de los colegas y alumnos incapaces de escribir algo inteligible sin hacer absolutamente nada al respecto? ¿Por qué no hay talleres serios, eficaces, de redacción en las escuelas de niveles medio y superior? ¿Por qué se trata a la redacción como una habilidad marginal para la formación de los profesionistas, como quizá se considere a los deportes o a las clases de cocina? ¿Por qué en las propias instituciones educativas los especialistas creen que la memorización de reglas gramaticales es una vía seria para formar o reformar una habilidad?

La degradación del lenguaje ha hecho metástasis en todo el cuerpo social, sin respetar grados académicos o ideologías, como se ilustra en seguida:

El Plan Maestro de Imagen Pública tiene que ser a la medida de las necesidades del titular y necesita por parte de éste la capacidad económica para financiarlo. De nada sirve proponer un super plan si el titular carece de los recursos para ponerlo en marcha y por desgracia (para él) la implementación de las estrategias de imagen tiene la mala costumbre de costar dinero.

Víctor Gordo, *El Poder de la imagen pública*, México, Edamex, 1999, p. 67.

Comentarios de RGM.

1. *Las mayúsculas son letras más grandes pero no hacen más grande al plan maestro ni a la imagen pública.*

2. *Un plan no puede ser a la medida de las necesidades de nadie; puede elaborarse a la medida de esas necesidades.*

3. *El plan no necesita la capacidad económica para financiarlo. La persona o institución que quiera un plan necesita recursos para financiar su elaboración y ejecución.*

4. *Es probable que cuando el señor Gordo dice titular haya pensado en cliente, pero estas palabras no son sinónimas.*

El lenguaje escrito exhibe la claridad o confusión mental del redactor, sus estructuras de pensamiento, sus lecturas y hasta sus obsesiones. Todos tenemos derecho a pensar y escribir como queramos o como podamos, pero nuestros textos se difunden; ese derecho conlleva una seria responsabilidad: no convertirnos en difusores del uso torpe, bárbaro, corrompido del idioma.

Si, como supongo, el lenguaje de Víctor Gordo y sus lectores está igualmente deteriorado, sus libros no hacen sino reforzar la estulticia preexistente. Es evidente que la inteligencia está siendo suplantada por la superficialidad con asombrosa eficacia y rapidez ●



Óscar González López, *in memoriam*

Querida Eloísa, queridas tres,
una y una y una, queridas tres:

Evoco a Óscar González López con la cercanía de un contemporáneo estricto, nacido también en el muy expropiador año de 1938, a cinco semanas de distancia. Conocí a Óscar, como debe ser, en el fluir del activismo, que entonces, por falta de otros términos, llamábamos militancia. Debe haber sido en 1957, hace amenos y serviciales 50 años. Él estudiaba la preparatoria, porque eso exigían los trámites de la UNAM, reacios al reconocimiento de la Normal de Maestros. Vivía en la atmósfera previa al movimiento magisterial que encabezó una de las grandes figuras morales de México, Othón Salazar, y estaba lleno de anécdotas de la Normal y de sus maestros: Jesús Sotelo Inclán, el primer gran biógrafo de Emiliano Zapata; Arqueles Vela, un sobreviviente de los estridentistas, y Alfonso Sierra Partida, un masón del grado 33, que creía en Juárez como en un juramento. Conocía perfectamente la Ciudad de México, un saber especializado nada fácil, que en su caso sintetizaba la experiencia de por lo menos 20 taxistas y un batallón de patrullas guiadas por la intuición.

¿Quién otro podría orientarse en la Lindavista, en Santa Cruz Meyehualco y en los cabarés de la colonia Guerrero, sin recurrir por un momento al consejo de los desconocidos? Óscar vivía en la colonia Viaducto, lo que ya era un indicio de implacable salud mental, porque el Metro llegaría en unos cuantos años.

Con Iván García Solís y Óscar asistí a mítines y marchas del Movimiento Revolucionario del Magisterio, y supe lo que era la reivindicación profunda de un gremio todavía cardenista y ya exasperado ante su relegamiento.

Othón, en esos mítines, lo convertía a uno lo quisiera o no a la causa de los derechos elementales. Yo pertenecía entonces a un Partido Comunista lleno de idealistas y de burócratas estalinistas en igual proporción y me asombraba ver un comunista en acción. Creo que Othón fue el primer miembro del Partido que conocí que efectivamente tenía que ver con la realidad, ésa que yo pensaba absolutamente aburguesada. Óscar, Iván y varios más se afiliaron a esas microempresas sin esperanza que eran las células, vieron la represión efectiva y estúpida caer sobre los profesores, resistieron, contemplaron emocionados el auge de la insurgencia sindical, se indignaron ante la represión del movimiento ferrocarrilero, repartieron volantes exigiendo la libertad de Demetrio Vallejo y Othón Salazar, y estuvieron el 4 de agosto en la marcha que salió de la Normal de Maestros y que fue reprimida miserablemente por policías, agentes secretos (se les decía así porque a una legua se adivinaba su profesión), granaderos y policía montada. Ese Día de la Ignominia, referido por ellos y fotografiado por Enrique Bordes Mangel, es una de esas fechas que ojalá se rescaten del olvido.

De la agitación de esa época quedó muy poco. El capitalismo salvaje hace de la impunidad su gran método de amnesia colectiva, e incluso hay ahora quien se expresa con simpatía del sexenio de Adolfo López Mateos, un represor sin escrúpulos, que del vasconcelismo sólo tomó la inclinación reaccionaria del Vasconcelos post 1929. Sin embargo, algunos perseveraron, Óscar en primerísimo lugar. Con su conocimiento prodigioso de la clase política (si se le preguntaba quién había sido el oficial mayor de la Secretaría de Agricultura en el gobierno de Ruiz Cortines, lo sabía, y no lo apenaba la incredulidad de sus interlocutores), Óscar supo orientarse y tratar a casi todos sin comprometerse con algo ajeno a sus causas, efectivamente revolucionarias, sinceramente magisteriales. Le gustaba dar clases, y le gustaba sentir la respuesta de sus alumnos a sus enseñanzas y sus alegatos.

Era un muestrario o, si se quiere, una antología viviente de las anécdotas priistas y de izquierda de una etapa, y era regocijante cuando recordaba un anuncio de *La Voz de México*, órgano del PCM, que celebraba la aparición de un disco de Arturo Orona Júnior, hijo del dirigente comunista de La Laguna, y proclamaba: “Oiga este disco de canciones rancheras. Si las oye con cuidado, verá que son revolucionarias”, o cuando refería con detalle las trapacerías del ex líder del SNTE Jesús Robles Martínez. Óscar González, un testigo y un archivo de su época.

Me tocó verlo en un PCM al que yo había dejado de pertenecer porque Pepe Revueltas concibió su inexistencia histórica, verlo en las sesiones del Movimiento de Liberación Nacional, verlo en el Congreso Pro Libertad de Presos Políticos presidido por David Alfaro Siqueiros, dos semanas después encarcelado. Podría seguir refiriendo todas las peripecias políticas que compartimos y aun aquellas que por egoísmo no me dejó compartir, como sus extravagancias del magisterio en Coahuila o Yucatán. Y me tocó ver su lealtad generosa en acción al integrarse al movimiento de Rafael Galván, que fue uno de sus grandes maestros, al que acompañó en fuertes debates a propósito de Pérez Ríos o de los trotskistas de los años treinta o de la cavernosa intemporalidad de Fidel Velázquez. Galván fue para Óscar un dirigente ejemplar, más próximo incluso que Othón por su disposición

anecdótica. La Tendencia Democrática de los electricistas, además, le permitió vigorizar su amistad con Adolfo Sánchez Rebolledo, cuya inteligencia agudísima Óscar apreciaba particularmente.

Todavía no me he referido a Eloísa ni a la insistencia de Óscar en que no se le notaba el acento yucateco. Para Óscar, Eloísa fue el contrapunto perfecto al desorden radical que lo apasionaba, y las tres hijas fueron lo más próximo al ancla de ordenamientos en la que nunca se fijó pero a la que sin embargo se atuvo por el amor sólido que les profesó cada minuto.

Tampoco me he referido a nuestras discrepancias, siempre ideológicas y en las que no me detengo ahora por creer, humildemente, que yo tenía razón. Óscar no lo creía así pero las distancias interpretativas jamás lastimaron la amistad.

Óscar nunca fue un perseguidor aunque sí, y de esto me doy cuenta ahora, el militante de hierro que se ocultaba tras el activismo incesante.

Podría seguir en una nostalgia que es reconocimiento pero aquí me detengo.

Me queda por reconocer que de los compañeros de una etapa, a Óscar González López le debo la lección más profunda de congruencia y continuidad. En esta época es lo más ejemplar que pueda y deba darse. Salud, Óscar, y gracias por tu persistencia. Lo cantaste y lo viviste: “Al burgués implacable y cruel/ no le des paz ni cuartel”.

CARLOS MONSIVÁIS
Marzo de 2007

Un hombre de izquierda

Maestro, luchador social, universitario, periodista, Óscar González López fue, por encima de todo, un hombre de izquierda, generoso y entrañable. Siempre cargado de libros, folletos o periódicos, su memoria es indispensable en el rastreo de genealogías políticas que se antojan imposibles, de esos hechos de la historia presente que la vida (el pudor o el oportunismo) han sepultado en el olvido. Así, al dolor por la muerte del amigo sigue la pérdida, igualmente irreparable, del testigo (y, por tanto, del testimonio) que vivió como pocos el drama de México durante la segunda mitad del siglo xx.

Un bosquejo ayuda a trazar las cotas de ese mapa vital. Nace en 1938 en Colima, aunque su infancia transcurrirá en el barrio de Santa Julia, en la capital. Sigue los pasos de su madre, doña Isaura López, y quiere ser maestro; luego, economista por la UNAM, pero su vocación está, de siempre, en la política que él ejerce desde

muy joven. Óscar bebe en las fuentes de la educación socialista presentes de muchas formas en los años de su formación intelectual. El laicismo, el cardenismo y el socialismo son las columnas de una ideología culta e ilustrada. Entiende la militancia como la expresión de un principio moral de rechazo a la injusticia, que se materializará de variadas formas en distintos momentos de la vida. Pero no es un romántico ni tampoco un iluso. Al terminar la Normal, se integra a la lucha encabezada por Othón Salazar y allí experimenta las primeras acciones políticas y sindicales que lo llevarán, tras un largo y accidentado recorrido, al Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), al Frente Obrero y posteriormente al Partido Comunista Mexicano, al Movimiento de Liberación Nacional (MLN), al Partido del Pueblo Mexicano, al PSUM y, finalmente, a la Corriente Democrática, al Frente Democrático Nacional y, por último, al PRD, a donde lo conducen sus convicciones cardenistas.

En 1958, año crucial, asiste a las grandes manifestaciones obreras que encabeza Demetrio Vallejo, a quien Óscar sigue con devoción, y participa activamente en los actos de solidaridad organizados en Ciudad Universitaria. Combina sus labores como profesor normalista y la actividad estudiantil en la entonces Escuela Nacional de Economía, junto a Eliécer Morales y Eduardo Pascual Moncayo, entre otros. Al estallar el llamado Movimiento de los Camiones participa en la Gran Comisión Estudiantil que negocia con las autoridades. El sentimiento de rechazo a los métodos represivos del gobierno y el triunfo de la Revolución cubana impulsan nuevas demostraciones antiimperialistas que son rigurosamente apaleadas por los granaderos y la Dirección Federal de Seguridad. Óscar integra la comisión estudiantil que invita al general Cárdenas a presidir la gran manifestación por Cuba, en abril de 1961, y luego lo acompaña durante el mitin que supuso la ruptura virtual del ex presidente con López Mateos. Como reacción previsible, apoyada por los organismos empresariales y la Iglesia católica, la derecha ataca al gobierno y a la izquierda mediante feroces campañas bajo la consigna de la época: “Cristianismo sí, comunismo no”. En la UNAM, esa postura la encarna el MURO, alentado por la extrema derecha. Óscar subraya el lazo que une a esa organización con la experiencia reaccionaria de la Iglesia durante todo el siglo XX, que va de la sumisión a la dictadura de Díaz, al antimaderismo del Partido Católico Nacional, cuyas ramas “hasta hoy se observan en el panorama político nacional”, señala en el prólogo al libro *MURO, memorias y testimonios, 1961-2002*, de Édgar González Ruiz, editado por la Universidad Autónoma de Puebla. Aunque las provocaciones violentas menudean, en general la respuesta universitaria es bastante ecuaníme: “Ahí están—recuerda Óscar— los 42 números del periódico *Linterna*, auténtico agitador de conciencias juveniles, eficaz promotor de la solidaridad con la Revolución cubana. Jamás se fue al enfrentamiento de los distribuidores de los periódicos del MURO”.

A diferencia de otros líderes de la izquierda estudiantil, Óscar no cesa sus actividades políticas al salir de la Universidad. Al contrario, la experiencia le sirve para renovar sus compromisos con el mundo sindical, dentro y fuera del magisterio al que pertenece. A mediados de los sesenta conoce y se vincula con Rafael Galván y el grupo de cuadros sindicales del STERM, quienes protagonizarán la insurrección obrera de los setenta, sin duda, la mayor sacudida democrática al viejo,

pero aún incólume, edificio del corporativismo sindical. Óscar consigue reunir en torno a la revista *Solidaridad* a sus viejos compañeros universitarios junto con jóvenes intelectuales, experiencia de la que obtienen magníficas lecciones que les servirán años después para la creación del sindicalismo académico en la UNAM. Atento a la vida pública nacional, Óscar está entre los primeros en entender la importancia de las elecciones para forjar una izquierda influyente y poderosa. Para probarlo, compite como candidato a diputado por la coalición de izquierda en un distrito que incluye Santa Julia, el barrio donde creció.

En un tiempo en el que las denominadas fuerzas progresistas caminan por el borde, entre el sectarismo grupuscular y el prismo, sometidas al péndulo del dogmatismo o la descalificación instantánea, Óscar busca hilos de entendimiento, propicia encuentros, dialoga y escribe con elegancia artículos en *Solidaridad* y, luego, en *Excélsior*.

En torno a una bien servida mesa se escuchan todas las voces: por ejemplo, él es un apasionado de la gesta soviética contra el nazismo y admira las lecciones inaugurales del Lombardo obrerista, pero no duda en aceptar el magisterio sindical de Rafael Galván o de Luciano Galicia, cuya formación ideológica procede de la crítica trotskista al socialismo bajo Stalin.

Termino. Con Óscar González viví algunos pasajes importantes de mi vida: los momentos más oscuros del 2 de octubre, la agresión de los Halcones el 10 de junio, pero con él pasé también los momentos luminosos del movimiento del 68, el despertar de México a la democracia de la mano de la juventud estudiosa, las reuniones en casa de Luciano Galicia para recaudar fondos de los electricistas para los estudiantes, las jornadas intensas con Galván antes de la huelga y con los trabajadores, en fin...

Dedico estos recuerdos a Eloísa, Alina, Isaura y Natalia.

ADOLFO SÁNCHEZ REBOLLEDO

Negación al epitafio

Nuestro mayor secreto, reírnos.

Esperan mis labios

de tu sonriente río

ser desembocadura.

Rompiente de gotas

de mar.

Estación de marzo
recorriste sesenta y seis equinoccios
y una fracción de enero;
indivisible hoja de calendario,
partiste,
cifra que cumpliera en años.

Nuestros pasos siguen vibrante latido
e insignificantes,
las palabras,
no te alcanzan la poesía.

Esa mañana se estrellaron todas las mañanas:
tu rostro estático,
tu gesto calmo,
mi beso cálido en tu frente.

—Hasta el próximo sueño
—te dije.

La voz quebrada supo ese día
que los labios habían vibrado lo irreversible,
habían dicho buenos días para siempre,
iniciado el diálogo silente con tu absoluto.

Tocas la puerta,
es la noche,
te reciben mis anhelos.

El vacío de la realidad es la multiplicidad que me habitas luego,
cuando a ojos cerrados me susurras al oído que sigues aquí.

Despierto y me sonrías dentro,
tu sonrisa me levanta el mundo.

NATALIA GONZÁLEZ GOTTDIENER
21 de enero de 2007

¡Mi país, oh mi país!

Descenderá al sepulcro vuestra soberbia. Y echados seréis de él como troncos abominables, vestidos de muertos pasados a cuchillo, que descendieron al fondo de la sepultura. Y no seréis contados con ellos en la sepultura: porque destruisteis vuestra tierra, y arrasasteis vuestro pueblo. No será nombrada para siempre la simiente de los malignos.

LIBRO DEL PROFETA ISAÍAS

Ardiente, amado, hambriento, desolado,
bello como la dura, la sagrada blasfemia;
país de oro y limosna, país y paraíso,
país-infierno, país de policías.
Largo río de llanto, ancha mar dolorosa,
república de ángeles, patria perdida.
País mío, nuestro, de todos y de nadie.
Adoro tu miseria de templo demolido
y la montaña de silencio que te mata.
Veo correr noches, morir los días, agonizar las tardes.
Morirse todo de terror y de angustia.
Porque ha vuelto a correr la sangre de los buenos
y las cárceles y las prisiones militares son para ellos.
Porque la sombra de los malignos es espesa y amarga
y hay miedo en los ojos y nadie habla
y nadie escribe y nadie quiere saber nada de nada,
porque el plomo de la mentira cae, hirviendo,
sobre el cuerpo del pueblo perseguido.
Porque hay engaño y miseria
y el territorio es un áspero edén de muerte cuartelaria.
Porque al granadero lo visten
de azul de funeraria y lo arrojan
lleno de asco y alcohol
contra el maestro, el petrolero, el ferroviario,
y así mutilan la esperanza
y le cortan el corazón y la palabra al hombre—
y la voz oficial, agria de hipocresía,
proclama que primero es el *orden*
y la sucia consigna la repiten
los micos de la Prensa,
los perros voz-de-su-amo de la televisión,
el asno en su curul,

el león y el rotario,
las secretarías y ujieres del Procurador
y el poeta callado en su muro de adobe,
mientras la dulce patria temblorosa
cae vencida en la calle y en la fábrica.
Éste es el panorama:
botas, culatas, bayonetas, gases...
¡Viva la libertad!

Buenavista, Nonoalco, Pantaco, Veracruz...
todo el país amortajado, todo,
todo el país envilecido,
todo eso, hermanos míos,
¿no vale mil millones de dólares en préstamo?
¡Gracias, Becerro de Oro! ¡Gracias, FBI!
¡Gracias, mil gracias, *Dear Mister President!*
Gracias, honorables banqueros, honestos industriales,
generosos monopolistas, dulces especuladores;
gracias, laboriosos latifundistas,
mil veces gracias, gloriosos vendepatrias,
gracias, gente de orden.
Demos gracias a todos
y rompamos
con un coro solemne de gracia y gratitud
el silencio espectral que todo lo mancilla.
¡Oh país mexicano, país mío y de nadie!
Pobre país de pobres. Pobre país de ricos.
¡Siempre más y más pobres!
¡Siempre menos, es cierto,
pero siempre más ricos!

Amoroso, anhelado, miserable, opulento,
país que no contesta, país de duelo.
Un niño que interroga parece un niño muerto.
Luego la madre pregunta por su hijo
y la respuesta es un mandato de aprehensión.
En los periódicos vemos bellas fotografías
de mujeres apaleadas y hombres nacidos en México
que sangran y su sangre
es la sangre de nuestra maldita conciencia
y de nuestra cobardía.
Y no hay respuesta nunca para nadie
porque todo se ha hundido en un dorado mar de
dólares

y la patria deja de serlo
y la gente sueña en conjuras y conspiraciones
y la verdad es un sepulcro.
La verdad la detentan los secuestradores,
la verdad es el fantasma podrido de MacCarthy
y la jauría de turbios, torpes y mariguanos inquisidores
de huaraches;
la verdad está en los asquerosos hocicos de los cazadores
de brujas.
¡La grande y pura verdad patria la poseen,
oh país, país mío, los esbirros,
los soldadones, los delatores y los espías!
No, no, no. La verdad no es la dulce espiga
sino el nauseabundo coctel de barras y de estrellas.
La verdad, entonces, es una democracia nazi
en la que todo sufre, suda y se avergüenza.
Porque mañana, hoy mismo,
el padre denunciará al hijo
y el hijo denunciará a su padre y a sus hermanos.
Porque pensar que algo no es cierto
o que un boletín del gobierno
puede ser falso
querrá decir que uno es comunista
y entonces vendrán las botas de la Gestapo criolla,
vendrán los gases, los insultos,
las vejaciones y las calumnias
y todos dejaremos de ser menos que polvo,
mucho menos que aire o que ceniza,
porque todos habremos descendido
al fondo de la nada,
muertos sin ataúd,
soñando el sueño inmenso
de una patria sin crímenes,
y arderemos, impíos y despiadados,
tal vez rodeados de banderas y laureles,
tal vez, lo más seguro,
bajo la negra niebla
de las más negras maldiciones...

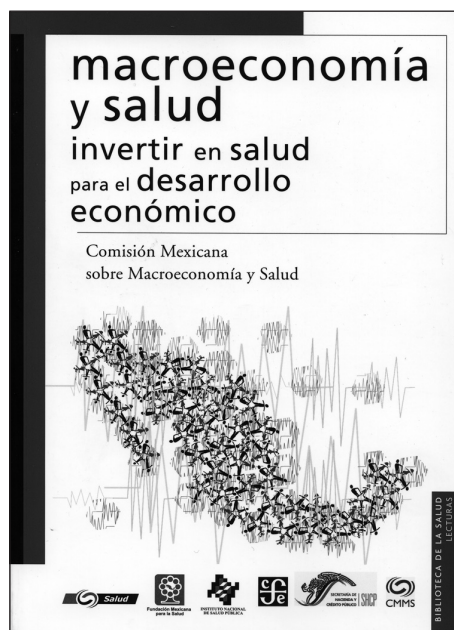
EFRAÍN HUERTA
4 de abril de 1959

Cuando el gasto es inversión

Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud, *Macroeconomía y salud. Invertir en salud para el desarrollo económico*, México, Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud-Secretaría de Salud-Fundación Mexicana para la Salud-Instituto Nacional de Salud Pública-Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2006.

Como iniciativa de la Organización Mundial de la Salud, en enero de 2000 se constituyó la Comisión sobre Macroeconomía y Salud, con el objetivo de dar sustento a la tesis, por cierto no muy popular para los amantes del mercado, de que mejorar los niveles de salud de la sociedad es de vital importancia para impulsar el desarrollo económico del país. Regida por este eje, la Comisión se dio a la tarea de estimar los recursos necesarios, así como identificar las acciones, nacionales e internacionales, que se requieren para que la tesis planteada como punto de partida de los trabajos tuviera concreción en los hechos.

La Comisión propuso la creación de comisiones similares en el país y, de esta forma, se constituyó la comisión mexicana (2002), que ha tenido como tareas analizar la relación entre inversión en salud y crecimiento económico, evaluar el avance en la inversión en salud y proponer —por lo tanto— iniciativas en el ámbito de las políticas públicas. Resultado de los trabajos es el libro *Macroeconomía y salud*, que busca contribuir a evaluar las acciones realizadas y propone nuevas estrategias para la inversión en salud. Compuesto por cinco capítulos, con este libro la Comisión busca hacer visible la relación entre salud y crecimiento sin dejar de señalar que no se trata de una relación mecánica ni automática. “La salud contribuye al crecimiento económico de largo plazo a través de los siguientes mecanismos: incrementa la productividad laboral del adulto y el desarrollo cognitivo del niño a través de mejoras en la nutrición; reduce las pérdidas de producción de los trabajadores y de asistencia escolar de los niños ocasionadas



por enfermedades; permite utilizar recursos naturales que, debido a las enfermedades, eran inaccesibles, y libera, para diferentes usos, recursos financieros que de otro modo sería necesario destinar al tratamiento de enfermedades”.

Hacer visible la relación productiva entre inversión y salud no es una tarea fácil en estos tiempos de ganancia rápida, pero los trabajos de la Comisión, incluso a contrapelo de las tendencias dominantes, se suman a las voces que buscan ir rompiendo los eslabones —materiales e ideológicos— de las desigualdades. Es de llamar la atención que frente a la descripción de situaciones, los perfiles epidemiológicos, los compromisos de ciertos programas públicos y las comparaciones internacionales, la Comisión ancla sus trabajos en recomendaciones concretas.

Acciones como las de las comisiones siempre son bienvenidas, no sólo por los esfuerzos reflexivos y documentales que implican dichas tareas, sino porque buscan, con datos duros, hacer entender que un pueblo enfermo, débil físicamente, es también un pueblo débil y enfermo económicamente.

Los humanos, derechos elementales

Luis Orcí Gándara y Víctor Manuel Martínez Bullé (coords.), *Los derechos humanos económicos, sociales y culturales. Hacia una cultura de bienestar*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2007.

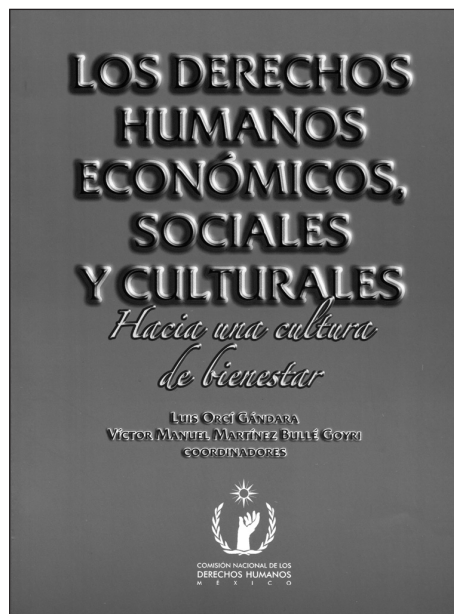
La reivindicación de los derechos humanos ha sido una tarea presente en la historia de las sociedades. De hecho, se trata de un proceso inspirado en la búsqueda de la igualdad entre los seres, así como en la protección del individuo frente a los abusos del poder público. En este proceso, un primer logro fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas en 1948, que fue punto de partida formal (y legal) para que en diferentes latitudes y sociedades se considerara este ordenamiento como el piso base a partir del cual se fueran construyendo edificios diversos que buscaran el respeto a los derechos humanos, los cuales, de acuerdo con la Declaración, contemplan tres tipos: civiles, políticos y económicos, y sociales y culturales.

Desde entonces, ha habido avances en el mundo en relación con este tema, aunque, es necesario reconocerlo, falta todavía buen camino por recorrer.

De su primera función, por decirlo de alguna manera, que fue limitar los abusos del poder público, se ha pasado a otro momento que tiene que ver sobre todo con ampliar las facultades de los organismos encargados de la defensa de los derechos humanos para reducir las desigualdades imperantes en las sociedades. Y no es que los abusos del poder se hayan eliminado, sino que conforme se han desarrollado los organismos encargados de la defensa de los derechos humanos, se ha hecho evidente que esta defensa va más allá y que tiene que ver con, prácticamente, todos los ámbitos de la vida humana en las sociedades.

En México, el tema de los derechos humanos empezó a ser “moneda común” a principios de los años noventa, cuando se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, a más de 15 años, buscando revisar logros y señalar los déficits, el texto *Los derechos humanos...* reunió a una docena de autores para que dieran cuenta de este gran tema.

El libro está compuesto por 14 ensayos que exploran los diversos ámbitos de los derechos económicos sociales y culturales —en especial



en México— y que, necesariamente, dan cuenta de la interdependencia que existe entre respeto a las libertades civiles, el ejercicio de los derechos políticos, el acceso al bienestar de los individuos y la democracia.

El libro es un gran abanico que permite ver varios aspectos relacionados con el tema de los derechos humanos y que apunta a contemplar entre las asignaturas pendientes (sin dejar de mencionar los avances) en este ámbito no sólo el avance del país hacia una verdadera cultura de respeto a los derechos humanos, entre los ciudadanos y por las autoridades, sino también el hecho de que es necesario reconocer que, como nación, estamos lejos aún de garantizar el respeto pleno a los derechos humanos, y no sólo por casos de violación de los mismos, sino porque hay asignaturas que dan cuenta de su incumplimiento. Nos referimos a casos que sin ser necesariamente “nuevos” están ahora incorporados a la agenda pública, como es, por ejemplo, la trata de personas y donde destaca principalmente el negocio sexual (aunque también de órganos).

Pareciera claro, en este sentido, que no será posible hablar de una cultura de bienestar, de respeto a los derechos humanos, cuando el signo distintivo de México siga siendo la enorme desigualdad que cruza regiones y marca a individuos; cuando sólo algunos tienen acceso a la seguridad social, a la educación, a la vivienda, al empleo. Por esta razón, los derechos humanos son un tema que no es posible desvincular del proceso democrático de las sociedades.

CUENTO CON RETRATO

Bruno Estañol

Tropas que militáis al mando del Chueco Mendoza, que ése soy yo, os ordeno que se aforriquen de dos en dos en cada esquina, y les advierto que a los que se demenstrúen con cosas que no son de su concupiscencia, como con frecuencia pasa, voy a cañonearlos, fusilarlos y pasarlos por las armas. Sí, señor.

Ese discursito me eché el día que íbamos a entrar a Torreón. Los huarachudos, que blanqueaban, gritaron y levantaron los máuseres. Viva el Chueco Mendoza, dijeron. Viva, cabrones, dije yo despacito. Los de a caballo ya estaban nerviosos por demenstruarse, como si no lo supiera yo, con todas las malísimas chingaderas que tenían en la cabeza. Sabía que no pensaban hacerme caso de ninguna de mis recomendaciones aunque se las dijera en palabras domingueras y los amenazara con la cañoneada. Así son éstos. No porque les eche yo un discursito van a cambiar. Así nacieron y así que se queden. Nunca tienen nada, así que cuando tienen la chanza de demenstruarse pues lo hacen. Para eso son las revoluciones. Así ha sido siempre y así será. Estas revoluciones no son de siempre. Vienen y van. Y los que más provecho sacan son los lagartijos. Ésos vienen a la revolución a escribir discursitos y hacer libros y otras afornicaderas. Pero el discurso era para eso. Pa que entendieran que no se puede uno robar todo lo que uno quiera sin quedarse sin castigo. Eso quería yo decirles aunque no lo creyera.

El fotógrafo Casasola me hizo una foto ese famoso día. Creo que salí bien. Me atusé el bigote y me puse bien plantado. Casasola se metió bajo el trapo negro en el solazo. Luego vino el fogonazo. Salí también en la foto que le hizo en México a Zapata y a mi general Villa. Se sentó mi general en la silla. Lástima que se levantó.

Me cayó bien el chamaco. Arriesgando la vida entre hijueputas e hijos de la concupiscencia nada más para hacer fotos. Nomás a él se le ocurre. Me la hizo después del discursito y hasta anotó en una libretita de anillos parte de lo que dije. Para la posteridad, me dijo luego. Qué posteridad, le contesté, después de todo esto no va a quedar nada. Dije este discurso porque la gente de Torreón debía de estar asustada con tanto huarachudo de ojo rojo. Que ahí quede, dijo Casasola.

Unos lagartijos que estaban adelante sudando bajo los chalecos se rieron con mi discurso. Mostraron los dientes amarilleados por el tabaco. Pensé que se iban a enojar y ahí nomás se estaban riendo. Cabrones envidiosos. Son peores que los otros. Como no les consulté ni les pedí que escribieran el dichoso dis-

cursito ahora les roye lo díscolo que me lo eché yo solito. Yo quería un discursito memorioso. No como otros discursitos que hablan de la revolución, de la bola, y de cómo vamos a salir de pobres. Tan luego. Harto estoy de las mentiras en los discursos de los lagartijos del centro del país. Y del norte y del sur. Y de todo el mundo. Parece que el destino del cosmos es llenarse de lagartijos y currutacos discurseadores. Quienes nos afornicarán con los discursos. Porque si lo ves muy despacio sólo sirven para joder al que los escucha o al que los lee. Nadie hace un discurso si no tiene en la mente una grandísima y malísima jodedera. Y se los digo yo que ya he escuchado muchos y siempre me doy cuenta cómo me han abrochado. Al final hay como una obligación de aplaudir. Por qué será. No importa que se repitan las mentiras de siempre. Ahí están los lambiscones y lambetodo. Que son los que sobreviven y que son otros lagartijos que nomás tienen ganas de subirse a dar ellos otro discursito engañoso. Qué pasaría si nadie aplaudiera. Desde que el mundo es mundo los discursos siempre han tenido las mismas palabras porque todo lo que quieren es demens-truarse con el dinero y cosas que no son de su concupiscencia y afornicar a los otros. Creen que por saber medio leer y escribir ya tienen el derecho de rejoder a sus compatriotas. Si todos supiéramos leer y escribir, a ver cómo nos afornicamos entre todos. En el entretanto hay que aprender a decir discursitos y usar unas palabritas medio raras pero que suenen bien.

Y ahí está mi retrato para que les conste y duela.

— • —