

UNA VÍA HACIA LA MODERNIZACIÓN

José Luis BARRAZA

El momento actual resulta especialmente adecuado para valorar el tipo de medidas que es necesario adoptar para perfeccionar nuestra democracia.

Precisamente en estos días, en el marco de la Segunda Conferencia Interamericana sobre Responsabilidad Social en la Empresa, ante la presencia de distinguidos visitantes latinoamericanos, estaremos comentando las experiencias de esta región del mundo y las repercusiones que para las empresas tendría el no tomar las decisiones adecuadas.

Al analizar la situación de la región me vienen a la mente algunas declaraciones de Kofi Annan, quien recientemente expresó su preocupación al respecto al señalar que “la solución de los problemas de América Latina no reside en un regreso al autoritarismo, sino en una democracia más profunda y consolidada”.

Me parece importante señalar aquí este razonamiento, no sólo porque coincido plenamente con él, sino además porque me parece altamente riesgoso el sentimiento de frustración y desencanto que ha surgido en los últimos años ante la falta de avances en lo económico, político y social, sentimiento que cada vez con más regularidad se acompaña de comentarios decepcionantes sobre la nueva democracia que vivimos en nuestro país, lo que pareciera implicar una nociva relación de causa-efecto.

La añoranza por reproducir momentos triunfales de regímenes autoritarios también se presenta ante la engañosa y siempre frugal bonanza que ofrece el populismo, expresión demagógica que hoy se mantiene claramente vigente no solo en América Latina, sino también en México.

Recientemente, en un seminario que tuvo lugar en Colombia, Enrique Krauze expresó que

El secreto del populismo es confundir el juicio de la sociedad prometiendo un paraíso terrenal que, por supuesto, nunca llega; pero, en vez de recono-

cer su fracaso, opta siempre por achacarlo a las oligarquías internas y al imperialismo. De este modo, el populismo fomenta la irresponsabilidad y, en un extremo, termina por moldear, a la manera totalitaria, la mentalidad del pueblo. El populismo miente por sistema, desgarrar el tejido político, envenena el espíritu público, alimenta la discordia civil... La democracia es un acuerdo para legitimar, delimitar, racionalizar y encauzar el poder. El populismo, por el contrario, es una forma arcaica de concentrar el poder, de corromperlo.

Al analizar la situación de América Latina podemos observar con nitidez lo que sucede en Venezuela, Argentina o Cuba en respuesta a este tipo de prácticas. No sólo eso, recordemos lo que recurrentemente ha pasado en México y el alto precio que hemos tenido que pagar por creer en regímenes populistas.

Por esa razón reitero que éste es un buen momento para diseñar las estrategias para que la democracia electoral avance hacia una democracia sustantiva, participativa, en la que la sociedad asuma un rol preponderante y el gobierno —en sus diversos niveles y representaciones— también aporte los espacios y mecanismos para perfeccionarla y consolidarla.

Este foro me parece también un buen espacio para reiterar algunos conceptos básicos relacionados con nuestro proceso democrático, que nos pueden ayudar a retomar una ruta acorde con la modernización que requiere el país.

Para ello es necesario recordar las diferencias entre Estado y gobierno. Gobierno es la organización jurídico política que cada Estado construye a partir de valores, objetivos y condiciones de desarrollo. El gobierno no es el Estado, ni debe ser confundido con éste, ni desde la esfera práctica ni en la conceptual. En cambio, la sociedad es, sin duda, el fundamento del Estado, de manera que ni el Estado ni el gobierno están por encima de ella.

Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial son responsables —respectivamente— de la conducción de las acciones de gobierno, de la aprobación de leyes y reglamentos, y de su aplicación bajo principios de justicia. Estas distinciones son especialmente relevantes, ya que precisan no sólo las responsabilidades de cada instancia, sino la autonomía que requieren, al igual que su necesaria articulación para que el gobierno actúe con una visión de conjunto, manteniendo el equilibrio y la división

de poderes, de tal suerte que se pueda garantizar la equidad y el contenido ético de las decisiones que toma cada parte.

En momentos como los que hoy vivimos, en los que la confrontación y la pugna están a la orden del día, parece necesario abrir espacios de diálogo que permitan reencauzar las relaciones entre Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como su interrelación con los grupos organizados de la sociedad.

Hoy por hoy, la modernización y la eficacia de los gobiernos está condicionada a su calidad democrática.

La vía para que esta modernización se perciba por la población como algo auténtico, real, es la práctica democrática cotidiana entre Estado y sociedad. Este proceso se legitima, además, mediante el desempeño eficiente y profesional, con rendición de cuentas, de las instituciones públicas.

En otro orden de ideas, me parece que el análisis de las fórmulas para impulsar la gobernabilidad democrática debe valorar lo que sucede con el pacto federal que distingue la organización del Estado mexicano.

Más aún si consideramos que, en la práctica, dicho pacto federal se ha conducido con un énfasis centralista, situación que ha sido centro de polémicas en diversos momentos de nuestra historia.

Esta situación es completamente opuesta a lo que hoy requerimos, por lo que es imprescindible avanzar enfáticamente para avivar las capacidades de los gobiernos estatales y municipales, y de las instituciones de la sociedad civil que operan en las regiones, a fin de desarrollar de manera simultánea y sinérgica lo local y lo nacional.

El desarrollo del país en su conjunto demanda la acción eficaz y la capacidad promotora de los gobiernos en sus distintos niveles. En la esfera federal, estatal y municipal cada una de las partes debe asumir su responsabilidad en la promoción del desarrollo económico, industrial, educativo y tecnológico, entre muchos otros temas. Pero la responsabilidad de los actores también implica lograr una adecuada coordinación y articulación entre ellos, lo que permitirá que la suma de esfuerzos ofrezca mejores resultados.

El fortalecimiento de los esquemas de coordinación permitirá privilegiar el trabajo, las acciones concretas en favor de la sociedad y los resultados, más que la disputa cada vez más obvia por recursos, capacidades institucionales o intereses burocráticos, políticos e incluso electorales y personales.

Los mexicanos votaron en el 2000 por la alternancia en el poder. Pero no sólo eso. También votaron para avanzar en el perfeccionamiento tanto de nuestras instituciones como de las prácticas democráticas.

Muchos mexicanos, al ejercer su derecho al voto, seguramente tendrían en mente ajustes en la política económica que se reflejaran en sus bolsillos; la desaparición de las crisis sexenales; mayor crecimiento económico; acciones para incrementar la competitividad de las empresas, en especial de las pequeñas; equidad y transparencia en las decisiones; reformas estructurales completas; y tantas expectativas como necesidades hay en el país. Pero estoy convencido de que no buscaban un voto que provocara inmovilidad; mantenimiento del *statu quo* o enfrentamientos continuos entre actores políticos.

Entonces, ante tal variedad de intereses, ¿qué debemos hacer para impulsar la gobernabilidad democrática?, ¿qué reforma es la adecuada para nuestro país?

En el sector empresarial también nos hicimos tal cuestionamiento. Para responder éste y otros conceptos esenciales en la visión de país que queremos construir, convocamos a la Convención Nacional de Contribuyentes que se desarrolló entre marzo y agosto de este año.

La respuesta de los empresarios y de las organizaciones de la sociedad civil fue sorprendente y abrumadora.

En el tema político, entre muchos otros planteamientos, se concluyó que la nación incluyente, dinámica, competitiva y justa a la que legítimamente aspiramos demanda un orden político funcional, capaz de procesar los conflictos y de abrir espacios de oportunidad para la superación de los lastres que traban el desarrollo nacional. Requerimos un orden político que, al hacer valer el Estado de derecho, dote a la sociedad de las certidumbres básicas que reclama; un orden político sustentado en una arquitectura institucional capaz de garantizar un gobierno eficaz y transparente; en suma, un orden político inequívocamente democrático que encuentre su principal base de sustentación en la acción cotidiana de una ciudadanía participativa, consciente de sus derechos y de sus responsabilidades.

Resaltan en estos imperativos tres grandes ejes: Estado de derecho, fortalecimiento institucional y democracia participativa.

El Estado de derecho es una premisa del desarrollo y la fuente básica de certidumbre en un régimen democrático. El Estado de derecho signifi-

ca no sólo erigir la ley como principio ordenador de las relaciones sociales, sino, sobre todo, el sometimiento de la autoridad al imperio de la ley.

De ahí entonces que cada día adquiriera mayor aceptación la idea de que el Estado de derecho y las nociones a él asociadas de seguridad jurídica y seguridad de las personas y los bienes es un ingrediente indispensable de un orden económico y social dinámico y justo.

Desde un punto de vista eminentemente político, no se puede perder de vista el papel del Estado de derecho como fundamento de la gobernabilidad democrática. En una democracia no sólo se trata de que la autoridad tenga la capacidad para resolver los conflictos inherentes a la vida social y para cumplir las metas de los programas de gobierno, sino que ello se logre mediante un estricto apego a la regla democrática, es decir, respetando los criterios de legalidad y transparencia. Hay, por consiguiente, un nexo fuerte entre el Estado de derecho y la consolidación del cambio democrático.

Un proceso de transición democrática conlleva la implantación de un adecuado diseño institucional, pues de las posibilidades que brinda para la estabilidad, funcionalidad, eficacia y justicia del sistema político, depende el éxito de la transición y su posterior consolidación. Esto implica la sustitución de un modelo de negociación donde privan los actores a uno donde privan las instituciones.

Sin un marco institucional adecuado, las posibilidades de responder apropiadamente a las expectativas y demandas de la sociedad son limitadas, mientras que las bases de la competencia política son inciertas y generan un clima de inestabilidad que puede derivar en problemas de gobernabilidad.

Bajo estas circunstancias, el diseño del entramado institucional que la gobernabilidad democrática demanda debe, por consiguiente, atender dos campos problemáticos prioritarios: la funcionalidad del sistema de división de poderes y el replanteamiento de las relaciones entre los órganos del Estado y la sociedad en el contexto de un horizonte poscorporativo, es decir, a partir de los principios de corresponsabilidad, legalidad e inclusión. Se trata de las dos tareas cruciales de la reforma del Estado y, sin lugar a dudas, representan una de nuestras principales asignaturas pendientes.

La relación Estado-sociedad debe ser replanteada a partir del perfeccionamiento de la representación y de una mayor capacidad de incidencia social en la vida pública. El perfeccionamiento de la democracia re-

presentativa presupone el desarrollo de métodos eficaces de rendición de cuentas que van más allá de lo presupuestario y que implican la capacidad de rectificación por parte de las autoridades. Para tal efecto, es necesario que la sociedad civil organizada ocupe espacios mayores de participación en la vida institucional a través del monitoreo y la evaluación constantes de las autoridades de los diferentes poderes del Estado y de los diferentes órdenes de gobierno.

Existen distintos mecanismos formales de participación ciudadana: plebiscito, referéndum e iniciativa popular. Para hacer de ellos mecanismos eficaces de promoción a la participación ciudadana y, por ende, instrumentos de fortalecimiento democrático, es necesaria la construcción de un marco normativo que estipule con claridad cuándo y bajo qué condiciones pueden operar, así como el grado de obligatoriedad que implican.

Pero, al margen de las modalidades formales de la participación ciudadana, la clave de la democracia participativa se encuentra en la capacidad de la sociedad civil organizada para incidir de manera eficaz y responsable en la definición de los asuntos públicos.

Ello presupone participar en el diseño de las políticas públicas y en los procesos legislativos, así como en dar sustento legal a sus actividades de monitoreo y evaluación de las autoridades.

Como resultado de la Convención Nacional de Contribuyentes arribamos a más de trescientas conclusiones concretas que difícilmente podríamos exponer en un foro como este. Sin embargo, me parece que este tipo de esquemas podrían ayudarnos a avanzar significativamente en todos esos lastres a los que me he referido anteriormente.

Por ello, no quisiera terminar estos comentarios sin reconocer ampliamente a los legisladores que han participado en la organización de este foro.