

Reseña

Legislar Sueños

Título: El desafío democrático. La transformación del Estado en el México postautoritario.

Autor: César Cansino.

Edición: CEPCOM.

Número de páginas: 103.

Año: 2004.

Poco a poco, después de avanzar en la revisión de su producción escrita, se puede ir percibiendo una coherencia casi obsesiva en la obra de César Cansino. No es de extrañar, pues, que haya escrito *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México postautoritario*. Es más, quienes lo seguimos con interés lo estábamos esperando.

Cansino había propuesto en *La transición mexicana, 1977-2000* el estudio más completo y sistemático de dicha transición. Sin embargo, esa obra adolece de un problema que amenaza a todos los que intentamos, con mayor o menor éxito, plasmar una idea sobre el papel: estaba determinada por su tiempo. Dicho libro, en particular, era producto de una investigación desarrollada antes del 2 de julio de 2000.

Lo que quedó fuera de aquel texto no era un hecho marginal para el tema que la ocupaba, se trata, ni más ni menos, de lo que hoy el mismo Cansino denomina “la revolución democrática del 2 de julio de 2000”. Por eso, aquel apresurado epílogo a *La transición mexicana, 1977-2000* no podía dejar satisfecho a ninguno de sus lectores. Esperábamos un corolario más tranquilo a sus tesis fundamentales y *El desafío democrático* cumple cabalmente con ese contenido.

En aquel trabajo, previo a julio de 2000, Cansino llamaba la atención sobre la necesidad de un pacto constituyente para la democracia mexicana. Hoy, como veremos en lo que sigue, mantiene esa convicción. De todos modos, estábamos aguardando una nueva exposición de sus argumentos que le permitiera persistir en su idea, aun

cuando la liberalización del régimen autoritario posrevolucionario había dado paso a la alternancia en el poder y, con ella, al debilitamiento de las dos piezas clave de dicho régimen: el presidencialismo y el partido de Estado.

Esa era la argumentación que reclamábamos, y para honrar esa deuda no documentada Cansino nos entrega una obra corta, por fin corta, y sustancial a la vez, de cien páginas dividida en cuatro capítulos, de los cuales presentaré, a continuación, una breve síntesis.

En el capítulo 1, denominado “La crisis de México. Ayer y hoy”, Cansino desarrolla la tesis de que la crisis actual de México es heredera de la que Daniel Cosío Villegas diagnosticara al régimen posrevolucionario en 1947 en el artículo “La crisis de México”, aunque, afirma, a la vez que la incluye la redimensiona.

En esa oportunidad, Cosío Villegas establecía que la crisis del régimen era resultado del abandono material por parte de los sucesivos gobiernos emanados de la Revolución Mexicana de los ideales legítimos de la misma. Dichos ideales fueron traicionados, siguiendo con la exposición de Cosío Villegas, a conveniencia de una élite política, “la familia revolucionaria”. A consecuencia de la deshonestidad de sus dirigentes, los valores de la Revolución se volvieron insustanciales, fundamentalmente tres de ellos: *a)* sufragio efectivo no-reelección; *b)* justicia social; y *c)* soberanía nacional.

La crisis actual, postula Cansino, es heredera de aquella por la ineficiencia y ausencia de proyecto de los gobiernos de la Revolución; sin embargo, no encuentra su explicación en los efectos corrosivos de la primera crisis sino en la decisión de los ciudadanos, a través de las urnas, por la libertad.

Por falta de talento e incapacidad, prosigue Cansino, las autoridades emanadas de las históricas elecciones del 2 de julio de 2000 no promovieron, impulsaron, negociaron ni pusieron en marcha un nuevo ordenamiento constitucional que rompa definitivamente con el pasado autoritario, profundizando con ello la crisis. Si bien el nuevo gobierno heredó problemas no resueltos, no fueron ellos la causa de la presente crisis sino sus propias limitaciones.

México vivió una transición atípica, argumenta el autor, lenta, continua, gradual y limitada, en la que las élites políticas priístas nunca perdieron el control. No se trató de un proceso de democratización sino de uno de liberalización política, de una apertura controlada,

restringida a lo electoral, en la que los cambios se planearon como respuesta a las demandas mucho más que como resultado de una decidida vocación de renovación y cambio.

Mucho menos consistió en una transición pactada, lo cual supone un problema delicado. La falta de un pacto que garantizara el diseño y la aplicación de nuevas reglas del juego llevó a México a vivir en una especie de limbo, donde conviven el entramado institucional del antiguo régimen con valores y prácticas democráticas. De allí la crisis y el desafío de emprender una reforma del Estado.

La segunda tesis de este texto, desarrollada por Cansino en el capítulo “De la transición continua a la instauración democrática”, hace referencia a que la transición finalizó el 2 de julio de 2000 y que, a partir de 1° de diciembre de dicho año, comenzó una nueva etapa que la literatura especializada designa como “instauración democrática”.

Los argumentos que utiliza para anunciar el fin de la transición el 2 de julio de 2000 remiten a que la alternancia trastocó los rasgos dominantes del régimen posrevolucionario: el presidencialismo y el partido hegemónico, y a la presencia de nuevos valores políticos.

Por su parte, la nueva etapa de instauración democrática presenta, en teoría, dos fases: la primera, denominada “destitución democrática”, consiste en la derogación de las estructuras y de los comportamientos del régimen autoritario. Esta primera fase contiene tres dimensiones: una simbólica, la siguiente normativa y la última referente a la lealtad/deslealtad con que actúan los actores políticos. La dimensión simbólica alude a la deslegitimación del antiguo régimen; la normativa, a la derogación de las normas no democráticas; y la lealtad/deslealtad de los actores a la disposición de éstos a coalicionar con actores no favorables a la democracia.

De la aplicación de estas tres dimensiones, Cansino define una tipología de la fase de destitución democrática que va desde una fuerte destitución, en la que se plasman las tres dimensiones, a una débil, en la que sólo se verifica la tercera y parcialmente las dos primeras. Este último tipo de destitución democrática supone una amenaza para la democracia.

La segunda fase de la instauración democrática corresponde al rediseño institucional y normativo, consistente en la aprobación y puesta en práctica de nuevas reglas del juego.

Las dos fases, destitución y nuevas reglas, son indispensables para la consolidación democrática, misma que no puede descansar únicamente en la legitimidad. La naturaleza de ambas le permite la definición de cuatro tipos de instauración democrática.

En los casos en los que la destitución democrática y la reforma normativa e institucional son fuertes, puede hablarse propiamente de transición democrática. El caso paradigmático de este tipo de instauración democrática es el de España. El segundo tipo de instauración combina una destitución débil con una reforma fuerte y se caracteriza por una postransición incierta y ambigua. Aquí el caso típico es el de Chile. El tercero asocia una destitución fuerte con una reforma débil, dando como resultado la persistencia con conflictos e inestabilidad. El ejemplo de Argentina se inscribe en este tipo. El último es en el que tanto la destitución como la reforma son débiles. Este es el caso que supone mayor riesgo para la postransición y en el que se inscribe México, producto de un cambio por alternancia, sin democratización y con enormes resistencias autoritarias.

Diagnosticar esta patología impulsa a Cansino a proponer una terapia consistente en la reforma del estado que desarrolla en el capítulo denominado “La transformación del Estado: límites y perspectivas”.

Para evitar confusiones, diferencia a su propuesta de reforma del Estado de su homónima del proyecto modernizador del sexenio 1988-1994, que se basó en la transformación estructural de las relaciones dominantes entre los poderes del Estado, entre el Estado y la economía y en el funcionamiento del sector público. La pone, asimismo, al resguardo de las reclamadas reformas estructurales que involucran lo fiscal, lo laboral y lo energético.

A la hora de definirla de manera positiva, Cansino establece que se trata de un rediseño normativo, de una reforma integral de la Constitución de 1917 o de una nueva Constitución. La describe, también, como un paso lógico y necesario, como una oportunidad histórica de redefinir el régimen político a partir de una actualización de la definición de los derechos y garantías de los ciudadanos, del equilibrio de poderes, del federalismo, de la estructura político-electoral, de las obligaciones económicas del Estado y de los mismos procedimientos de la reforma.

Ahora bien, ¿por qué resulta necesaria la reforma del Estado? A esto responde que existen razones de naturaleza teórica, simbólica, histórica, jurídica y práctica. Respecto a las de naturaleza teórica, y con base en lo desarrollado en el capítulo anterior, afirma que ninguna transición exitosa se hizo sin reforma del Estado; en cuanto a las simbólicas, sólo con una reforma del Estado es posible sentar las bases del estado de derecho y una nueva cultura. En torno a las históricas refiere que todas las grandes transformaciones en la historia del país fueron acompañadas de cambios constitucionales; las razones de naturaleza jurídica remiten a la ambigüedad normativa consustancial y funcional al autoritarismo que priva en el ordenamiento jurídico de México; por último, las de naturaleza práctica, al peligro de ingobernabilidad o de regresiones autoritarias.

Si bien existe, de acuerdo con Cansino, una opinión favorable a la reforma del Estado en vastos sectores de la sociedad y algunos esfuerzos sólidamente contruidos, su puesta en marcha se ha visto aplazada. La causa de esta postergación la ubica en la interpretación dominante de la transición que analiza en el último capítulo: “El evangelio de la transición”.

Esta interpretación triunfante, definida como complaciente con el régimen autoritario y benévola con la transición, convierte según el autor a los autoritarios del pasado en demócratas, a la transición en un producto de la suma de voluntades y anhelos democráticos, y tiene como eje a reformas electorales graduales y concertadas que motivaron nuevas reformas conforme maduró el pluralismo y la competencia. Para este elogio del gradualismo, continúa, una reforma del Estado no resulta relevante.

A esta interpretación dominante le asigna múltiples inconsistencias: suponer que los avances en materia electoral y los nuevos equilibrios partidistas contribuyeron a modificar el régimen no significa democratización; sostener que la Constitución ya sentaba las bases de un régimen republicano, democrático, representativo y federal implica subestimar la tarea que tiene por delante la democracia en México; afirmar que se completó la democracia con un sistema de partidos fuerte, una vida electoral competitiva y árbitros institucionalizados es puramente retórica; y, por último, aseverar que desde las reformas electorales de 1977 se modificó la correlación de

fuerzas es correcto; pero sostener que no fue posible la alternancia hasta que se posicionaron las fuerzas partidarias es falso.

En suma, esta interpretación que justifica la lentitud de la transición tiene sentido para quienes acompañaron y asesoraron al régimen, para quienes trataron de preservarlo y, en el fondo, para quienes dudan en sepultarlo completamente.

Hasta aquí la argumentación del autor que refleja la coherencia y la consistencia de quien actúa por convicción. Una convicción, por momentos, romántica respecto de la capacidad de las normas para modificar conductas y, por momentos, nostálgica de lo que debió ser, según los libros, y renegada de lo que en realidad fue.

Comparto con Cansino la convicción de que el Instituto Federal Electoral no es, ni puede ser, el fin de la historia. Coincido también en que un conjunto coherente de acuerdos básicos nos hubiera ahorrado unos cuantos problemas y otras tantas escenas abochornantes.

Lo que no comparto no está situado en el terreno de mis certezas sino en el de mis dudas, por eso las expongo con cautela. En primer lugar, no me convence el argumento de que el cambio tuvo exclusivamente su eje en el anhelo de libertad, lo cual apartaría la crisis de hoy de la de ayer. Antes bien, creo que la alternancia es también producto de una estratégica acción de una sociedad que comprendió que las promesas postergadas de la Revolución no serían concretadas por un régimen hundido en la corrupción. Si las demandas de justicia no fueron directamente aludidas no significa que no estuvieran en la agenda de la sociedad. Las preferencias actuales sugieren que no estaban tan postergadas. De ser verosímil lo que planteo, la crisis de hoy no se debe sólo a la incapacidad del gobierno actual para llevar a cabo la reforma del Estado, sino que, al igual que en 1947, se debe a la impericia para atender las demandas de la sociedad.

En segundo lugar, la atipicidad de la transición mexicana tan atípica como su revolución y el régimen derivado de ella no reclama soluciones típicas. La incomodidad que produce una historia que se aparta de los libros no debe ser el motivo de nuestros reclamos. Incluso cuando revisamos con detenimiento las reformas normativas integrales que tuvieron las supuestas transiciones exitosas, notamos que son más las particularidades que las universalidades. Muchas de esas nuevas constituciones son de dudosa vocación democrática, y muchas veces los actores que las propiciaron respondieron a intereses

no siempre convergentes con la consolidación democrática. No es esto, ni con mucho, un elogio de la transición. La democracia en México tiene una agenda problemática que no se deriva de la distancia entre los valores y las prácticas, por un lado, y las normas y las instituciones, por el otro, sino que empieza en aquellos. Las normas y las instituciones cristalizan valores y prácticas, y si nos apresuramos en definir las sólo estaremos legislando deseos.

Por último, la idea de una reforma integral de la Constitución me produce algunos temores. Por un lado, mal o bien, y más allá de sus múltiples modificaciones, la Constitución de 1917 simboliza un conjunto de promesas incumplidas que se pueden reclamar. Un conjunto de promesas fruto de una particular relación de fuerzas sociales que había producido la Revolución que ni con mucho son similares a las actuales. Hace tiempo ya que la Constitución está en la mira de los poderosos. Sólo esperan una legítima iniciativa para entrarle. ¿Qué garantiza que la reforma del Estado pondrá bajo resguardo estos derechos que, al igual o más que la democracia, costaron luchas, vidas y sacrificios?

Recupero, en fin, la idea de pacto. Un pacto no solamente político, sino, fundamentalmente, social, que funde nuevos valores y prácticas. Las normas y las instituciones caerán por su propio peso.

Si al principio de esta reseña no estuve alejado de la verdad, este trabajo de Cansino será seguido de otro, seguramente, en el que, con igual honestidad, nos demuestre con más elementos su confianza en las normas y cómo, cada una de estas, consolidará el anhelo democrático de los mexicanos.

jaam@uaemex.mx

Javier Arzuaga Magnoni. Doctor en Ciencias Sociales, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel I) y Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM.