

DEMOCRACIA Y REFORMA DEL ESTADO

Javier RASCADO PÉREZ

Hablar de democracia es hablar posiblemente de la mayor de las utopías concebidas por el hombre. Ello, no sólo por la complejidad que reviste tratar de determinar su definición, tarea titánica, si consideramos que desde la antigua Grecia existían infinidad de definiciones, mismas que cabe señalar partían desde un planteamiento puramente filosófico.

Aún más, no podemos olvidar que las definiciones van desde una postura socialista que sacrifica la existencia del individuo a favor de un ente colectivo e impersonal, hasta la concebida por la más salvaje globalización que niega toda libertad del individuo a favor de los grandes intereses económicos.

Además, pretender unificar un criterio sobre democracia se antoja no sólo imposible, sino incluso irresponsable. La diversidad de conceptos que este tema arroja demuestra claramente que se convierte en un asunto subjetivo, en el cual cada individuo y sistema dará su propia interpretación, acorde con su percepción, intereses, motivaciones e intenciones.

No obstante, tomaré como válido el concepto de democracia en su concepción de sistema de gobierno que permita un mejor funcionamiento del mismo y que además exalta los más altos valores de la sociedad en su integración como parte de las acciones de gobierno y que permita con ello la realización de los fines colectivos con los que fue concebido el Estado.

No por ello podemos olvidar que la democracia en su concepción moderna va más allá de una simple forma de gobierno, ya que debe concebirse también como un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política. Incluso, cabe decir que la democracia ha terminado por convertirse en un estilo de vida, ya que ha permeado en todos los ámbitos de nuestra conformación social, de tal manera que se concibe como un modo de vivir en busca de la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad. La democracia, pues, como valor absoluto y universal.

Por ello, considero que lejos de tratar de definir el término democracia, tarea que por sí sola sería interminable, daré por asentadas las coincidencias que la tradición de occidente ha otorgado a la misma. Pareciera ser claro que el punto de coincidencia radica en que el ejercicio del poder debe recaer necesariamente en el pueblo, el cual lo ejercerá a través de sus representantes, electos de manera popular, con las características específicas que cada sistema establezca.

Con esta simple aceptación de democracia y lejos de pretender un debate filosófico sobre su existencia, cuestión que en su caso requeriría un foro aparte, marco el punto de partida que me permita alcanzar las propuestas necesarias que definan un cambio dentro de la reforma del Estado, para el establecimiento de un sistema democrático.

En todo caso, la importancia y actualidad de la democracia radica en que es un régimen político capaz de renovarse y adaptarse, exigente con sus ciudadanos y con sus gobernantes. Así las cosas, pretender disminuir a la democracia a un simple discurso político o, en su caso, a un eficiente organismo electoral, es condenar a esta figura al inmovilismo y conformismo, emitiendo lamentablemente su sentencia de muerte. No podemos olvidar que no son pocas las grandes dictaduras que han nacido de algún mecanismo democrático, mismo que se agota en ese momento. Con ello se demuestra que un sistema democrático para tener acceso al poder, no garantiza un ejercicio democrático del mismo.

Lo anterior nos lleva a confirmar que indiscutiblemente sólo desde una visión incluyente de gobierno, en donde las reglas que rijan nuestro sistema político se basen en el diálogo, la inclusión y participación de todos, podremos obtener un sistema que permita el crecimiento de todos los sectores, en un ambiente de igualdad y armonía. Por ello debemos aspirar a lograr este sistema, sea cual fuere el nombre que quiera otorgársele para obtener el México que aspiramos.

Así las cosas y fijando la vista en nuestro sistema actual, fácilmente podremos llegar a la conclusión de que el panorama político de nuestro país no resulta nada alentador; por el contrario, parece dirigirse irremediablemente al colapso. Si bien es cierto que el discurso oficial y las banderas políticas de la mayoría de los partidos políticos parten de la aceptación de un sistema democrático en nuestro país, también lo es que esta concepción puede resultar confusa y, en su caso, bastante alejada de la realidad.

Es cierto que en las históricas elecciones del año 2000 se obtuvo la alternancia en el ejercicio del poder; también lo es que éste tan sólo fue un

pequeño logro dentro del panorama democrático, ya que definitivamente la democracia no se agota en el cambio de estafeta en el ejercicio del poder, situación que lamentable y recurrentemente para nuestros actores políticos no pareciera ser tan obvia. Ello, tal vez, por la recurrente práctica de anteponer intereses partidistas y personales a los de sus representados.

Indiscutiblemente el resultado fue interesante y el futuro se antoja alentador, pero definitivamente el proceso permanece inconcluso. Pretender que nuestro país ha alcanzado la tan ansiada democracia no sólo es inexacto sino, incluso, irresponsable. Es necesario precisar que se obtuvo un resultado positivo en la transmisión del poder, pero su ejercicio sigue ejerciéndose sobre las mismas bases y cimientos, con lo que representa a las mismas instituciones, las cuales definitivamente son obsoletas y no corresponden con la realidad que aqueja a nuestro país.

Ante ello, se antoja inaplazable iniciar una serie de reformas que emanen de las propuestas de la sociedad en general, la voluntad de los actores políticos y el apoyo irrestricto de las autoridades. Es decir, iniciar por fin con la reforma del Estado. Reforma que requiere de innumerables cambios, que por su complejidad y extensión no podrán abarcarse en un solo momento.

Ahora bien, una reforma de esta magnitud, por su propia naturaleza, es enorme y su realización amerita un esfuerzo ejemplar, ya que requiere de la participación consciente y activa de la sociedad, el ejercicio responsable y la participación positiva de los actores políticos y el compromiso de las autoridades.

Asimismo, esta reforma tendrá que darse dentro de un marco legal, reconociendo que en él no se agotaría, pero sí definitivamente encontraría un punto de partida. Además, tendrán que realizarse toda una serie de reformas estructurales, permitiendo adecuar nuestro marco legal a la realidad social de nuestro país. Sólo así adecuaremos nuestras instituciones a las necesidades que nos exige la realidad actual.

Debemos reconocer que la democracia como sistema no se agota en un eficiente organismo electoral, que se refleje en elecciones claras y con la aceptación por parte de los actores de sus resultados. Es cierto que es una parte fundamental pero, si se me permite el atrevimiento, tal vez la menos importante.

Preciso es reconocer que la democracia no se agota en instituciones confiables y maduras, sino que además persigue fines superiores, ya que la misma debe alcanzar la mejora del individuo por medio de la manifesta-

ción de sus expresiones. Éstas no pueden limitarse a la emisión del sufragio, sino que deben abrirse a los foros de participación social que permitan al individuo manifestarse en las acciones de gobierno y en todos los actos de la vida pública.

Por ello es que el tema de la democracia no se puede limitar al discurso político, que sirva únicamente de medio publicitario al gobierno en turno, ni que se convierta en una simple oferta electoral de los partidos y actores políticos. Es decir, el sistema democrático no debe ser rehén de ningún tipo de interés; por el contrario, debe convertirse en cimiento de un efectivo, eficiente y eficaz ejercicio de gobierno.

Ahora bien, el planteamiento se antoja fácil, pero no lo es. La democracia, por su propia naturaleza, exige complejidad y crea aun mayor complejidad. Me explico. Los elementos inherentes a un sistema democrático y base fundamental de su éxito, radican en el creciente pluralismo de actores, de poder, recursos, sedes, competencias, necesidades, posibilidades, etcétera. Es decir, un constante ejercicio de diálogo y negociación en el que debemos alejarnos de un sistema de suma cero, ya que todos en algún momento tienen que ceder. Dentro de un sistema democrático si no se sacrifica en parte la voluntad de uno, condenamos al fracaso de todos.

Ante este panorama y tomando la democracia como bandera de la reforma, considero necesario iniciar el cambio, cambio que, paradójicamente, la misma sociedad ha iniciado y al mismo tiempo exige porque desconoce o bien no se considera parte del mismo. La riqueza de esta paradoja radica en que, aunque los actores políticos y detentadores del poder representan aparentemente el punto de partida, en realidad recae en la sociedad civil el verdadero apoyo y éxito del pretendido cambio.

Ahora bien, aunque la intención de lograr la inacabada democracia en nuestro país parece clara y anhelo de todos, lo cierto es que no se encuentra exenta de obstáculos que impiden su realización. Tristemente, pareciera ser que sus más ostentosos promotores se convierten en sus más acérrimos detractores. La aseveración no es en vano, ya que los ejemplos son visibles. Los actores políticos, en la demagógica característica de su actuar, se desgarran las vestiduras tratando de defender el ideal democrático, eso sí, cuando la tendencia les resulta favorable.

Baste observar que una elección no resulte como planeaban o que la resolución de una autoridad no les es favorable, para denostar todas las instituciones que existen a su alrededor. Lamentablemente, su ignorancia (en el mejor de los casos) es tal que no les permite comprender que en su

crítica se critican. Pero no sólo en ellos la democracia encuentra su enemigo, ya que todos somos parte de este problema. Ahora bien, no podemos descuidar al que tal vez sea el mayor enemigo de la democracia, el llamado cuarto poder: los medios de comunicación.

Éstos, de manera constante e irresponsable, desafían, manipulan y co-roen el poder de los ciudadanos y su capacidad de adquirir información para elegir con conocimiento de causa entre los diversos candidatos y programas. Tristemente los candidatos ya no ofrecen proyectos, venden publicidad. Los ejemplos sobran y no sólo en nuestro país. La consecuencia: gobernantes que afrontan el ejercicio de poder sin programas específicos que se reflejan en ejercicios ineficientes. Parece inevitable, la era de la mediocracia nos alcanzó.

No obstante, no debemos ignorar la responsabilidad que recae en la sociedad. Actualmente, nos conformamos como una sociedad apática e irresponsable que aleja los problemas en descargo de las autoridades o políticos. Acostumbrados a la protección paternalista del Estado y alejados del pensamiento gracias a la era de la comunicación que nos convierte en meros receptores de ideas procesadas, nos hemos transformado en una sociedad inerte carente de ideas y aspiraciones que en su propia pasividad condena la existencia de su futuro.

Lejos parecen estar aquellas grandes congregaciones de personas que conformaron las nuevas sociedades modernas que dieron alas a la libertad de los hombres, aquella época de las ideas y de los ideales, de las obras y de las acciones, de la voluntad y el ejercicio. El problema no es menor, ya que la mayor amenaza para las instituciones políticas y la democracia es un pueblo inerte. Ya en su momento, Rabasa afirmó que “las masas ignorantes no gobiernan en ninguna parte. Sólo al pueblo corresponde determinar el destino de una nación, y cuanto mayor sea el número de los que tienen conciencia de su nacionalidad, mayores serán sus aportaciones para vigorizar cualquier forma de gobierno”. La sentencia es contundente.

Solamente concibiendo a la sociedad como una verdadera máquina organizada, cuyas partes contribuyen de diferente modo al movimiento de la totalidad, daremos vida a este importante aglomerado social. La unión de los hombres constituye un verdadero ser, cuya existencia es más o menos segura o precaria según si sus órganos desempeñen con mayor o menor regularidad las funciones que se le han confiado. Por ello, la inactividad está prohibida.

Ahora bien, la pasividad de la sociedad no es gratuita y el desencanto por la democracia lo es menos aún. Las razones son muchas. Por una parte, la creciente frustración por los pocos resultados generados por la alternancia presidencial que tan enormes expectativas creó, además del escaso impacto que los sistemas democráticos han tenido sobre las injusticias que aquejan a la sociedad.

La conclusión es simple. Necesaria para una democracia es una sociedad participativa en cuanto a la designación, y vigilante y celosa del efectivo cumplimiento.

Ante esto, es urgente iniciar el tan ansiado cambio que nos permita fijar las bases claras que permitan la adecuada conformación de nuestro sistema político. Lamentablemente la tendencia pareciera ser contraria.

Por otra parte, no podemos olvidar que el sustento actual de nuestra forma de gobierno descansa sobre la idea de Estado y sólo desde éste podremos concebir un sistema democrático. La definición de Estado ha evolucionado y se encuentra en constante transformación; sin embargo, podremos coincidir en sus elementos y la necesidad de su existencia, basados en ese contrato de la sociedad, en donde nos conformamos en una unidad para el logro de nuestros objetivos, representada por los gobernantes que emanan de la voluntad del pueblo en donde expresa su soberanía.

Así pues, cabe preguntarnos: ¿realmente nuestros representantes luchan por los fines para los que fueron electos? Ante esto, una reflexión. Volteando la vista, percibimos que el mundo representado por estos gobernantes tiene la clara consigna de terminar con la libertad en nombre de extrañas estructuras políticas, en las que paradójicamente se promueve la total subordinación del hombre al Estado, y de éste a la economía. Con ello se rompe el principio creador del Estado.

No podemos olvidar que el Estado fue creado por la convivencia humana y no, como se ha pretendido, como instrumento de opresión. Ello se explica fácil, ya que los detentadores de poder pretenden esclavizarnos a los intereses políticos de un partido, de una clase o de un grupo. Por ello debemos reencauzar nuevamente los fines del Estado en su más alto espíritu.

Es necesario afrontar el futuro del Estado sobre una base genuinamente popular. Debemos quitar de manos de los políticos la conducción de los fines del Estado, alejarnos de adoptar una postura exclusivista, que irremediablemente lleva al Estado a ser rehén de intereses partidistas, reflejados en las ambiciones particulares.

El Estado moderno necesariamente debe sustentarse en el equilibrio de fuerzas y representar los intereses públicos, en donde éstos, no por estar en minoría, deben ser alejados de la vida política. Es decir, tenemos que realizar una conformación del Estado incluyente. Esto posiblemente sólo lo podamos lograr desde una visión democrática.

Ante esta innegable necesidad, debemos lograr una nueva conformación del Estado, sin descuidar su funcionamiento y la conformación de fuerzas y roles a su interior. Antes que nada, es preciso recordar que lograr una realización completa de los principios democráticos requiere una reorganización de las instituciones que permita una verdadera competencia político-electoral, un nuevo sistema de responsabilidades en la función de gobierno y la participación de los actores sociales. Con este acuerdo, se percibe la necesaria participación de todos los que conforman el Estado, sin convertirlo en acción exclusiva de determinados actores.

Aunque la rancia tradición de nuestro sistema ha excluido e ignorado en su totalidad a la sociedad civil —dejando la toma de decisiones al selecto grupo conformado por las autoridades y partidos políticos, sin pretender decir con ello que todos sean considerados—, lo cierto es que una concepción moderna de Estado no puede ser excluyente en cuanto a la toma de decisiones.

Por ello, si bien es necesaria la democratización de las instituciones, también lo es que no se puede agotar en ellas, sino que debe de abarcar a toda la sociedad en su conjunto.

Ante este panorama centro mis propuestas en tres puntos fundamentales, que aunque extensos y generales, no por ello son carentes de precisión y claridad en cuanto su contenido.

En un primer momento, es necesario una nueva conformación de las instituciones, que se aleje diametralmente de las arcaicas y, en algunos casos, retrógradas concepciones del ejercicio del poder y la conformación de las instituciones. Es claro que ante la nueva conformación de la sociedad y los nuevos esquemas de relaciones internacionales, conceptos como división de poderes o soberanía han sido superados y requieren una urgente reinterpretación y estructura.

Lo anterior resulta claro cuando observamos que todavía hay quien pretenda limitar la división en el ejercicio del poder en sus tres funciones clásicas: ejecutivo, legislativo y judicial. Es claro que la nueva conformación de fuerzas en el ejercicio del poder nos demuestra que esta concepción resulta incompleta, máxime si consideramos que importantes organismos como

los institutos electorales, los órganos encargados de la protección de los derechos humanos, los encargados de garantizar el acceso a la información gubernamental, las ONGs, etcétera, cumplen una función trascendente dentro de las funciones del Estado y tienen un peso específico que es necesario adecuar a nuestro marco legal para su correcta inclusión.

Misma suerte corre el concepto soberanía, ante un mundo globalizado en que los medios de comunicación permiten un constante e inmediato flujo de información, en donde los acontecimientos políticos, económicos y sociales de un país repercuten inmediatamente en todo el globo terráqueo. Además, la infinidad de acuerdos bilaterales permiten ahora una nueva conformación de orden internacional que interfiere algunas ocasiones con el derecho nacional y crea confusión e incertidumbre en cuanto a su aplicación. Ante esta realidad, pretender una concepción tradicional de soberanía no resulta sólo insostenible, sino incluso en detrimento del crecimiento y desarrollo propio del país.

Ante este nuevo panorama, tenemos que conformar una nueva organización de las instituciones, que permita un ejercicio del poder basado en la clara atribución de competencias y efectivo establecimiento de responsabilidades. Con ello, obtendremos un verdadero orden institucional que corresponda con la realidad social.

En este orden de ideas debemos, en primer término, conformar un verdadero equilibrio en el ejercicio del poder que impida que un solo poder se convierta en el eje central que marque la pauta del ejercicio gubernamental de todo el país. El ejemplo para nosotros es palpable, permanente y lacerante. No es un secreto que la conformación del ejercicio del poder en nuestro país ha recaído desde hace bastante tiempo no sólo en un poder, sino más alarmante aún, en un solo personaje.

La figura del presidente de la República se ha convertido en nuestro país en una suerte de *tlatoani* sexenal, que se convierte en un todo poderoso que decide sobre casi todos los asuntos de nuestro país, dando nacimiento al presidencialismo.

Pruebas de ello existen infinidad; tan sólo debemos virar la vista a nuestro pasado reciente para descubrir el sello personal que cada uno de nuestros gobernantes ha marcado a su característica forma de gobernar. Lo alarmante no es que se ejerza ese desmedido poder, sino que el mismo emane de nuestro texto constitucional, o bien, que en el mismo no se establezcan límites para su ejercicio.

Ahora bien, aunque como acertadamente han sostenido autores como Carpizo que este poder deviene también de las llamadas facultades metaconstitucionales, lo cierto es que éstas han ido desapareciendo por las nuevas fuerzas de poder, pero también lo es que no han desaparecido en su totalidad. Ante esta situación, encontramos que el poder Ejecutivo se ha colocado en una situación de preeminencia, no sólo sobre los demás poderes sino, incluso, de las entidades federativas e indudablemente de la sociedad en general.

Ante ello, el ejercicio de dicho poder se ha vuelto casi ilimitado o, peor aún, irresponsable, encontrando como único límite para su ejercicio su duración sexenal. Este constante crecimiento del poder Ejecutivo ha sido proporcionalmente opuesto en detrimento de los otros poderes. Lo anterior se puede afirmar fácilmente y los ejemplos no son pocos.

Así las cosas, nos encontramos que, hasta 1997, el poder Legislativo era un rehén de las decisiones del Ejecutivo y se convertía en un mero legitimador de las propuestas de éste. Ahora bien, aunque la conformación actual no permite la manipulación del poder Legislativo, lo cierto es que la conformación del mismo, así como su estructura y funcionamiento, lo convierten en un poder arenoso y poco funcional, que constantemente se encuentra más ocupado en ganar espacios que por realizar un verdadero trabajo legislativo.

Por su parte, aunque el poder Judicial, un poder tradicionalmente olvidado, ha logrado un avance del cien por ciento, lo cierto también es que el rezago es importante, así como urgente su reposicionamiento ante el ejercicio del poder.

Por ello, debemos realizar cambios específicos en la conformación de las funciones del poder, que permitan el equilibrio, vigilancia y cooperación en su ejercicio.

En segundo término, ante una nueva conformación de las instituciones, debemos proponer una solución también democrática para el ejercicio del poder. Ésta debe centrarse en un sistema de clara atribución de funciones y de una no menos clara aceptación de responsabilidades. Con ello, lograremos que todo acto de autoridad se encuentre precisamente determinado dentro del ejercicio del poder, otorgando seguridad jurídica al gobernado.

Además, con la delimitación de la responsabilidad, obtendremos el apego irrestricto de los gobernantes a su marco de actuación. Aunado a lo anterior, es necesario un ajuste en cuanto a los mecanismos de acceso al poder que planteen, por una parte, un escenario de equidad para todos los actores

y, por otra, terminar con los recurrentes vicios que convierten a los partidos políticos en meros operadores de intereses personales y de grupo, olvidándose de su carácter de entidad de interés público y como mecanismo de representación social.

Logrando esto obtendremos una verdadera y libre competencia que permita, en presencia de estructuras y mecanismos transparentes y eficaces, el funcionamiento óptimo del principio esencial e irrenunciable de todo régimen que se considere democrático: la alternancia.

Sólo con ella encontraremos un verdadero sistema respetuoso del juego democrático que permita una transmisión en el ejercicio del poder, sin alterar con ello la estabilidad de la República.

Por último, es necesario incluir dentro de este importante cambio un sector tradicionalmente ignorado: la ciudadanía. En ésta radica el ejercicio del poder, ya que en el ejercicio de su soberanía reflejada en la emisión del sufragio, decide la conformación de los órganos encargados de ejercer el poder. Paradójicamente, los ciudadanos son quienes otorgan el poder a los llamados representantes populares, pero éstos —una vez que lo obtienen— voltean la mirada e ignoran a aquellos a quienes prometieron representar.

El ejemplo es recurrente, ya que en su ejercicio cotidiano como representantes populares, las más de las veces votan a favor de algo que perjudica a sus representados, pero que obviamente está en beneficio de los intereses del partido. Por ello surge la pregunta obligada: ¿en dónde quedó la representación popular? Aparentemente en las urnas.

No obstante, el costo político lo están asumiendo y ello lo demuestra un fenómeno actual y preocupante: que se vota más en contra de algo que a favor de ello. En todo caso, la conformación corporativista en torno de los partidos políticos les permite seguir manteniendo una cuota considerable de votos incondicionales.

Por ello, la democracia debe abrir a la ciudadanía el control y vigilancia de los centros de poder y de las instituciones públicas. Debemos dar cabida a la democracia deliberativa, al permitir la discusión pública sobre las más diversas políticas y acciones de gobierno, que permita la construcción de espacios de negociación y de formación de consensos que legitimen la toma de decisiones.

Pero el problema actual no es casual, ya que los detentadores del poder, representantes de la clase política, son reacios a que la participación vaya más allá de la respuesta del llamado de las urnas. Esto tiene una explicación sencilla, mas no válida.

El examen cotidiano de la acción gobernante y la exigencia de que los reclamos ciudadanos sean integrados en los programas gubernamentales día a día, llega a crear pánico entre los dueños de los poderes. El razonamiento limitado los lleva a entender que el aumento de prácticas democráticas acota inexorablemente su poder. Por ello la constante obstaculización para el crecimiento de este sistema.

Ante este panorama, se vuelve inaplazable crear los mecanismos que permitan la constante y efectiva participación de la sociedad en la toma de decisiones y la conformación del gobierno. Ello traerá consigo la confianza irrestricta en las autoridades y la constante y permanente vigilancia en los actos de nuestras autoridades.

Obviamente, estos cambios solamente se podrán concebir desde una reforma integral a nuestro marco jurídico, que deberá comenzar por nuestro texto constitucional. Sólo desde ahí podremos redimensionar el ejercicio del poder, en busca de un efectivo equilibrio y control entre los órganos del Estado, que permita un efectivo ejercicio democrático basado en el diálogo y la cooperación.

Podemos concluir que la democracia, como forma de gobierno, es la participación del pueblo en la acción gubernativa por medio del sufragio y del control que ejerce sobre los gobernantes.

Por último, no debemos olvidar que la política democrática no está exenta de las trampas y engaños de sus reglas constitucionales, del pluralismo político, social, cultural y religioso del sistema en el que se desarrolla, pero sólo entrando en este sistema podremos enfrentarnos a los obstáculos y consolidar la democracia en nuestro país.