INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
SECCIÓN MEXICANA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

65 Años mejorando las instituciones públicas

Pasado, presente y futuro del Estado mexicano

Crónica de una modernidad inconclusa

Héctor Hernández Sosa

Héctor Hernández Sosa

Pasado, presente y futuro del Estado mexicano

Crónica de una modernidad inconclusa

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
SECCIÓN MEXICANA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

65 Años mejorando las instituciones públicas

COMITÉ EDITORIAL
Diego Barría Traverso
Jorge Culebro Moreno
Mauricio Dussauge Laguna
Maximiliano García Guzmán
Roberto Padilla Domínguez
Fernando Pérez
Adriana Plasencia Díaz
Héctor Zamitiz Gamboa
Diana Vicher García

**Pasado, presente y futuro del Estado mexicano:
Crónica de una modernidad inconclusa**

Primera edición: marzo de 2020

ISBN: 978-607-9026-96-7

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151
Col. Bosques, C.P. 05110
Alcaldía Cuajimalpa, Ciudad de México.
50 81 26 57
www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

CONSEJO DIRECTIVO 2017-2020

Carlos Reta Martínez
Presidente

Luis Humberto Fernández Fuentes **Vicepresidente para Asuntos Internacionales**	Ricardo Uvalle Berrones **Vicepresidente**	José de Jesús Jiménez Hernández **Vicepresidente para los IAPs de los Estados 2019-2020**

CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño
Roberto Padilla Domínguez
Arturo Núñez Jiménez
Omar Guerrero Orozco
Carlos Almada López
Julián Alfonso Olivas Ugalde
Alejandro Romero Gudiño
Jorge Tamayo Castroparedes
Elena Jeannetti Dávila
Soraya Pérez Munguía
María de Jesús Alejandro Quiroz
Jorge Francisco Márquez Montes
Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo
Raúl Martínez Almazán
Manuel Quijano Torres

CONSEJO DE HONOR

Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

A la memoria de Aurora, mi madre, y
Luis Cervantes Jáuregui, mi maestro.

A Tony Gali, por su generosa y sencilla amistad.

ÍNDICE

Presentación 13
Carlos Reta Martínez

Introducción 15

Capítulo 1. Para entender la modernidad 25
Pensar la modernidad 25
Breve historia de la modernidad 27
La polémica sobre el origen de la modernidad 35
Racionalidad versus modernidad 37
Ilustración, razón y modernidad 39
Modernidad, ilustración y liberalismo 43
Colofón: la modernidad la primera posibilidad de pensar el futuro 43

Capítulo 2. La vuelta al origen, la vuelta al presente: nuestra modernidad mexicana en su laberinto 47
Colofón: La modernidad mexicana un proyecto inconcluso 52

Capítulo 3. En busca de la modernidad mexicana: orígenes y antecedentes 57
Ilustración y liberales españoles 57
La ilustración española 63
La ilustración en tierras mexicanas 69
Liberales ante las Cortes de Cádiz 71
Municipios e intendencias ante los cambios institucionales 72
Colofón 76

Capítulo 4. El sinuoso camino a la modernidad: el proceso de formación del Estado mexicano 81
La disputa por el ser nacional 81
La Constitución de 1824: el republicanismo triunfante 85
Influencias en la Constitución de 1824 90
Tradición y modernidad: la eterna contradicción 93
La inestabilidad económica en tiempos de incertidumbre 96
La Constitución de 1836: el avance del centralismo 97
Colofón 102

Capítulo 5. Las rutas de la modernidad: conservadores y liberales 107
Conservadores y liberales: dos proyectos de Estado para el México independiente 107
El pensamiento conservador 110
El conservadurismo mexicano 116
El liberalismo 123
El liberalismo mexicano 126
Colofón: dos proyectos de progreso, dos proyectos de modernidad: conservadores y liberales 132

Capítulo 6. Reintentando alcanzar la modernidad: las bases del primer Estado mexicano 137
La modernidad fracasada 137
De la inestabilidad imperante a la búsqueda del orden liberal 139
Las primeras reformas constitucionales para la construcción del Estado mexicano 140
La Constitución de 1857 y el primer Estado 142
Influencias filosóficas y políticas en la Constitución de 1857 144
Las Leyes de Reforma: el principio del fin 145
El triunfo de la República 147

Capítulo 7. Destrucción y reconstrucción del Estado nacional 153
El nuevo Estado mexicano 153
Contradicciones del Estado nacional 157
La debacle del Porfiriato y el fin del Estado 160
La Revolución Mexicana y el retorno al origen 162
Ignacio Madero y la revolución 164
El fracaso de la política 166
Hacia el control legítimo del territorio nacional 167

Capítulo 8. Consideraciones iniciales sobre el Estado liberal en México 173
Hacia la institucionalización del Estado mexicano 173
La reconstrucción 177
La democracia puede esperar: por una modernidad inconclusa 179
El nuevo Estado mexicano 181
En busca de la estabilidad y el fortalecimiento del Estado mexicano 184

La consolidación del Estado mexicano 185
Régimen y sistema político 192
La democracia: otro interregno 196
Crisis del sistema político y quiebra del "milagro mexicano" 197
La modernidad que surgió de la llama de la Revolución 201
Colofón: volver a empezar, la Revolución hecha modernidad 202

Capítulo 9. Origen, desarrollo y crisis de Estado de Bienestar y el nuevo liberalismo 209
Precisiones y aclaraciones conceptuales 209
Antecedentes y orígenes del Estado de Bienestar 213
Crisis económica y política en el Estado de Bienestar 219
Mitos y realidades de la muerte del Estado de Bienestar 220
El nuevo liberalismo 223
Interpretaciones teóricas sobre las causas de la crisis del Estado de Bienestar 226
Algunos enfoques teóricos sobre la gobernabilidad 234
De las limitaciones teóricas de la gobernabilidad a la nueva gobernanza 236

Capítulo 10. Crisis y transformación del Estado mexicano 243
Una interpretación de la crisis del Estado mexicano 244
Régimen y Sistema Político (La modernidad negada) 248
La democracia (im)posible 252
Auge y crisis del sistema político mexicano y quiebra del milagro mexicano 253
El largo camino de la transición a la democracia 257

Capítulo 11. El futuro del Estado y el Estado del futuro en México 267
Introducción 267
La reforma del Estado inconclusa 269
Las reformas administrativas en México 270
Los límites de la modernidad mexicana: entre lo viejo y lo nuevo 281
El Estado que necesitamos: hacia la construcción de un Estado de Bienestar y de Derecho 283

Capítulo 12. El populismo del siglo XXI y el futuro del Estado 295
Un fantasma recorre el mundo: el fantasma del populismo 298
La resurrección del populismo en México 303
Weber en México y el populismo del siglo XXI 304
¿Reforma o contrarreforma? 307
La nueva gobernanza por ahora imposible 309

PRESENTACIÓN

El estudio del Estado ha sido históricamente la ocupación central de las ciencias sociales, especialmente el derecho, la ciencia política y la ciencia de la administración pública. En específico, es patente la existencia de un vínculo natural entre el Estado y la administración pública. Como muestra, baste recordar al célebre publiadministrativista estadounidense Dwight Waldo, quien afirmara que "todo Estado es administrativo, o no es Estado" remarcando la importancia de nuestro campo de actividad e interés dentro del fenómeno de la estatalidad y de la vida colectiva.

Aunque en el pasado el estudio del Estado mexicano fue un tema predilecto de investigación por parte de los especialistas, su abordaje se había realizado desde una perspectiva jurista. El final del siglo XX trajo en México, así como en la mayor parte de los países occidentales, un desprestigio del Estado en beneficio de una defensa de las supuestas ventajas del mercado. De esta manera, las reformas del Estado de esta época deben comprenderse a la luz de la privatización y la reorganización de la administración pública con base en las ideas neogerenciales provenientes de la empresa privada. El Estado, en este sentido, era visto como el origen de los males que habían que corregirse.

Por tal motivo, la aparición del libro *Pasado, presente y futuro del Estado mexicano: Crónica de una modernidad inconclusa* del doctor Héctor Hernández Sosa, resulta de particular interés para todos aquellos estudiosos de las ciencias sociales, así como de un público interesado en ahondar en la historia política e institucional de nuestro país.

A lo largo de sus doce capítulos el doctor Hernández Sosa despliega una basta y concisa erudición que abarca desde el periodo formativo del país en el siglo XIX hasta la actualidad en pleno siglo XXI. En particular, resulta notable el rastreo que hace de los diversos intentos por construir una modernidad institucional.

En México, la construcción de Estado sigue siendo un proyecto por culminar. A lo largo de nuestros dos siglos de existencia de nuestro país, podemos apreciar los momentos de mayor capacidad en la construcción de instituciones, así como en el fortalecimiento de la noción de soberanía. Así, podemos apreciar la importancia del proyecto liberal y de la victoria de la república restaurada; así como del proyecto modernizador de finales del siglo XIX. A la par, resalta la magnitud del proyecto derivado de la revolución social con la que nuestro país abre el siglo XX. Todas estas etapas son abordadas con suma lucidez por el autor.

Estoy convencido que el presente libro será de enorme interés y utilidad para todos los estudiantes de las carreras de ciencias políticas y administración pública, en especial para nuestros alumnos de los programas de licenciatura, maestría y doctorado, ya sea en la modalidad presencial y en línea en el caso de las dos primeras. De igual modo, hago extensiva la invitación a su consulta y lectura a todo aquel interesado en nuestra historia nacional.

Con la publicación de libros como el doctor Hernández Sosa el INAP reafirma su vocación con la difusión de la investigación de calidad al cual se ha comprometido desde su fundación hace ya seis décadas y media.

Carlos Reta Martínez
Presidente del INAP

INTRODUCCIÓN

Ningún estudio puede ser más importante que el que nos conduce a conocer cuál es nuestro origen, cuáles los elementos que componen nuestra sociedad, de dónde dimanan nuestros usos y costumbres, nuestra legislación, nuestro actual estado religioso, civil y político: por qué medios hemos llegado al punto en que estamos y cuáles las dificultades que para ello ha habido que superar (…) este estudio es todavía más importante cuando se trata de nosotros mismos y de lo que ha sucedido en la tierra que habitamos, cuando se versa sobre nuestros intereses domésticos y sobre lo que más inmediatamente nos toca y pertenece.
Lucas Alamán

Los escritos que integran este texto tratan del pasado, presente y futuro del Estado mexicano; es decir, de su origen, de las diversas etapas de su desarrollo y su futuro. A lo largo de las siguientes páginas, indago e identifico, a partir de los procesos políticos más relevantes de México, los diferentes momentos en los que se ha intentado diseñar y construir en nuestro país un modelo de organización institucional que se traduzca en una nación moderna.

Estos escritos, son también, la búsqueda de una explicación posible sobre las razones históricas y culturales, pero también de las ideas políticas y económicas que impulsaron la construcción de un país sobre la base institucional de la modernidad y los valores políticos que de ella brotan como igualdad social, derechos y libertades individuales, democracia, federalismo, justicia social, división de poderes, entre otros. De acuerdo con este género narrativo, el texto que el lector tiene en sus manos intenta mantener una unidad temática y al mismo tiempo, conducirlo hacia la reflexión; en ello resalta, entre otras características, el valor del ensayo.

Discutir el Estado mexicano en sus distintas etapas no ha sido una tarea fácil ya que la mayoría de las veces hemos sido incapaces de remover sólidos cimientos ideológicos o prejuicios políticos para examinar con razonable imparcialidad y rigurosidad académica este tema tan complejo que por su propia naturaleza resulta muy escabroso y difícil de estudiar.

Ya lo había escrito Alfonso Noriega: "En México, fruto de fobias y prejuicios, se acostumbra con gran facilidad pasmosa, colgarle a todo aquel que expone sus ideas en público una etiqueta definitiva que lo define y clasifica para siempre" (1993: 5).

La crisis del marxismo y el pensamiento social que de él emanó, así como la presencia de paradigmas como el iusnaturalismo, el neoinstitucionalismo, o el modelo weberiano, abrieron nuevas vertientes teóricas para estudiar el Estado mexicano.

Justo es reconocer que en los últimos diez años se ha publicado una cantidad considerable de investigaciones de indiscutible calidad sobre este tema. Aunque muchas de estas valiosas obras, apenas se ocupan de una o dos etapas sobre el Estado mexicano debido a lo difícil que resulta abarcar todos y cada uno de los momentos de su construcción con cierta profundidad.

Los enfoques que han sido utilizados para estudiar el Estado mexicano también varían; algunos se centran en el análisis económico, otros ponen énfasis en la historia de las ideas políticas; algunos más, se apoyan en el enfoque neoinstitucional; también abundan los análisis que abordan un segmento del Estado, ya sea sobre el sistema político o de manera más específica en torno al presidencialismo, sistema de partidos, o la historia de la administración pública mexicana. Todos ellos, sin duda, de indudable valía.

Los escritos que integran este libro no tienen un rostro único, ni se refugian en un solo modelo teórico. Son, en conjunto, un estudio sobre las ideas políticas, al mismo tiempo, una reflexión acerca de las instituciones políticas; son, a su vez, un análisis de los proyectos de nación impulsados desde el siglo XIX a la actualidad; y, sobre todo, un ensayo sobre la modernidad mexicana, representada como figura principal, en el Estado nacional. Entiendo que es un atrevimiento escribir sobre el pasado, pre-

sente y futuro de un país que durante toda su vida ha tratado, incansablemente, de concretar la modernidad, asumo el riesgo de esta iniciativa.

En mi opinión es imposible entender, con una visión mucho más amplia y profunda, la crisis permanente del gobierno mexicano sino analizamos las condiciones históricas en que se ha desarrollado el Estado. El viaje a nuestro pasado, por muy atormentador que parezca, es necesario, ahí están nuestros orígenes como nación, en ese lugar se encentran enterrados aun muchos de los sucesos que pueden darnos una explicación sobre el pasado mexicano diferente a la interpretación hegemónica que todavía prevalece.

El texto que el lector tiene en sus manos se remonta a los acontecimientos políticos suscitados fuera de nuestro país en los años previos a la guerra de la independencia; inicia con la ilustración española, en particular, la efímera época de los Borbones, pero con gran riqueza histórica. Ahí se encuentran los orígenes de nuestra modernidad mexicana, tal como lo han mostrado diversos especialistas en el tema.

Como lo reiteró Octavio Paz, hay tantas modernidades como sociedades, nosotros tenemos la nuestra, la hemos construido a nuestra manera; forma parte de nuestra propia historia, pero también del presente y se presenta como una terquedad del futuro. Nuestra modernidad desde su nacimiento hasta nuestros días ha sido incompleta, también su destino lo es. Desde sus orígenes, hasta la actualidad, vivimos una contradicción: sentimos nostalgia por un mundo que no hemos podido vivir en su totalidad. Extrañamos lo que nunca hemos tenido a plenitud. Y lo peor: el país vive enfermedades sociales de una sociedad moderna sin que hayamos alcanzado la modernidad plena. “Perseguimos a la modernidad en sus incesantes metamorfosis y nunca logramos aislarla. Se escapa siempre: cada encuentro es una fuga. La abrazamos y al punto se disipa: sólo era un poco de aire”. (Paz 1989: 24).

Somos hijos de nuestros sueños que en las ruinas del tiempo construimos la terca idea de convertirnos en una nación moderna, vieja aspiración y al mismo tiempo viva, fresca, entusiasta. Marcha inacabada hacia el porvenir que en nuestra búsqueda

constante a la modernidad nos tropezamos, una y otra vez, con las sombras del fracaso y ansiosos buscamos salir de la penumbra del atraso económico, la desigualdad social, la pobreza y la inequidad, para abrazar con la aurora el mundo moderno de la igualdad, la justicia y el progreso.

Pero nuestra modernidad, como se reflexiona a lo largo de estos escritos, no es del todo una obsesión frustrada; en los escombros de los constantes fracasos, también hemos visto asomarse la luz de la esperanza; varios y diferentes momentos de nuestra historia nos han abierto la puerta a la modernidad, pero ésta ha sido inconclusa, inacabada, hemos logrado llegar a ella, pero de forma incompleta, no hemos podido concretarla. Ese es el rostro de México: un país que vive entre lo viejo y lo nuevo. En esa convivencia se ha generado una permanente convivencia conflictiva entre modernidad y tradición. Entre el patrimonialismo y destellos de modernidad.

En el siglo XIX, por ejemplo, nos muestra como las élites ilustradas, iluminadas con la luz de la razón, pronto se convirtieron en almas incomprendidas por la sociedad tradicional mexicana, aquella compuesta por casi la totalidad de la población; la misma que se ha resistido, una y otra vez, a sepultar su forma de vida construida sobre costumbres, tradiciones antimodernas y sustituirlas por valores y prácticas propias de la modernidad. Así, la comunidad tradicional se negó a ser seducida por las ideas luminosas de la razón; mostró su rebeldía ante las doctrinas del progreso occidental.

Los motivos que me impulsaron a trabajar en la hechura de estos escritos son varias, todos ellos unidos en un propósito común: entender las razones políticas que dieron origen a una idea de modernidad para nuestro país, descifrar cada una de sus etapas y entender su condición actual. Es también resultado de mi participación en diversos seminarios sobre el pensamiento político mexicano del siglo XIX, el sistema político en el siglo XX, teoría política y estudios de la administración pública en México. Tiene su verdadero origen en un seminario sobre el siglo XIX dictado por Luis Cervantes Jauregui a mediados de la década de los ochenta del siglo pasado.

Comparto la opinión de aquellos que consideran que los problemas económicos, políticos y sociales, por los que atraviesa el país deben ser analizados a partir del estudio del Estado, pues es esta máxima institución de la república la que atraviesa, desde hace décadas, por una severa y permanente crisis que se manifiesta en todas las esferas de lo público.

Existen generaciones de mexicanos que nacieron estando nuestro país en crisis; han llegado a su edad adulta y el único México que conocen es el de una nación en crisis; es muy probable que lleguen a la llamada tercera edad y en su vida sólo conozcan ese clima desolador del país que los vio nacer.

Parto de la necesidad de entender nuestro presente a partir de conocer el pasado en un trazo que nos permita delinear un nuevo modelo de Estado para el futuro. Me sumo a la idea que con insistencia mencionaba Octavio Paz: para entender el presente debemos dar vuelta al origen. Debo confesar que en la construcción de este trabajo hay una fuerte influencia del pensamiento del ensayista y poeta, empezando por la noción de modernidad, que dejó plasmada en varios de sus ensayos.

El debate sobre el origen, desarrollo y futuro del Estado mexicano no ha sido una tarea fácil. Necesitamos, una vez más, volver los ojos al pasado para encontrar la explicación de los principios sobre los que se diseñó la arquitectura institucional que dio origen y transformación al Estado y explorar, en el nuevo contexto político nacional y global, la reconceptualización misma de Estado.

Para la elaboración de estos escritos me apoyé en investigaciones de especialistas y en menor proporción de fuentes primarias. Todo libro contiene otros libros, todo texto lleva a cuestas otros textos. El hilo conductor que une a estos ensayos es el Estado; pero, insisto, con un enfoque en torno a la modernidad como búsqueda incansable por hacer de este país una nación moderna.

En el primer escrito, titulado para entender la modernidad, me propongo responder a las preguntas ¿Qué es la modernidad? ¿Cómo definirla? ¿En qué consiste? ¿Cuáles son sus límites? ¿Dónde está su centro de irradiación? ¿Hasta dónde llegó su

influencia? Todo ello como punto de partida respecto al tema central y tener claridad sobre el significado de la modernidad ya que este concepto es el eje temático de cada capítulo y el que provee de sentido a la totalidad del trabajo. Es inevitable tomar postura acerca de qué es la modernidad, qué se entiende por ella en sus distintas acepciones y usos, situar cuándo surgió y cuáles son sus principales manifestaciones en el caso específico de México.

Una vez realizadas estas tareas fundamentales de carácter conceptual, en el segundo escrito, titulado En busca de la modernidad mexicana: orígenes y antecedentes, indago sobre los inicios de nuestra modernidad, de dónde provino y de qué manera inició su presencia en nuestro país.

En el tercer escrito que lleva por nombre, Cuando la modernidad se hizo posible: el proceso de formación del Estado mexicano, analizo los dos proyectos de modernidad, sus principales características y las razones de su temprano fracaso, entre ellas la profunda contradicción entre tradición y modernidad. En este apartado argumento como es que las élites ilustradas de aquellos años, iluminadas con la luz de la razón se convirtieron en eternas almas incomprendidas por la sociedad tradicional que mostró su rebeldía ante la idea del progreso.

El cuarto escrito titulado las rutas de la modernidad: conservadores y liberales, contiene una revisión histórica de las ideas políticas y filosóficas del liberalismo clásico y el conservadurismo europeos, como las dos expresiones alternativas de un proyecto de modernidad, para poder entender las formas en que estas ideas políticas fueron abrazadas en nuestro país, al mismo tiempo que exploro sus coincidencias y diferencias.

Me detengo a estudiar los acontecimientos políticos de la primera mitad del siglo XIX con el fin de conocer el debate que se gestó en torno a dos concepciones de Estado, dos proyectos de nación, dos formas de gobierno y, por supuesto, dos formas de organización político-administrativas. Me parece importante acotar que durante aquellos azarosos años fueron constantes las discusiones sobre temas cruciales que tenían como objeto definir y orientar el rumbo de México; claro está, los antagonismos no se hicieron esperar; al federalismo se opuso el centralismo; a la

monarquía, la república; y a la agricultura, la industrialización. Sin embargo, como lo han demostrado algunos especialistas, muy lejos de lo que nos había mostrado la "historia oficial", también hubo coincidencias entre ambas propuestas de progreso.

En el quinto escrito, titulado Reintentando alcanzar la modernidad: las bases del primer Estado mexicano, refiero las innumerables dificultades que tuvo el país para lograr la conformación de dicha institución soberana. Sobresalen en este apartado las diferencias entre liberales moderados y radicales; y estos con los llamados conservadores a partir de la promulgación de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma. Lo que los legisladores de aquel tiempo histórico se propusieron fue abrir la puerta a la modernidad mediante la introducción de reformas al poder político y económico que mantenía la Iglesia. Al concluir su diseño, la Constitución a nadie dejó satisfecho: liberales radicales la cuestionaron porque la creyeron moderada y los moderados porque la consideraron radical.

El sexto escrito lleva el título de Destrucción y reconstrucción del Estado nacional, en él realizo un análisis sobre el periodo de transición entre las bases institucionales del Estado mexicano diseñado por los liberales de la segunda mitad del siglo XIX con la conformación real de esta máxima organización política durante el gobierno de Porfirio Díaz y la forma en que la modernidad se truncó para cederle paso a la modernización económica, al dejar de lado aspectos fundamentales como la democracia, la vigencia de libertades y derechos individuales.

También analizo la forma en que Porfirio Díaz sepulta la forma más avanzada del diseño institucional de un Estado moderno, y en su lugar suplanta un Estado con estructuras patrimonialistas, premodernas, con una conducción personalista de la política y el secuestro de lo público. Tradiciones todas ellas, con una fuerte presencia en el actual régimen político que no termina de extinguirse y en la cultura política nacional, a pesar de haber llegado a otra etapa de la modernidad, como es la democracia.

En el escrito siete, titulado Consideraciones iniciales sobre el Estado liberal en México, reflexiono sobre el porfiriato como la cúspide del Estado liberal en México, y la forma en que la Revolución Mexicana lo sustituye. Destaco un aspecto crucial

que está vinculado a los procesos modernos de transformación económica: las demandas obreras —comunes, por cierto, a todos los movimientos sindicalistas del mundo occidental—, y que aquí en México no parecen poner en entredicho a la modernidad como tal, sino a lo estrecho de sus caminos, según la experiencia de sangre de las huelgas de Río Blanco y Cananea. Junto a lo anterior, intento responder a una serie de preguntas que los especialistas se hacen constantemente sobre esta etapa política de México: ¿Cómo logró este dirigente comprender que el Estado liberal llegaba a su fin? ¿Cómo y por qué razón habría de corregirse, o reconstruirse sobre otras bases, con un arreglo institucional distinto más amplio, vale decir, de mayor compromiso social? son preguntas que todavía están en el aire.

La nueva constitución redefinía al México moderno: no como realidad consumada, sino como proyecto, como un deber ser y, por tanto, como lucha por la modernidad y la justicia, ambos valores proclamados e impulsados desde el mismo poder ejecutivo como si fueran complementarios, como águila bifronte. Para tal efecto, el papel del Estado debía ser proactivo, fincar su omnipresencia en la soberanía nacional, incluyendo los recursos naturales, y su intervención en la economía y los derechos sociales. Un Estado fuerte, popular, representativo y republicano con un gobierno estable, firme, enérgico, acotado tan sólo por el Congreso y el principio de no reelección.

El octavo escrito que lleva por nombre Origen, desarrollo y crisis del Estado de bienestar y el nuevo liberalismo, contiene un análisis histórico-conceptual sobre el Estado de Bienestar. El objetivo de este apartado es aclarar y precisar su significado además de establecer con claridad el contexto social, económico y político en el que surge este modelo de Estado moderno en Europa.

Con base a ese análisis establezco una diferencia entre este modelo europeo y el Estado social surgido en México como consecuencia de la Revolución de 1910. Mi opinión es que se ha confundido de manera desproporcionada un modelo del otro, a tal grado de que, al referirse al caso mexicano, utilizan el concepto de Estado de bienestar, la imprecisión conceptual no me parece un asunto menor pues no sólo se trata de diferencias

conceptuales sino de realidades políticas, sociales económicas y culturales concretas y distintas.

En el noveno escrito, Crisis y Transformación del Estado mexicano, desarrollo un balance de la crisis del Estado surgido de la Revolución de 1910 y el tímido ascenso de un proyecto presumiblemente de corte neoliberal. El tiempo, las circunstancias políticas y económicas; así como la transformación social nacional y mundial, rebasaron al primero, su capacidad creadora se agotó, igual que sobrevino el desgaste de su legitimidad revolucionaria. Una crisis de obsolescencia, semejante a una muerte a plazos, de cuyas cenizas surgió un proyecto difuso de Estado que en la actualidad no termina de ser completamente neoliberal, ni deja de ser totalmente interventor y social en algunos aspectos estratégicos de la vida nacional y muy lejos está de ser benefactor en cualquiera de los formatos de los países europeos que en pleno siglo XXI viven bajo un Estado de bienestar, aún en crisis.

El título del escrito diez es El futuro del Estado y el Estado del futuro en México, desarrollo una propuesta general para el futuro, evalúo las reformas impulsadas, así como su mínimo impacto a favor de la modernidad y su preferencia por la modernización económica bajo las condiciones cambiantes, propias de nuestro tiempo. Parto del hecho de que México vive un nuevo contexto como resultado de la transición a la democracia, que hace posible, a partir del debilitamiento del Estado, como consecuencia de las reformas a las que fue sometido, empezar a construir un Estado de bienestar del siglo XXI.

El último escrito es una reflexión sobre el futuro del Estado mexicano en el marco del populismo como fenómeno político; este apartado no estaba considerado en el texto, pero debido a que se fue prolongando su publicación, me vi obligado a incorporar este capítulo final.

En este escrito exploro, con el apoyo de algunos estudiosos en el tema, el populismo como fenómeno político; llamo la atención sobre su acelerado crecimiento en cada vez más naciones del mundo. Un fenómeno, sin duda, lleno de complejidades, difíciles de descifrar con la mínima pulcritud del pensamiento racional. Me esfuerzo por no quedar atrapado en las arenas movedizas de la crítica desenfrenada y muchas veces irracional, más embal-

samada con la pasión desmedida que termina en descalificar el populismo antes que tratar de entenderlo como fenómeno político. No me muevo, por lo tanto, en la geometría moral-política, de consignar si el populismo es bueno o malo, sino en intentar explicar cuáles han sido las razones por las que ha resurgido con tanta fuerza y por qué crece cada día el número de simpatizantes en el mundo sin importar si es de derecha, izquierda, por qué florece con vigor en las democracias liberales, en sistemas autoritarios o en democracias jóvenes como las de América Latina.

Al analizar el recién inaugurado gobierno de Andrés Manuel López Obrador, me centro en dos temas básicos, el del populismo como fenómeno político mexicano que tiene una larga y profunda presencia, que no herencia, en nuestro país, ya que la historia nuestra nos da muestras de que el populismo ha estado presente, en su versión carismática, desde el siglo XIX hasta nuestros días. Me apoyo, para analizar en la sociología de las formas de dominación de Max Weber para buscar una interpretación más racional sobre el poder carismático de Andrés Manuel López Obrador. Finalmente, me atrevo a explorar cuál es el futuro del Estado mexicano ante el arribo de este gobierno.

Agradezco cariñosamente y con gran respeto al Dr. Luis F. Aguilar Villanueva por leer estos escritos, previo a su publicación, sus sabios consejos y recomendaciones han sido muy valiosos. También por impulsarme a publicar este texto, tiene mucha razón al decirme que los libros se pudren con el tiempo sino se publican. Agradezco, de igual forma, los acertados comentarios de Ricardo Uvalle, a Juan Carlos Canales, ensayista y poeta poblano, por leer el primer manuscrito, a Miguel Gutiérrez que regaló parte de su tiempo para intercambiar interesantes opiniones sobre el texto.

Puebla de los Ángeles, 2 de enero de 2019.

CAPÍTULO 1

PARA ENTENDER LA MODERNIDAD

Queramos o no, no somos ya lo que fuimos,
y nunca seremos lo que ahora somos:
los caracteres de la modernidad
no son los de ayer ni los de mañana,
y en esto consiste su modernidad
Niklas Luhmann

Pensar la modernidad

La modernidad nació en Europa occidental; pronto fue abrazada por las luces de la razón. Floreció en varias latitudes y en distintas épocas; su aparición provocó reacciones diversas, tanto de satisfacción como de rechazo; mientras algunos pensadores la vieron con beneplácito, otros más se mostraron escépticos y recelosos. Cruzó fronteras navegando por el anchuroso océano hasta llegar a sitios lejanos que la acogieron con vehemencia. Se afirma, metafóricamente, que su radiante claridad iluminó lo que siglos atrás había sucumbido al oscurantismo. Lo mismo se introdujo en las bibliotecas de los monasterios que en los salones de la aristocracia, en los que ocupó un lugar privilegiado. En las reuniones de la alta intelectualidad, así como en las charlas de café su abrupta llegada y su destino final han sido temas recurrentes. Sin duda, creció en el escritorio de las ideas para convertirse después y sorpresivamente en creencias (Ortega y Gasset, 2005). Su presencia se hizo sentir simultáneamente en muchos países y voces de adhesión o de protesta la han acompañado. Ante ella, el tiempo y el espacio, la vida y la muerte dejaron de ser lo que antes eran. Se materializó en la arquitectura; polemizó en el teatro; tomó cuerpo en la poesía y ésta se reveló al mismo tiempo ante ella; generó una agitada corriente artística; también se dejó escuchar en la música y tomó aposento permanente en la ciencia, la filosofía y la política. Engendró una compleja y contradictoria lista de hijos: el liberalismo, el marxismo, el utilitarismo, el socialismo, la libertad, la democracia, la justicia social, el poder político limitado y la división de poderes.

Como movimiento ideológico sacudió conciencias y despertó pasiones; pero al mismo tiempo, al liberar el espíritu abrió al mundo occidental las puertas de nuevos acontecimientos históricos y políticos que tanto atrajeron una desbordante felicidad para quienes simpatizaron con ella, como una retahíla de maldiciones envilecidas por quienes no la comprendieron o, justamente por eso mismo, la rechazaron. Sedujo a filósofos, artistas y hombres de ciencia que frente a ella paradójicamente perdieron la cordura por defenderla.

Sus múltiples rostros han motivado, desde su nacimiento, polémicas interminables en torno a su origen, su imagen y sus diferentes representaciones; en tanto unos la dan por muerta y la entierran en el panteón de los fracasos, otros opinan que aún se encuentra en proceso de consolidación. Algunos más, sin embargo, hablan de ella como si de un proyecto fracasado se tratase. No es casual entonces, que en estas voces disímbolas germine el amorfo e inasible concepto llamado ***modernidad***.

Después de este preámbulo se hace necesario plantearnos las siguientes preguntas fundamentales a las que, en su momento, Octavio Paz (1999) igual que algunos filósofos trató de encontrar respuestas: ¿Qué es la modernidad? ¿Cómo definirla? ¿En qué consiste? ¿Cuáles son sus límites? ¿Dónde está su centro de irradiación? ¿Hasta dónde llegará su influencia?

Provisionalmente, diremos que las naciones sembraron su idea de progreso en los surcos de lo que hoy conocemos como modernidad, la misma que le dio impulso, sentido, justificación y formación al Estado, el cual se erige hoy como su máximo exponente y descomposición a la vez. En efecto, países de distintas regiones del mundo, entre ellos México, proyectaron su idea de nación influidos por ella. Gobiernos de diferentes pueblos construyeron sus instituciones inspirados en los valores que la modernidad exaltó.

El objetivo de este primer ensayo consiste en ofrecer un panorama general de la modernidad, ya que este concepto es el eje temático que une a cada uno de los ensayos que integran este texto. Es inevitable tomar postura acerca de qué es la modernidad, qué se entiende por ella en sus distintas acepciones y usos, situar cuándo surgió y cuáles son sus principales mani-

festaciones. Una vez realizadas estas tareas fundamentales me hallaré en condiciones de argumentar y aventurar respuestas a las preguntas planteadas, ya que como afirma Jacques Attali (2015: 5): "Pensar la modernidad y su historia es una urgencia temible. Porque la modernidad ha mostrado siempre, implícitamente, la concepción que una sociedad se hace de su futuro, el modo en que la imagina, lo que anhela o rechaza de él; pensar en el futuro de la modernidad es, en consecuencia, pensar la idea que nos haremos, en el futuro, del futuro".

Breve historia de la modernidad

Como se ha enfatizado, el debate sobre la modernidad es tan complejo como la génesis y el ulterior desarrollo de su propio significado. Las discusiones que ha concitado el término son intensas y al parecer, inagotables. A la vez, las diferentes perspectivas de estudio con las que variados campos disciplinarios se han propuesto asirla no han hecho otra cosa que prolongar y hacer aún más intrincada la comprensión de este fenómeno. Por lo tanto, la modernidad tiene múltiples significados, no puede concebirse como un concepto analítico cerrado del cual pueda decirse la última palabra de una vez y para siempre, ya que ella contiene elementos de continuidad y de ruptura; a eso se debe el hecho de que sea prácticamente imposible afirmar que existe la teoría de la modernidad. No se trata, en modo alguno, de un concepto susceptible de redefinirse en el espacio y en el tiempo, como tampoco es factible escudriñarlo de una forma totalizadora o unidimensional; ni siquiera se debe concebir como un movimiento homogéneo, sincrónico y lineal explicable por la ascendencia de otras naciones como modelos para imitar. Más que preocuparse por una definición hay que identificar y entender sus rasgos. Su formación, sus maneras de hacerse visible y manifestarse han sido distintas en cada país. El tiempo histórico en el que surgió también varía; en el caso de América Latina, por ejemplo, la modernidad llegó después, su presencia es tardía, y su consumación aún está pendiente, lejos de concretarse.

Como época, la modernidad abarca un lapso muy amplio en el que se suscitan transformaciones y contradicciones internas. Como concepto, la modernidad es propietaria de una larga y compleja historia que "en su acepción genealógica es una red

en el tiempo, una sucesión de rupturas y recomienzos que dan forma al contenido de su paradoja: la de ser un continuum permanente de comienzos, una sucesión de discontinuidades" (Pozas Horcasitas, 2006: 45). Como filosofía la modernidad asumió una condición crítica hacia el orden establecido, anteponiendo el uso de la razón (científica) por encima de las creencias respaldadas en la fe cristiana.

Etimológicamente, el vocablo *moderno* fue acuñado en 1433; proviene del latín *modernus*, derivado de *modo* 'hace un momento, ahora mismo' (Corominas, 1961: 390). La palabra *moderno* se utilizó por primera vez en el siglo V para distinguir el presente, que era oficialmente cristiano, del pasado, que había sido romano y pagano. De ese modo, "el término moderno, con un contenido diverso, expresa una y otra vez la conciencia de una época que se relaciona con el pasado, la antigüedad, a fin de considerarse a sí misma como el resultado de una transición de lo antiguo a lo nuevo" (Habermas: 1989: 9).

La palabra *modernité*, en opinión de Carlos Lagorio (2012:9) y Jacques Attali, se debe a Honoré de Balzac, quien lo acuñó en 1823. El término designa una época, una civilización y una concepción del futuro en la que se mezclan libertad individual, derechos del hombre, racionalismo, positivismo, fe en el progreso técnico y en la industria" (2015: 10).

Modernus es un adjetivo y nombre que se inventó en la Edad Media a partir del adverbio *modo* (cuyo significado era 'recientemente, justo ahora'), lo mismo que *hodiernus* se derivó de *hodie* ('hoy'). "*Modernus* significaba, según el *Thesaurus Linguae Latinae*, 'quae nunc in tempore hoc iterum', lo que significa: "el que ahora en nuestro tiempo es nuevo y presente" (Calinescu, 2003: 27). En consecuencia, *modernus* se utilizó en el latín medieval en toda Europa a partir del siglo V tardío. Términos como modernistas, traducido en el sentido de 'tiempos modernos' y *moderni*, transcrito como 'hombres de hoy' se utilizaron con frecuencia, sobre todo, después del siglo X.[1]

1. Calinescu hace valiosas aportaciones concernientes al origen de la palabra *moderno*, entre ellas, la siguiente: "La necesidad de una palabra que definiera lo moderno debe haberse sentido, sin embargo, al menos desde la época en que Cicerón adoptó el término griego *neoteros*, que se volcó posteriormente al latín como 'neotericus' [...].

El término *modernidad* también ha sido utilizado para distinguir la novedad que irrumpe en lo establecido; la modernidad es emisaria del cambio frente a las formas de vida que son continuidad del pasado. En este mismo tenor, la expresión *moderno* enuncia la conciencia de una época que se relaciona con el pasado. Desde esta perspectiva, la modernidad es un adjetivo que califica las vanguardias —independientemente del año en que se propongan—, las nuevas propuestas de pensamiento y las innovaciones en las técnicas; a la vez tiene un uso sustantivo, ya que hace de la modernidad el nombre de una época histórica de Occidente y, en consecuencia, la forma de vida y pensamiento de aquella época.

Desde el punto de vista conceptual, la modernidad

> se refiere a una gavilla de procesos acumulativos y que se refuerzan mutuamente en la formación de capital [...] a la implantación de poderes políticos centralizados y al desarrollo de identidades nacionales; a la difusión de los derechos de participación política; a la secularización de valores... (Habermas, 1989: 12).

Es igualmente importante precisar que la modernidad es un concepto exclusivamente occidental que se expresa en la concepción de sus instituciones; por lo tanto, no aparece en ninguna otra civilización. La modernidad es, ante todo, resultado de un proceso histórico por el que travesaron las sociedades occidentales que inicia en el siglo XVI y concluye en el siglo XVIII.[2]

Pero aún no se disponía de la palabra *modernus*. El vacío se llenó con 'neotericus' [...] La formación nueva y feliz *modernus* no aparece hasta el siglo VI [...] y Casiodoro puede alabar ahora a un autor utilizando la rima como *antiguorum diligentissmus imitator, modernorum nobilissmus institutor*. La palabra *moderno* es uno de los legados del latín tardío al mundo moderno.

2. Al respecto Habermas da la siguiente afirmación: "El umbral que separa a las sociedades tradicionales de las sociedades comprometidas en un proceso de modernización (...) es el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas que vuelve permanente la expansión de los subsistemas de actividad racional en relación a un fin y que cuestiona así la forma de legitimación de la dominación por medio de la interpretación cosmológica del mundo que es lo propio de las sociedades tradicionales". La tecchnique et la siencie comme idéologie, Paris, Gallimard, 1973, p. 29. En Farfán Rafael. Habermas-Foucault: Dos diagnósticos de la modernidad. Revista sociológica primavera 1988, año 3 número 6, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México.

Habermas identifica el proyecto de la modernidad como parte esencial de la ilustración; en efecto, para él, el proyecto de modernidad creado en el siglo XVIII se caracterizó por desarrollar el pensamiento científico.

Marshall Berman (1985) entiende la modernidad como el deseo del hombre de cambiar, de transformarse y transformar su mundo, de criticar su presente establecido por un orden determinado:

> ser modernos es vivir una vida de paradojas y contradicciones. Es estar dominados por las inmensas organizaciones burocráticas que tienen el poder de controlar, y a menudo de destruir, las comunidades, los valores, las vidas, y sin embargo, no vacilar en nuestra determinación de enfrentarnos a tales fuerzas, de luchar para cambiar su mundo y hacerlo nuestro (p. 21).

Es precisamente el conjunto de experiencias que se suscitan en el tiempo y el espacio, que comparten hoy las mujeres y los hombres de todo el mundo, a lo que este pensador llama *modernidad*. Según su idea, "ser modernos es formar parte de un universo en el que, como dijo Karl Marx, todo lo sólido se desvanece en el aire" (Casullo, 1989).

Pero la modernidad, desde sus matrices culturales más profundas, también se puede comprender como un mundo de representaciones que a partir de la titánica lucha de la razón ordenadora, refundó valores, saberes y certezas. Además, estableció paradigmas para la acción y la reflexión, para la crítica y la utopía. Esta construcción de la escena de la historia propuso el imperio de la razón y pensó el progreso tecnoindustrial como cultura redentora de la humanidad (*Ibid*.: 18).

La modernidad surge a la par de la idea de progreso, término con el cual está indeleblemente ligado. Semánticamente, lo moderno se identifica con lo nuevo y presupone, por lo tanto, un principio revolucionario de ruptura; esto es, de crítica, renovación y cambio. La modernidad es, así, una época histórica de transformaciones y rupturas; es consustancial a la noción de crisis. Modernidad, crisis y progreso son términos de la

ecuación de nuestros tiempos, instantes llenos de pluralidad y heterogeneidad.

Por otra parte, Michel Foucault (1984: 295) asume que la modernidad se caracteriza por su discontinuidad con la época; es decir, por su rompimiento con la tradición, un sentimiento de novedad, el vértigo de presenciar un momento de transición. Esta última representación asiente que al cambiar nuestra idea del tiempo también cambió nuestra relación con la tradición, pues mientras que los pueblos tradicionalistas viven instalados en un pasado al cual no interrogan, para el pensamiento moderno, por el contrario, el tiempo es el portador del cambio. Cuestiona a quienes asumen a la modernidad como una época o aquellos que la confunden con una moda, cuando en realidad se trata de una actitud del individuo, una manera de actuar ante los demás y ante uno mismo.[3]

Esta forma de asumir la modernidad como una actitud la retoma de Baudelaire, quién a su vez define a la modernidad como lo efímero, lo fugaz, lo urgente. Ser moderno significaba adoptar cierta actitud con respecto con respecto a este movimiento (*idem*).

Al igual que Habermas, Michel Foucault considera que la modernidad es resultado de un proceso histórico por el que atravesó Occidente, y del que surgieron estructuras de racionalidad diferentes.

Ahora bien, tanto para Habermas como para Foucault, Kant representa el filósofo de la modernidad. De igual forma Foucault reconoce que existe una relación entre modernidad e

3. Así lo expresa en un texto que denominó ¿Qué es la Ilustración? A menudo se habla de modernidad como una época, o al menos como un conjunto de rasgos característicos de una época, situados en el calendario, precedidos por una más o menos ingenua o arcaica "premodernidad y seguida por una enigmática y perturbadora "postmodernidad" (...) me pregunto si no podríamos imaginar a la modernidad más como una actitud que como un periodo histórico. Y por actitud quiero decir una manera de relacionarse con la realidad actual, la opción voluntaria por la que optan unas cuantas personas, finalmente una manera de pensar y de sentir, una forma también de actuar y conducirse que al mismo tiempo marca la relación de pertenencia y de presentación a sí misma como una tarea (Publicado en la Revista *Sociológica* No. 7/8: 1988, 295)

Ilustración. Sin embargo, hay una diferencia que Rafael Farfán identifica (*Ibid*: 101): el filósofo francés ve en el texto de Kant lo que podría llamarse: un texto-acontecimiento en el orden del discurso filosófico porque quizá, por vez primera aparece en el texto de la Ilustración una cuestión no planteada por la filosofía: la cuestión del presente, de la actualidad. A partir del cual se puede establecer el sentido de un nuevo umbral histórico, el de la modernidad. En esta problematización de la actualidad, argumenta Farfán, en tanto discurso que se interroga sobre el sentido del presente del que es parte y respecto al cual se sitúa, es donde Foucault identifica a la filosofía como discurso de y sobre la modernidad.

No podemos omitir en esta discusión, por cierto, la idea de modernidad estética propuesta por Baudelaire, quien incorpora en su noción de estética la idea del tiempo como bisagra entre lo antiguo y lo moderno:

> Lo transitorio, lo fugitivo, lo contingente [...] para que toda modernidad sea digna de convertirse en antigüedad es preciso que la belleza misteriosa que la vida introdujo involuntariamente allí haya sido extraída de ella... ¡Ay de quien estudia en lo antiguo otra cosa que no sea el arte puro, la lógica, el método general! Por sumergirse allí demasiado, pierde la memoria del presente; renuncia al valor y a los privilegios suministrados por las circunstancias; pues casi toda nuestra originalidad proviene del sello que el tiempo imprime a nuestras sensaciones (*apud* Calinescu, 2003: 62).

La idea de modernidad que construye Baudelaire rompe con la concepción de comparar sistemáticamente a los hombres modernos con los antiguos. Y es que él cree que lo que ha sobrevivido estéticamente del pasado no es sino la variedad de sucesivas modernidades, siendo cada una de ellas original y, como tal, con su única expresión artística (*Ibid*.: 63).

A diferencia de Baudelaire, son varios los autores que asumen la modernidad a partir de una concepción de ruptura y continuidad entre lo moderno y lo antiguo. Esta idea se acentuó en el Renacimiento, en consonancia con el significado que esa época le atribuía al tiempo. En efecto, en la Edad Media el tiempo se

asimilaba bajo esquemas teológicos como prueba tangible del carácter transitorio de la vida humana y como un recordatorio permanente de la muerte. En ese sentido, ni el tiempo ni el cambio se conceptuaban como críticos; no existía, por consiguiente, una preocupación por controlar el futuro. Pero esta visión cambió radicalmente en el Renacimiento: el concepto del tiempo, hasta entonces monolítico, tuvo que convivir y competir con una idea del tiempo basada en la acción, creación, descubrimiento y transformación. La filosofía del tiempo que tenían los hombres renacentistas se basada en la idea de que la historia tenía una dirección específica, en la que el hombre debería participar en la construcción del futuro (*Ibid*.: 33-34).

Ulrich Bek (1986) divide la modernidad en dos tipos: simple y reflexiva. La primera consiste en la estrategia de la razón para deshacer los entuertos de la tradición y el prejuicio; la segunda implica la estrategia de la razón que se esgrime contra sí misma.

Siguiendo los aportes de Ricardo Pozas Horcasitas (2006: 67-69), en el pensamiento clásico de la sociología hay tres grandes esquemas de comprensión de la modernidad que construyen centralidades explicativas de carácter analítico, desde diferentes perspectivas que habitan en el pensamiento de Marx, Émile Durkheim y Max Weber:

Para Marx, la base de la modernidad está constituida sociológicamente con el surgimiento del capitalismo y la burguesía revolucionaria que expande las fuerzas productivas y la creación del mercado mundial como resultado de la revolución burguesa, en la que se crean nuevas relaciones de producción en la economía y de reproducción en la sociedad. Su aportación a la modernidad es la idea de justicia social.

En Durkheim, la modernidad es impulsada por el industrialismo vinculado a las nuevas fuerzas científicas. Para este autor ambos elementos destruyeron el orden feudal en aras de edificar sobre sus cenizas un nuevo orden social.

La concepción sociológica de la modernidad de Weber está asociada a los procesos de racionalización y desencanto del mundo. Para él, la racionalidad es el resultado de la especialización científica y de la diferenciación técnica propias de la civiliza-

ción occidental. La relación que establece entre modernidad y racionalidad era específica y estaba dada por la forma especial de racionalización que sólo se había dado en Occidente; sólo ahí, agrega, se conoce un Estado en el sentido moderno de la palabra, con organización y estructura, con cierta estabilidad, con una burocracia especializada y derechos políticos.

Ahora bien: la modernidad, como generadora de ideas, se convirtió en constructora de instituciones como principio de un proyecto que emana de la racionalidad occidental. Muchas de las instituciones, según demuestran especialistas en el tema, están desfasadas de las prácticas sociales. El caso de México es un ejemplo muy representativo al respecto, lo cual se explica por qué desde su surgimiento la modernidad ha seguido un curso desigual y heterogéneo, pero sobre todo, ha sido motivo de rechazo en una sociedad tradicional. No es conveniente, por lo tanto, concebirla como un proceso tecnológico que en forma mecánica traslade las instituciones de una nación a otra.

Podríamos agrupar las ideas y proyectos surgidos de la modernidad en tres segmentos: el político, el económico y el social. En el primero identificamos el surgimiento de las ideas de libertad e igualdad, para dar paso al liberalismo. En este mismo ámbito surgieron las ideas de autonomía ciudadana, Estado nacional y régimen democrático. El nacionalismo adquirió una fuerza considerable como identidad colectiva secular. El régimen democrático y el nacionalismo son formas culturales e ideológicas que validan las instituciones del Estado y la sociedad moderna como universales, a través de la racionalidad (Pozas Horcasitas, 2006: 65).

En lo económico, la modernidad se estructuró con la formación de la economía capitalista, es decir con la industrialización fundada con la razón instrumental. Adam Smith, afirma José Merquior (1993: 53), confirió al tema del progreso su profundidad socioeconómica. Como uno de los creadores del pensamiento liberal, entrelazó la idea de progreso con la defensa del liberalismo.

En la esfera social, la modernidad dio sentido al surgimiento del individuo y el desarrollo de la familia a partir de la concepción judeocristiana como modelo hegemónico e inmerso en una interacción social configurada en clases sociales.

La polémica sobre el origen de la modernidad

Existe una permanente discusión respecto del origen de la modernidad, e importantes discrepancias entre algunos escritores en torno al momento histórico en que ésta surgió. Algunos fijan el inicio de la modernidad en el Renacimiento; otros, lo sitúan en la Reforma, y alguien más lo hace coincidir con el descubrimiento de América.

Hay quienes suponen que la modernidad comenzó a gestarse con el nacimiento de los Estados nacionales, el capitalismo mercantil y la aparición de la burguesía, pero otros pensadores más consideran que se inició con las revoluciones científica y filosófica del siglo XVII. También se escuchan opiniones acerca de que el período determinante fue el siglo XVIII, pues es en la época de las Luces en la que surgieron las ideas y los proyectos en los cuales se sustenta la sociedad moderna, el periodo de la Ilustración.

Jacques Attali, por ejemplo, habla de tres modernidades, de acuerdo al contexto histórico de la propia humanidad. La primera es la *modernidad* del Ser, la cual se desarrolla durante el paso del nomadismo al sedentarismo, del campo a la ciudad; la segunda es la *modernidad de la Fe* suscitada durante el largo período del cristianismo; la tercera es resultado de un proceso largo y complejo ya que sus orígenes se remiten al siglo XII en Italia con una revolución agrícola e industrial; continúa en el siglo XV, con el descubrimiento de América, la imprenta, se consolida en el siglo XVIII. Es la modernidad de la Razón (2015: 8,9 y 10).

Para Jürgen Habermas, el término *moderno* apareció y reapareció en Europa en aquellos tiempos en los que se formó la conciencia de una nueva época a través de una relación renovada con los antiguos. Tres son para él los acontecimientos clave que hicieron posible el nacimiento y evolución del proceso de modernidad: la Reforma, la Ilustración y la Revolución Francesa (Habermas, 1989: 29).

El movimiento de Reforma cambió la experiencia de la fe en una forma más reflexiva y concentrada en el individuo; los años de la Ilustración generaron un fuerte impacto en el desarrollo de la ciencia y la cultura; la Revolución Francesa, por su parte, es un

movimiento que afirma la libertad y voluntad del hombre como fuente histórica del Derecho.

Fue en particular el siglo XVIII la cuna de las grandes revoluciones fundadoras de la Edad Moderna: la Independencia de los Estados Unidos, la Revolución Francesa y el movimiento de independencia de los dominios americanos de España y Portugal. Fue también en este siglo en el que los conceptos tales como *progreso, libertad, evolución, democracia y revolución* cobraron vida y, al hacerlo, le dieron sentido de existencia a los movimientos sociales y políticos.

Berman (1985: 2-3) clasifica tres grandes momentos de la modernidad: en el primero de ellos, la historia de la modernidad de principios del siglo XVI a finales del siglo XVIII es un período en el que las personas tienen su primer encuentro con la vida moderna a través de autores como Maquiavelo, Bacon y Descartes, quienes tratan de encontrar el vocabulario adecuado para un nuevo *constructum*.

El segundo momento de la modernidad surge a partir de la ola revolucionaria de finales del siglo XVIII y todo el siglo XIX. El inicio de esta etapa, asociada a la Revolución Francesa, concebida, en general como el punto de ruptura entre lo antiguo y lo nuevo, propicia el surgimiento abrupto, en asociación a la violencia, y espectacular del público moderno; se trata de un lapso que genera insurrecciones explosivas, más allá de su connotación victoriosa, en todas las dimensiones de la vida personal, social y política.

El siglo XX comprende la tercera etapa de la modernidad; en este período la modernidad se expande a todo el mundo occidental y consigue triunfos espectaculares en la cultura, el arte y el pensamiento. En opinión de Berman, durante ese siglo la modernidad pierde buena parte de su esplendor, su resonancia y su profundidad, además de su capacidad de organizar y dotar de significado la vida de las personas. A consecuencia de ello, hoy la Edad Moderna ha menguado el contacto con las raíces de su propia modernidad. No obstante, todas las épocas de la modernidad son diferentes, todas juntas le dan sentido y la constituyen; además, la historia de las ideas revela que cada etapa tuvo algo que aportar a su origen. Como señala Pozas Horcasitas (2006:

66), en la modernidad cada una de sus épocas requiere nombrar su identidad y edificar sus diferencias. Por eso, al unir todas las etapas referidas respetando la identidad histórica de cada una de ellas, es posible construir una explicación más completa del origen de la modernidad.

Un ejemplo de lo anterior fue el Renacimiento, considerado como una época de ruptura y conocimiento de lo nuevo, en la que el movimiento modernizador adquirió el nombre de *humanismo*. Pero también otras etapas de la historia contribuyeron con esto, como se señaló renglones arriba; por ejemplo: La Reforma Protestante, al generar una revolución religiosa; la revolución científica, al mostrar una manera muy distinta de entender el mundo; la Revolución Francesa, con su impulso de un cambio político y, desde luego, la Revolución Industrial, que dio vida a una revolución económica.

Racionalidad versus modernidad

La modernidad se concibe a sí misma como el reino de la razón, esencia de la racionalidad, fundamento del mundo que se aplica en todas las esferas de la vida: el arte, la cultura, la política, la economía, la religión, la moral. Como tal, se contrapone a la tradición, la cual representa la permanencia del pasado en el presente, en oposición al cambio y al contenido de lo nuevo, de lo actual. De ahí la afirmación de que la modernidad tenga su inicio en una fase del desarrollo occidental donde los límites de lo religioso y lo secular, lo privado y lo público ocultan su delgada línea divisoria; se concibe, además, que la ruptura es la forma privilegiada del cambio (Octavio Paz: 1984, 18), Así, con la luz de la razón que brotaba de la modernidad, se cuestionó toda aquella visión de la vida y la muerte que había reposado en la fe, la tradición y la autoridad, para ser sustituido por principios provenientes de la naciente revolución científica y de la llamada nueva filosofía. Nada escapó a la crítica instituida desde el tribunal de la razón.

La modernidad también representa la ruptura con el mundo antiguo y medieval: el cambio se asume como algo positivo, como la promesa de alcanzar un mundo nuevo y superior, los sueños de la razón convertidos en utopía. Sueños que se convierten en

revoluciones y reformas. El pasado nunca es mejor que el presente; su perfección no se encuentra atrás de nosotros sino delante: es la posibilidad de pensar el futuro. Así, la racionalidad se convierte en la sustancia de la modernidad y el conocimiento se vuelve alimento de la tecnología. Para Pozas Horcasitas (2006), "la modernidad tiene como uno de sus elementos sustantivos la apropiación reflexiva del conocimiento para ser utilizado en el cambio de la realidad" (p. 58).

La idea de progreso encarna esta concepción del cambio como un impulso innovador frente al pasado. Es una teoría que entraña una síntesis del pasado y una promesa del futuro. El movimiento filosófico conocido como Iluminismo, en el que se encuentra una parte considerable de las raíces de la teoría política moderna es también, en esencia, racionalista.

En la historia de la teoría política moderna encontramos que el mundo moderno alcanza su momento culminante con la construcción ideal de un nuevo Estado. En efecto, además de su carácter secular, la teoría política moderna, destaca las características del poder político y establece la relación y, al mismo tiempo, diferenciación entre Estado y gobierno.

De este modo, la modernidad adquiere distintos rostros que dibujan en su profundidad la aspiración de pensar de distintas formas el futuro político, social, cultural y artístico, entre otras expresiones. Pero también adquiere sentido para quienes la impulsan y la promueven o son parte de ella, al encarnar las representaciones del poder. En opinión de Luis Cervantes Jáuregui (1993), la modernidad es un hecho político, ya que su irrupción en la historia está marcada por la fertilidad de instituciones y su vocación para racionalizar al mundo; en una palabra, para volver técnicamente posible el gobierno.

Por consiguiente, *democracia, igualdad, justicia social, liberalismo, Estado moderno, democracia y sociedad civil* son algunos de los muchos legados de la modernidad; ideas y creencias también, para decirlo en términos de Ortega y Gasset, visiones de futuro, formas de gobierno, modelos de Estado y de nación, instituciones y constituciones. Basta referir, por ejemplo, la democracia como creación moderna y con ello la igualdad de derechos individua-

les. O bien, la separación formal entre el Estado y la sociedad como pilares de la constitución política de la modernidad.

Ilustración, razón y modernidad

En el siglo XVIII, con el discurso de la Ilustración, la idea de modernidad logra su primera versión acabada (S. Hell y T. McGrew, 1992: 2 apud Pozas Horcasitas, 2006: 67). En la esfera de lo político el iluminismo introduce la razón como elemento explicativo y, a la vez, propositivo de las relaciones de poder con vistas a mejorar la situación en la que viven los hombres en sociedad. El iluminismo se presenta como una alternativa igualmente profana ante el largo camino de la Iglesia católica en el dominio de las conciencias y de la justificación del poder.

Al igual que la modernidad, la Ilustración se ha concebido de múltiples maneras. Desde su origen al presente, la pregunta se mantiene vigente; desde aquella época hasta nuestros días las respuestas son muchas para una sola pregunta: ¿Qué es la Ilustración?

De acuerdo con Alfonso Noriega (1972: 272), el término *Aufklärung* es tomado de la lengua alemana, para ser, posteriormente, traducido al francés de diversas maneras como 'Lumières" o 'Illustration'; es decir, la época del progreso fincado en la radiación de la ciencia; de la razón en la lucha contra las tinieblas; y de los problemas del mundo planteados a la luz natural de la razón.

Sin embargo, en un interesante ensayo titulado *La Ilustración*, Dorinda Outram (2009: 9) afirma que mientras para un italiano este movimiento significaba *Iluminismo*, para un francés el término significaba *Lumières*, en tanto que para los Estados alemanes se asumía como *Aufklärung*; estas referencias muestran que no existía un consenso sobre el significado de la Ilustración y que éste variaba según el país de que se tratara.[4]

4. En esta obra la autora hace novedosas aportaciones sobre el tema que estamos tratando, al incorporar el contexto político, social y económico de aquella época, lo que nos permite entender de otra forma la Ilustración, más allá de las interpretaciones hegemónicas que se habían difundido en el mundo, las cuales concebían este complejo proceso como un ente único y uniforme.

Como resultado de esa diversidad en su concepción, en 1783 el periódico *Berlinische Monatsschirift* realizó un concurso para premiar la mejor respuesta; en él participaron grandes pensadores de aquella época, entre ellos, Immanuel Kant. En pleno siglo XXI esta misma pregunta cobra vigencia en el texto de Johann Erhard (2007) que lleva por título *¿Qué es la Ilustración?* Este libro incorpora distintas concepciones de grandes clásicos de la filosofía como Kant, Freiherr von Moser y Garve, por mencionar algunos autores.

La variedad de concepciones sobre la Ilustración reafirma la idea de que no es posible pensarla como algo homogéneo, unidimensional, uniforme o lineal. Y que más que definirla como un todo, para encontrar su significado habría que describirla como un proceso complejo y heterogéneo. Esto implica, como dice Erhard, mirarla como un modo de proceder, sin que ello se asocie a una metodología dogmática que lleve, por su propio proceso, a analizar, a cuestionar, o a criticar.

Para Agapito Maestre (2011:26), la Ilustración es el hombre capaz de caminar por sí solo sin estar sujeto a una sola tutela, la aspiración humana a vivir sin miedos; pero entendida como concepto de época histórica y cultural ha muerto y con ella los grandes relatos que la sustentaban. Sin embargo, la Ilustración, entendida como una noción estructural sistemática, alumbra la posibilidad de una Teoría de la Racionalidad, que pone límites a la autocrítica radical de la razón y además es capaz de detener el proceso de destrucción al que puede conducir esa autocrítica (37).

Así, la Ilustración puede llevar, a través de ella misma una Ilustración, pues como movimiento no ha llegado a su fin, para mantenerse viva necesita una nueva crítica, ya que debe liberarse las ataduras de cualquier dogmatismo.

Outram (1999), al igual que Habermas y Foucault, considera que la construcción más completa que se haya hecho de la Ilustración es la de Kant, quien la conceptuaba como un proyecto inconcluso, lleno de ambigüedades, problemas y contradicciones. La describió como una serie de procesos y debates entrelazados ocasionalmente en conflicto. En tal sentido, la historiadora considera este movimiento como punto de inflexión en el que los proyectos intelectuales cambiaron la sociedad y el gobierno.

Una coincidencia entre los pensadores de finales del siglo XVIII es que la razón alcanza su autonomía en la Ilustración europea. Como constante de la humanidad, la razón tiene un común denominador: su continua autoconstrucción, su continua autocrítica. De esta forma, "la insatisfacción ilustrada se convierte en aporética con la modernidad, con la entrada del hombre, del sujeto como categoría universal, en el proceso de la modernidad que se inicia a finales del siglo XVIII" (Erhard, 1989, introducción de Maestre: XIII).

Nos atrevemos a afirmar aquí que es Kant el pensador más influyente en la concepción de la Ilustración. Para él la educación es el factor que hace que el individuo se aleje de la imposición de creencias preestablecidas. En su ensayo "¿Qué es la Ilustración?", publicado en 1748, el filósofo asocia libertad y razón al expresar que: "el uso público de la razón siempre debe ser libre, y es el único que puede producir la Ilustración de los hombres". Al definir el Iluminismo, en otro párrafo de su texto asevera que: "La Ilustración es la liberación del hombre de su culpable incapacidad que significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro [...] ¡Ten el coraje de servirte de tu propia razón!: he aquí el lema de la Ilustración". Es, por lo tanto, en la época de la Ilustración que el individuo se convierte en portador de la razón y la libertad, adquiriendo así un grado de autonomía nunca antes concebido. De hecho, Kant describe la Ilustración como el momento en que la humanidad pondrá su propia razón en uso, sin someterla a cualquier autoridad: "justamente es ahora el momento en que la crítica se hace necesaria, ya que su papel es aquel que define las condiciones bajo las cuales el uso de la razón se legitima para determinar qué es lo que puede saberse, qué debe hacerse y qué debemos esperar de ello" (Foucault, 1984: 294).

Es indudable que el siglo de las Luces o de la Ilustración es una época fundamental de la historia del pensamiento. Aunque, como en el pasado, en la actualidad existen diversas interpretaciones sobre el significado y trascendencia de esta época, y eso no se pone en duda. No obstante, no debemos olvidar, como bien advierte Foucault, que la Ilustración es un suceso o una serie de sucesos y procesos históricos complejos localizados en cierto momento del desarrollo de las sociedades europeas. Proceso que incluye elementos de transformación social, diferentes tipos

de instituciones políticas, formas de conocimiento y proyectos de racionalizar el conocimiento. Es más que un periodo de la historia del espíritu; es un mecanismo que se puede aplicar a sí mismo: el pensamiento moderno no está agotado y sí muy lejos de morir.

Así pues, la Ilustración "es la única entre todos los periodos históricos por la forma en que la capturaron y utilizaron los filósofos que deseaban confirmar sus escritos sobre el presente y definir la modernidad misma" (Outram, 2009: 14). La ciencia, el arte, la moral, la música y la poesía se manifiestan en la modernidad, lo mismo que las instituciones y el derecho.

En efecto, la relación vinculante entre Ilustración, razón y modernidad hizo del pensamiento político y social de aquellos tiempos, momentos de creciente progreso y reformas que cobraron vida en todos los terrenos de la ciencia, la economía y la cultura. A pesar de todo, este amplio, diverso y complejo movimiento cultural, artístico, filosófico y científico tuvo para algunos estudiosos en la materia, su máxima realización en la Revolución Francesa. Las ideas de la Ilustración cimbraron las bases del pensamiento hegemónico de varios países, uno de ellos fue indudablemente España, que a pesar de los veinte años de distancia que la separan de la Revolución Francesa, aparece inevitablemente vinculada a ésta, puesto que la francesa no sólo perturbó el equilibrio político europeo, sino que fue un fenómeno social, político y cultural que dominó aquella época. Pero también hay que advertir que la modernidad no entró en los distintos países únicamente por la puerta de la revolución, sino por otros medios y de manera gradual.

Es importante reflexionar sobre la Revolución Francesa, porque como afirma François Xavier Guerra (2010): "lejos de ser una rememoración erudita del pasado, equivale a reflexionar sobre los orígenes de la modernidad de toda un área cultural: analizar la lógica particular que ha regido, y rige aún, su historia" (p. 21).

Modernidad, Ilustración y liberalismo

Una expresión genuina de la modernidad es el liberalismo, y de la mano de él la libertad moderna como fruto de la razón y el conocimiento. De la misma forma, se afirma que el liberalismo proviene en cierta medida de la Ilustración. Si analizamos el contexto histórico de estos tres elementos, encontramos que tienen en su origen una identidad común histórica.

La Ilustración abarcó ideas que incluían los derechos humanos, el gobierno constitucional y la libertad económica conocida como liberalismo. El gran texto de la economía clásica durante la Ilustración, La riqueza de las naciones, fue escrito por Adam Smith, hoy considerado el padre del liberalismo económico. Según este pensador, el progreso y el liberismo se sumaron a los derechos individuales y el constitucionalismo.

Merquior (1993) afirma que la Ilustración aportó al liberalismo el tema del progreso, a través de la economía clásica:

> Entre Hume y Smith, la Ilustración escocesa agregó a la teoría de los derechos de Locke y a la crítica del despotismo de Montesquieu un marco poderoso: una nueva versión de la historia occidental, en que su significado era el progreso a través del comercio que prospera sobre la libertad —sobre la libertad civil, individual, moderna (p. 53).

De esta manera, la relación Ilustración, modernidad y liberalismo dio sentido y valor político a la construcción de sociedades con una formación y visión distintas a las que se habían concebido en el pasado. Por primera vez, se fortalecía la aspiración de progreso, de cambio y de futuro: la modernidad adquiría un vigor inusitado.

Colofón: la modernidad la primera posibilidad de pensar el futuro

La modernidad es el único proyecto que generó la posibilidad de pensar en el futuro valiéndose de la razón filosófica, científica y técnica. Es el parteaguas en el pensamiento político, pues pensar en el futuro, nos obliga a entender el presente y a

comprender el pasado. Ello hizo que sus promotores, desde el ámbito de la filosofía, la sociología, la economía, la teoría política, entre muchas más corrientes de pensamiento, cuestionaran el presente valiéndose de la crítica.

Es a través de la crítica que se cuestiona el orden establecido y es a través de la filosofía, la ciencia, el arte, la música, la arquitectura que se genera una nueva representación de pasado, presente y futuro. Es la libertad la puerta que inspira e impulsa a pensar distinto, a criticar el poder y la forma en que se ejerce. Pues sin libertad la crítica es imposible, es por esa sencilla razón que la libertad es la hermana mayor del liberalismo.

Ahora bien, si la modernidad en nuestro país no ha podido terminar de construir el sueño anhelado y todo aquello que ha logrado hoy se asume como fracaso de la modernidad misma, no estoy muy seguro de que en México el debate debe ser sobre la posmodernidad y en consecuencia me parece muy atrevido hablar de crisis de modernidad, cuando lo que tenemos es una modernidad inconclusa, a medias, ya que las aspiraciones y valores políticos que emanan de la propia modernidad aún están por alcanzarse.

Es difícil hablar de crisis de la democracia mexicana o del fracaso de Estado de Derecho, cuando no hemos ni siquiera logrado construir una democracia liberal sólida, con una estructura institucional fuerte; la ausencia de un verdadero Estado de Derecho ha ocasionado, por cierto, que la democracia se consolide; situación que impide, entre otros factores, que se garanticen y protejan los derechos humanos.

La modernidad mexicana sigue en construcción, lo poco que hemos alcanzado para ser una nación moderna convive con las estructuras institucionales premodernas y patrimonialistas.

Bibliografía

Anderson, M.S (1986). *La Europa del siglo XVIII (1713-1789).* Fondo de Cultura Económica, colección breviarios.

Attali, Jacques (2015). *Historia de la modernidad; cómo piensa su futuro la humanidad*. Nueva Visión Buenos Aires, Argentina.

Bek, Ulrich (1986). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
Berman, Marshall (1988 [1985]). *La experiencia de la modernidad*. 2ª. ed. México: Siglo XXI.
_____ (1991). *Todo lo sólido se desvanece en el aire: la experiencia de la modernidad*. 5ª. ed. Madrid: Siglo XXI Editores.
Calinescu, Matei (2003). *Cinco caras de la modernidad: modernismo, vanguardia, decadencia, kitsch, posmodernismo*. Madrid: Tecnos.
Casullo, Nicolás Antonio (comp.). (1989). *El debate modernidad, posmodernidad*. Buenos Aires: Puntosur.
Cervantes Jáuregui, Luis (1993). *Los límites de la modernidad*. México: UAM/Gobierno del Estado de Guanajuato.
Corominas, Joan (1961). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Gredos.
Erhard, Johann Benjamín e Immanuel Kant [estudio preliminar de Agapito Maestre] (1989). *¿Qué es la Ilustración?* Madrid: Tecnos. Vol. 43 [col. Clásicos del pensamiento].
Foucault, Michel (1966 [1984]). *Les mots et les choses. Une Archeologie des Sciences Humaines* [Versión castellana en México/Madrid: Siglo XXI Editores].
Guerra, François-Xavier (2010). *Modernidad e independencias*. México: FCE.
Habermas, Jürgen (1989). "Modernidad, un proyecto incompleto", en Nicolás Casullo (comp.). *El debate de la modernidad, posmodernidad*. Buenos Aires: Puntosur.
_____ (2008). *El discurso filosófico de la modernidad*. Buenos Aires: Katz Editores.
Lagorio, Carlos. (2012). *Pensar la modernidad*. Biblos. Argentina
Maestre, Agapito (2011). Modernidad, historia y política. España: *tectnos*
Merquior, José (1993). *Liberalismo viejo y nuevo*. S. Mastrangelo [trad.]. México: FCE.
Noriega, Alfonso (1972 [1993]). *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. T. I. México: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
Ortega y Gasset, José (2005). "Ideas y creencias (y otros ensayos de filosofía)". *Revista de Occidente*. Madrid: Alianza Editorial.
Outram, Dorinda (2009). *La Ilustración*. México: Siglo XXI.
Paz, Octavio (1985). *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*. México: FCE.
_____ (1987). *Los hijos del limo*. México: FCE.

Pérez Cortés, Sergio. (2012). *Itinerarios de la razón en la modernidad*. México: Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa / Siglo XXI.

Pozas Horcasitas, Ricardo (2002). *La modernidad atrapada en su horizonte*. México: Porrúa.

_____ (mayo-diciembre, 1998). ¿Qué es la modernidad? *Revista sociológica*. Año 3 números. 7/8. México: UAM.

_____ (abril-junio, 2008). "Los nudos del tiempo: la modernidad desbordada". *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 70, núm. 2. México: UAM.

Serra Rojas, Andrés (1957). "La estructura del poder ejecutivo en el texto original de la constitución de 1857". *Boletín de Información Judicial*. Año XII, núm. 118. México: Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales.

CAPÍTULO 2

LA VUELTA AL ORIGEN ES LA VUELTA AL PRESENTE: NUESTRA MODERNIDAD MEXICANA EN SU LABERINTO

El tiempo del origen no es el tiempo de antes: es el de ahora. Reconciliación del principio y del fin: cada hora es un comienzo, cada hora es un fin. La vuelta al origen es la vuelta al presente.
Octavio Paz

Si en el penoso recorrido en busca de la modernidad hemos estado a punto de encallar, también es cierto que en la bitácora ha quedado escrito que hemos librado tormentas para reiniciar una y otra vez el periplo, pues el viaje a la modernidad ha sido tan largo como nuestra aspiración, tan vieja como nuestros sueños y tan desgastante como tenaz ha sido nuestro deseo. Sin embargo, no desconozco que aún seguimos buscando (¿zozobrando acaso?) en las caudalosas aguas que algún día tal vez nos lleven, por fin, al progreso. Este ensayo se propone dilucidar cuándo comenzó la modernidad en México, de dónde provino y de qué manera lo hizo. Cuáles fueron las rutas que eligió. Quiénes fueron sus promotores, cuáles fueron las vías de acceso propuestas para intentar llegar a ella.

Octavio Paz fabricó, durante su vida como escritor, un importante manojo de páginas sobre la modernidad mexicana, mucha tinta utilizó buscando respuestas a las interrogaciones del presente que le tocó vivir. Para entender el presente y con él la modernidad que vivimos, propuso volver al origen. Como él escribió con cierta insistencia en muchos de sus ensayos: La vuelta al origen es la vuelta al presente.

Para el nobel de literatura, la época moderna inició en el momento en el que el hombre se atrevió a franquear las puertas del futuro. La modernidad comienza cuando las dicotomías *Dios y ser, razón y revelación* se mostraron como realmente impenetrables. Desde este punto de vista, la modernidad nace con el derrumbe de la sociedad cristiana: “Lo moderno no se caracteriza únicamente por su novedad, sino por su heterogeneidad [...] la modernidad está condenada a la pluralidad: la antigua tradi-

ción era siempre la misma; la moderna siempre es distinta. La primera postula la unidad entre el pasado y el hoy, la segunda afirma que ese pasado no es uno sino plural" (1999: 18).

La modernidad es una pasión crítica que se identifica con el cambio. No es la afirmación de un principio atemporal, sino la expansión de la razón crítica que se interroga permanentemente, "se examina y se destruye para renacer de nuevo". A su vez, la razón se critica a sí misma. "Nada es permanente: la razón se identifica con la sucesión y con la alteridad. En la antigüedad, la crítica buscaba llegar a la verdad; en la Edad Moderna, la verdad es la crítica.[5]

En efecto, en la modernidad la crítica es uno de los elementos con los que se construyen los argumentos del cambio para la transformación del presente. Nuestro tiempo es el tiempo de espíritu crítico. Es el acto de soñar despierto, enamorado por la razón y con la razón soñar una sociedad distinta a la que vivimos en el presente.

Aunque hay que precisar que la crítica no es el sueño, pero es ella la que nos enseña a soñar y a distinguir entre los espectros de las pesadillas y las verdaderas visiones. La crítica, afirma el poeta Paz "es el aprendizaje de la imaginación en su segunda vuelta, la imaginación curada de fantasía y decidida a afrontar la realidad del mundo. La crítica nos dice que debemos aprender a disolver los ídolos: aprender a disolverlos dentro de nosotros mismos. Tenemos que aprender a ser aire, sueño en libertad".

Así, la crítica busca acreditar ante la sociedad una nueva alternativa de sí misma, generada por la aceleración del tiempo y el cambio. Ciertamente, la época moderna es la de la aceleración del tiempo histórico, en contraste con la sociedad cristiana del Medioevo que imaginaba el tiempo histórico como un proceso finito, sucesivo e irreversible, y sostenía que consumido

5. Octavio Paz coincide con otros autores al afirmar que "la modernidad comienza como una crítica de la religión, la filosofía, la moral, el derecho, la historia, la economía y la política. La crítica es su rasgo distintivo, su señal de nacimiento. Todo lo que ha sido la Edad Moderna ha sido obra de la crítica [...] Crítica del mundo, del presente y el pasado; crítica de las certidumbres y valores tradicionales; crítica a la eternidad cristiana; crítica de las instituciones y las creencias, el Trono y el Altar; crítica de las costumbres, reflexiones sobre las pasiones, la sensibilidad y la sexualidad" (1999: 140).

ese tiempo regiría un presente eterno. En el tiempo finito de la historia el hombre se juega su destino en la vida eterna. En la sociedad moderna, por el contrario, el tiempo es concebido como "un continuo transcurrir, un perpetuo ir hacia el futuro; si el futuro se cierra, el tiempo se detiene". (Paz, 1987: 30, 50). Aún más: nuestro futuro es, por definición, aquello que no se parece ni al pasado ni al presente: es la región de lo inesperado. Nuestro futuro, aunque sea el depositario de la perfección, no es un lugar de reposo, no es un fin; al contrario, es un continuo comienzo, un permanente ir más allá. Nuestro futuro es un paraíso/infierno; paraíso por ser el lugar de elección del deseo, infierno por ser el lugar de la insatisfacción (1987: 55)

De esta forma, la modernidad se convierte en promotora de la razón por encima de la fe, al afirmarla, en términos de la filosofía de la historia, como la adopción de la visión progresiva del devenir fuera de los esquemas teológicos. La modernidad, por lo tanto, se traduce como una ruptura con el mundo antiguo y medieval.

Esta manera de experimentar el tiempo bajo un ritmo abrupto termina por abrir un horizonte de expectativas no definidas. Por ello: "La orientación específica hacia el futuro que caracteriza a la Edad Moderna sólo se forma a medida que la modernización deshace el espacio de experiencia viejo-europeo" (Habermas, 1989: 23-24). En síntesis: la época moderna es la de la aceleración del tiempo histórico. "Esto no significa que en la actualidad pasen más rápidamente los años y los días, sino que suceden más cosas en ellos y casi todas pasan de manera simultánea".

La modernidad nunca es eterna estrella de luz permanente, es, por el contrario, luz intermitente, hay a veces destellos fugaces, a veces instantes de penumbra, esa es su condición para iluminarnos nuevamente con su luz de la razón. Cada vez que aparece con nueva luz nace una nueva tradición. Autodestrucción creadora. Como menciona Luis Fernando Brehm: "la modernidad es la actualidad, es el hoy en el tiempo, pero a la vez se hace de pasado y de presente, con deseos de futuro: de ir por donde no se ha ido, de proponer lo que no se ha propuesto, hasta encontrar lo que nadie ha hallado. Pasado el presente ¿cómo se podrá llamar la modernidad?" (2016: 415). La modernidad, bajo esta mirada del poeta, es el reino de la crítica: "La oposición a la

modernidad opera dentro de la modernidad. Criticarla es una de las funciones del espíritu moderno; y más: es una de las maneras de realizarla. El tiempo moderno es el tiempo de la escisión y de la negación de sí mismo, el tiempo de la crítica. La modernidad se identificó con el cambio, identificó al cambio con la crítica y a los dos con el progreso" (1987: 210).

Al igual que otros poetas, artistas, filósofos y sociólogos, el nobel poeta se preguntaba constantemente sobre el significado de la modernidad. Siempre nos invitó a caminar en medio de la penumbra por los abruptos caminos de la historia en compañía de su inquieta mirada. El viaje que nos propuso fue partir del presente mirando al pasado y proponer en la primera estación, un México futuro para crear un país lleno de modernidad: democrático, con un progreso que pone en el corazón a la persona, educado, justo, bien gobernado. De todos los textos en los que reflexiona sobre este tema, es la conferencia dictada en 1990 al recibir el Premio Nobel de Literatura, la cual él mismo tituló "La búsqueda del presente". Donde precisa y aclara sobre el significado de modernidad. En efecto, en este texto el poeta relata cómo su obsesión por convertirse un poeta moderno, lo llevó a iniciar su búsqueda a la modernidad, se pregunta sobre su significado el cual considera ambiguo; se cuestiona también sobre su origen y tampoco muestra certeza sobre el momento de su surgimiento:

> "¿Qué es la modernidad? Ante todo, es un término equívoco: hay tantas modernidades como sociedades. Cada una tiene la suya. Su significado es incierto y arbitrario, como el periodo que la precede, la Edad Media. Si somos modernos frente al medioevo, ¿seremos acaso la edad media de una futura modernidad? Un nombre que cambia con el tiempo, ¿es un verdadero nombre? La modernidad es una palabra en busca de su significado: ¿es una idea, un espejismo o un momento de la historia? ¿Somos hijos de la modernidad o ella es nuestra creación? Nadie lo sabe a ciencia cierta. Poco importa: la seguimos, la perseguimos" (2010: 19).

Traducir el significado de modernidad resulta difícil ya que es una palabra difusa, vaga es su definición, plagada está de imprecisiones. Nunca habita en la quietud. Es aire que se des-

vanece. Viento que en libertad atraviesa fronteras: "la primera dificultad a la que nos enfrentamos al tratar de definirla es al carácter elusivo y cambiante de la palabra: lo moderno es por naturaleza transitorio y lo contemporáneo es una cualidad que se desvanece apenas la nombramos" (T.I. p. 501). La modernidad es eternidad que dura un instante. Perpetuidad del cambio constante. Nunca es ella misma: siempre es otra. Vive fuera de homogeneidad porque habita en los campos floridos de la pluralidad. La modernidad es, la actualidad, pero siempre tiene que repensarse, postular, crear, existir, desaparecer y volverse a ser, otra con signos de temporalidad oportuna (2009: 416).

Aunque no precisa sobre el origen de la modernidad, más adelante, en el mismo discurso que pronunció en 1990, Octavio Paz afirma que desde el año de 1850 ha sido una pasión universal, nuestra diosa y nuestro demonio. "Así, puede llamarse Edad Moderna al ciclo que comprende el nacimiento, el apogeo y crisis de la modernidad; a su vez, la etapa última puede llamarse Edad Contemporánea".

En el caso latinoamericano, Octavio Paz encuentra un paralelo histórico en la búsqueda de la modernidad poética y los procesos de modernización de las naciones que integran la región. Su origen, afirma, data a fines del siglo XVIII e incluye a España.

De manera específica, en México el proceso de modernización inicia un poco antes de la guerra de Independencia; años más tarde se suscita un gran debate ideológico y político en torno a cuál es la mejor vía para continuar la marcha a la modernidad; durante el siglo XIX la discusión se desborda y termina por dividir a los mexicanos. "México buscaba el presente afuera y lo encontró adentro, enterrado pero vivo".

Octavio Paz al mirar la modernidad mexicana establece una representación de esta a través del tiempo: la modernidad es pasado y presente, instante también, tres tiempos que son sólo uno. Es un soplo que se fuga en la brevedad del tiempo y que al abrir sus alas se desvanece, es aire en libertad que desaparece como el agua que se nos escapa al escurrirse entre los dedos abiertos de las manos sin poderla atrapar. Tiempo que se vuelve portador del cambio. Tiene razón Luis Fernando Brehm al afirmar que Octavio Paz reitera la necesidad de ser en las raíces.

No hay progreso en beneficio de los demás sin imbricaciones en el pasado; luego entonces, la de México es una modernidad que vive en nosotros, somos, a su vez, parte de ella:

> "En mi peregrinación en busca de la modernidad me perdí y me encontré muchas veces. Volví a mi origen y descubrí que la modernidad no está afuera sino adentro de nosotros. Es hoy y es la antigüedad más antigua, es mañana y es el comienzo del mundo, tiene mil años y acaba de nacer. (…) Presente intacto, recién desenterrado, que se sacude el polvo de siglos, sonríe y, de pronto, se echa a volar y desaparece por la ventana. Simultaneidad de tiempos y de presencias (…) Perseguimos a la modernidad en sus incesantes metamorfosis y nunca logramos aislarla. Se escapa siempre: cada encuentro es una fuga. La abrazamos y al punto se disipa: sólo era un poco de aire" (1999: 180).

Al abrirse las puertas del tiempo, la luz de la modernidad brota como una flor que ilumina el oscuro desierto. Es la luminosidad de la razón que en la brevedad de su existencia se vuelve incomprendida por la fuerza incontenible de la tradición. Pero "si tradición significa continuidad del pasado en el presente ¿cómo puede hablarse de una tradición sin pasado y que consiste en la exaltación de aquello que lo niega: la pura actualidad" (187: 17).

Colofón: la modernidad mexicana un proyecto inconcluso

La modernidad se ha convertido en una vieja aspiración de México. Como lo reiteró Octavio Paz, hay tantas modernidades como sociedades, nosotros tenemos la nuestra, la hemos construido a nuestra manera; forma parte de nuestra propia historia, pero también del presente.

Nuestra modernidad desde su nacimiento hasta nuestros días ha sido incompleta, su destino también lo es. Desde sus orígenes, hasta la actualidad, vivimos una contradicción: sentimos nostalgia por un mundo que no hemos podido vivir en plenitud. Y lo peor: el país vive enfermedades sociales de una sociedad moderna sin que hayamos alcanzado la modernidad plena. Pero la nostalgia que vivimos es extraña. Extrañamos el paraíso que

la modernidad alguna vez fabricó sin haber vivido plenamente en él. Extrañamos lo que nunca hemos sido y tenemos nostalgia por el lugar que nunca hemos construido enteramente.

Somos hijos de nuestros sueños que en las ruinas del tiempo construimos la terca idea de convertirnos en una nación moderna, vieja aspiración y al mismo tiempo viva, fresca, entusiasta. Marcha inacabada hacia el porvenir que en nuestra búsqueda constante a la modernidad nos tropezamos, una y otra vez, con las sombras del fracaso y ansiosos buscamos salir de la penumbra del atraso económico, la desigualdad social, la pobreza y la inequidad, para abrazar con la aurora el mundo moderno de la igualdad, la justicia y el progreso.

La experiencia de nuestra modernidad es la historia de una frustración y es también la historia de un éxito insuficiente. Son las dos experiencias a la vez fundidas en el tiempo. Pero nuestra modernidad no es del todo una obsesión frustrada; en los escombros de los constantes fracasos, también hemos visto asomarse la luz de la esperanza; varios y diferentes momentos de nuestra historia nos han abierto la puerta a la modernidad, pero ésta ha sido inconclusa, inacabada, hemos logrado llegar a ella, pero de forma incompleta, no hemos podido concretarla. Ese es el rostro de México: un país que vive entre lo viejo y lo nuevo. En esa convivencia se ha generado un permanente conflicto entre modernidad y tradición.

En el siglo XIX, las élites ilustradas, iluminadas con la luz de la razón, pronto se convirtieron en almas incomprendidas por la sociedad tradicional mexicana, aquella compuesta por casi la totalidad de la población; la misma que se ha resistido, una y otra vez, a sepultar su forma de vida construida sobre costumbres, tradiciones antimodernas y sustituirlas por valores y prácticas propias de la modernidad. Así, la comunidad tradicional se negó a ser seducida por las ideas luminosas de la razón; mostró su rebeldía ante las doctrinas del progreso occidental.

Las constituciones de 1824 y la de 1857, por ejemplo, se fundaron sobre los derechos del individuo; cuyo dogma dice que el pueblo soberano está formado por ciudadanos que son individuos autónomos.

Por dicha razón también el Constituyente de 1824 establece que los ciudadanos con su voto escogen por la vía democrática a las autoridades, al mismo tiempo refiere que la autoridad se ejerce siempre dentro de la ley, igual para todos.

Ahora bien, cuando se examina la vida real del siglo XIX mexicano, lo que se observa es una sociedad básicamente formada por comunidades o pueblos que se caracterizan por estar unidos a través de lazos permanentes; es decir, no hay predominio de actores individuales sino colectivos que se distinguen, entre otras cosas, por vivir en comunidad, estar agrupados y organizados en torno a su pueblo con sus propias formas de organización sociopolítica y lo más importante, sus bienes son comunitarios.

Como extensión a la política encontramos clanes familiares que fungían como verdaderos actores de la vida política regional a través de múltiples vinculaciones, como el parentesco, las relaciones clientelares, convertidos todos ellos, en sociedades jerárquicas, donde la autoridad no se ejerce bajo los códigos republicanos, esto es, bajo la ley escrita en la constitución, sino con base a las ***costumbres y tradiciones comunitarias***, lo que confirma que en lugar de individuos tenemos colectividades: formas auténticas de patrimonialismo, esquemas premodernos y si las circunstancias lo exigen: anti modernos.

Nos sorprende, a lo largo del siglo XIX la presencia de dos mundos heterogéneos. El de los lazos, de vínculos colectivos, y el mundo de valores y ciudadanos imaginarios como los llama Fernando Escalante, defendidos por instituciones modernas implantadas por élites culturales que mutaban sus ideas y creencias muy rápidamente al calor de la guerra o el acceso al poder que todo lo daba o permitía.

Fue también la falta de participación de la gran mayoría de la población en el acontecer político del periodo llamado México independiente, lo que contribuyó al fracaso del primer intento republicano, cuya consecuencia inmediata desestabilizó las instituciones políticas recién creadas, acentuando la incapacidad del gobierno para el manejo del desarrollo armónico de la industria, del comercio y el resto de las actividades económicas, con repercusiones graves para la vida social. Para ser precisos en la práctica política como ejercicio diario las deslegitimó.

La ruta que eligieron aquellas generaciones de mexicanos para intentar llegar a ella fue la guerra de Independencia, alentada por la Revolución Francesa, aunque, como explicaré más adelante, sus orígenes se sitúan en la península española. Desde entonces hasta nuestros días, varias generaciones de mexicanos han insistido en alcanzarla plenamente. El camino ha sido largo, agotador y la mayoría de las veces frustrante; los intentos de las diferentes élites políticas y económicas de cada época histórica por hacer de este país una nación moderna han sido persistentes; sin embargo, ninguno de ellos, juntos o separados, han podido concretarse completamente. Nuestra modernidad sigue siendo incompleta y es, como afirma Paz, un "híbrido histórico". Después vendrían varios intentos, algunos logrados con éxitos, otros, fueron un vergonzoso fracaso, ese ha sido el transcurrir de nuestra modernidad. Aun es alba en nuestro país.

El recorrido de la modernidad inconclusa es largo, inicia, en primera instancia, en la España borbónica, pasando por los ideales modernizadores que se enarbolaron en alguna etapa de la Independencia. Posteriormente, tiene su primera gran expresión en la fundación de la República en el año de 1824; prosigue su camino por el siglo XIX hasta llegar a la Constitución de 1857, las Leyes de Reforma y la concreción del primer Estado nacional; momento crucial en la historia política mexicana es el porfiriato donde se asoman los primeros resultados modernizadores concretos, aunque mínimos, incompletos y escasos, hasta llegar como destino al siglo XX e iniciar de nueva cuenta un largo trayecto en busca del sueño anhelado: hacer de nuestro país una nación auténticamente moderna. Otro momento histórico en el que se fusionan ruptura y continuidad. La ruptura es el vínculo que nos une al pasado, negación de la continuidad como sucedió con los "revolucionarios" de 1910, negación de la continuidad entre una generación y otra.

La búsqueda inagotable de la modernidad continúa. Pero ¿en qué momento histórico y en dónde surgió por primera vez este deseo de modernidad para México?; ¿quiénes fueron sus promotores y de dónde vinieron aquellas ideas modernas que sedujeron la inteligencia de los hombres que forjaron el ser nacional? Estas son algunas preguntas que siguen generando debate entre los especialistas interesados en conocer el proceso de formación institucional del Estado mexicano.

Bibliografía

Paz, Octavio. (2009) [1959] El laberinto de la soledad, postdata, vuelta a el laberinto de la soledad. México FCE.
_____ Itinerario (1980) México FCE.
_____ Los hijos del limo (1985) España. Editorial Seix Barral
_____ Pequeña crónica de grandes días (1990) FCE.
_____ El ogro filantrópico (1979) Editorial España. Seix Barral.
_____ Sor Juana Inés de la Cruz o Las trampas de la fe (1982) México FCE.

CAPÍTULO 3

EN BUSCA DE LA MODERNIDAD MEXICANA: ORÍGENES Y ANTECEDENTES

"No sé si la modernidad es una bendición,
una maldición o las dos cosas.
Sé que es un destino:
sí México quiere ser,
tendrá que ser moderno"
Octavio Paz

Ilustración y liberales españoles

Una característica de la modernidad a finales del siglo XVIII e inicios del XIX, es que los hombres de aquella época aprendieron a mirar el futuro y a pensar en la posibilidad de crear un mundo mejor, o por lo menos diferente. Al proceder así decidieron romper con el orden establecido, al que no sólo criticaron sino también se atrevieron a cambiar. La edad de la razón se extendió por todos los rincones de Europa y allende el mar. Paulatinamente, la modernidad se instaló en casi todas las naciones, con distinta fuerza y penetración según el país del que se tratara, como más tarde sucedió en España y sus colonias americanas. Esta fuerza que corría por Occidente se enfrentó a las resistencias culturales, políticas, militares e institucionales que establecieron algunos gobiernos; su oposición a las ideas de la Ilustración limitó la influencia del pensamiento político moderno, pero con el tiempo y con la razón las barreras disminuyeron.

España fue uno de los países que, a su manera, dio albergue a la Ilustración; y aunque persiste la polémica en torno al nivel de asimilación de la modernidad en ese país, y en consecuencia de la presencia o no del llamado liberalismo español, lo cierto es que investigaciones diversas concluyen que en la península ibérica la Ilustración también sedujo a diversos grupos de españoles.

Existe una amplia historiografía en torno al debate entre los mismos especialistas españoles acerca de la presencia o no de la Ilustración en España y su vinculación con el llamado liberalismo español. Aunque el objetivo de este escrito no es abordar

dichas controversias, considero necesario destacar algunos elementos sobre la presencia de los dos grandes procesos históricos en la península ibérica, ya que en estos se generan las primeras ideas de la modernidad mexicana. En principio, hay que recordar que la Ilustración es, ante todo, un proceso histórico de carácter cultural e intelectual; de ahí que la pretensión de establecer posibles influencias debe incluir esta consideración.

Investigaciones históricas, sobre todo recientes, se han ocupado de mostrar la relación de continuidad entre la Ilustración y el pensamiento liberal español. Los estudiosos hacen referencia a un tiempo aproximado de tres cuartos de siglo, cuya evolución de pensamiento transcurre desde la incubación de ideas en Feijoo, la maduración de las ideas políticas de Campomanes, los programas de los Condes de Aranda y Floridablanca, y de una cultura que alcanza el pináculo de saberes ilustrados con el Jovellanos de la Corte de Carlos IV, para luego él mismo descender en precipitada caída y retornar con cierto halo de romanticismo heroico enarbolando un constitucionalismo histórico para argumentar el llamado legítimo del pueblo a las Cortes. Dicho período se cierra para la Ilustración y se abre para el giro liberal con nombres célebres como Argüelles, Martínez Marina y Joaquín Lorenzo Villanueva, entre tantos otros.

Tiempo breve y de poca autenticidad para algunos y, no obstante, suficiente para justipreciar, en retrospectiva, los alcances de un movimiento cultural determinante en el nacimiento de la España moderna y también para la emancipación política de sus vastos dominios; aunque igualmente, tiempo denigrado por la misma España decimonónica que se resistió a comprenderlo, sin omisión del olvido decretado por múltiples historias nacionalistas de los países americanos.

No obstante, esto es a partir de aquella historia, tan rica como contradictoria, de donde aún debemos abrevar para dotar de sentido toda diferencia de intensidad y profundidad existente entre el pensamiento ilustrado que llevó a Francia a la revolución total del régimen monárquico y que en España mantuvo constante un *ethos* reformista, moderación que incluso impregnó las bases ideológicas de su liberalismo político temprano. Al respecto, se desprende una primera proposición: “no es lo

mismo encontrar diferencias entre ambos movimientos de las élites culturales, que el negar su existencia".[6]

Si bien, desde Pierre Vilar y Perry Anderson se hizo común explicar el conservadurismo liberal peninsular con respecto a otros países de Europa, a causa de la supuesta incapacidad de la monarquía española para limitar el poder de la nobleza y el clero, así como a la falta de una burguesía fuerte, poderosa y transformadora de la realidad económica, es hoy bastante claro para la historiografía, la ensayística española contemporánea y para la historia de la evolución de la cultura, que en todo esto aún había un tema inexplorado, o quizás un vacío artificialmente creado para ocultar por qué ocurrieron las cosas así, o quizá para dejar sin sustancia la legendaria disputa del ser español.[7]

En efecto, a la luz de nuevas investigaciones es necesario distinguir la composición social realmente existente de España. Esto

6. El rasgo central de la Ilustración española ha sido su carácter cristiano. Nos hallamos ante una Ilustración católica en esencia, y sin embargo, aquí el problema es que este primigenio sello conservador no puede servir de argumento para descalificarla, ya que con eso desdeñaríamos el prominente periodo de protoilustración del Siglo de Oro español y su marcada influencia por Europa. El problema es otro: comprender cómo y por qué desde mediados del siglo XVIII los españoles ilustrados reivindicaban ser parte de la modernidad, sin menoscabo de su tradición cultural. En efecto, desde fines del siglo XVI y principios del XVII el gran debate escolástico (el pensamiento del padre Mariana, su historia de España y otros tantos documentos polémicos, o del ilustre pensador tomista Francisco de Suarez) había tocado desde los argumentos teológicos los puntos centrales de la filosofía política como crítica del poder real y religioso, su naturaleza, las costumbres y el derecho natural e incluso las cuestiones referentes al contrato y el pacto social relacionados con la indivisibilidad del poder y la soberanía.
7. Es preciso notar que la burguesía, o lo que de ella existiera, jamás puede distinguirse como en los países del norte de Europa, por mantener o enarbolar su carácter revolucionario, fincando su ideal de libertad en una economía urbana potente que había obtenido o arrancado fueros de libertad del poder real como aliado potente contra la nobleza. Muy por el contrario, se comportaba como un cuerpo urbano y en tanto como estamento de forma individual era proclive a adquirir fuero o nobleza, que ya la Corona mantenía abiertas las vías, ya fuera por mérito o por adquisición en compra-venta de títulos o de puestos burocráticos en la Corte o en los Ayuntamientos. Así, Antonio Domínguez Ortiz sostuvo que había una sociedad de estamentos en donde la nobleza mantuvo formas de verticalidad social; es decir, fue permeable a los estamentos inferiores. Ahora bien, estas y otras particularidades del proceso español radican en la reconquista del territorio de sus padres, lo cual cambió e invirtió todo el rumbo del proceso social, cuya circunstancia impidió formas clásicas de emancipación a la manera de la Hansa Germánica, las comunidades italianas, en el norte y centro de Francia, y en el sur de Inglaterra, incluso de las comunas de Castilla y Aragón en tiempo de los reyes católicos.

reviste un mayor potencial cognoscitivo que el de los estudios típicos de marxistas o weberianos que, según Norbert Elías, muy poco habrían de decir de la península. Dicho en otros términos, de lo que en verdad se trata es de aprender de la evolución social desde otras perspectivas fincadas sobre la base de una estructura ancestral de castas y estamentos que España padeció como ningún otro país de Europa occidental al quedar marcada por la invasión violenta y la aculturación paulatina de los árabes, motivo por el que en el ocaso de la Edad Media vivió un proceso sociocultural totalmente diferente al de cualquier modelo clásico de desarrollo del feudalismo europeo.

Dicho brevemente: para comprender con rigor de método la vastedad de los procesos culturales que en el curso de muchos siglos moldearon la compleja mentalidad de la sociedad castellana en su pugna por la reconquista y sus consecuencias, habría que distinguir, ante todo, lo que impidió la diferenciación social evolutiva entre los poderes temporal y espiritual —que es el principal rasgo europeo—, y simultáneamente escudriñar en el seno de la sociedad el proceso por el que se formaron las tendencias intolerantes de su cristianismo católico, se soldó la relación de la Iglesia como un brazo del Estado y se vinculó el pensamiento secular y sagrado en una trama de concesiones y complicidades mutuas. Todo ello sin dejar de repensar la paradoja europea de sentirse parte de su cultura, como lo muestra la obsesión escolástica por debatir, siglo tras siglo, temas delicados como la primacía del poder espiritual del temporal y el de la legitimidad y los límites del poder real.[8]

Con base en las reflexiones anteriores propongo lo siguiente: primero, que desde lo histórico es erróneo insistir en comparar dos movimientos intelectuales de países disímiles, cuyo desarrollo sociopolítico respondía a causas diferentes y como es normal, tuvieron distintos desenlaces; segundo: apuntar que dentro del mundo de vida de estas diferencias lo esencial es saber cómo

8. Por ejemplo, la dificultad de distinguir la fusión del espíritu guerrero visigodo con el celo cristiano, la integración-exclusión ideológica con las castas morisca y hebrea, ya que de acuerdo con Américo Castro, la postrera hegemonía de los españoles cristianos instauró una época intolerante de ideas en detrimento flagrante del desarrollo de las ciencias, dio un curso distinto en las letras y las artes, con el argumento pueril de que toda observación de la naturaleza tenía que ser vista con sospecha de judaísmo y atentatoria a la pureza de sangre.

se dio aquella floreciente aculturación de ideas entre los reinos de España y de Francia, tan cercanos y tan distantes a la vez, ambos de cara a la encrucijada de la naciente modernidad. En cambio, la relación de la monarquía con sus dominios, a pesar de sus diferencias expresa una asombrosa sincronía en los ritmos de su evolución. De ahí proviene la segunda proposición de este escrito: la corriente de las ideas ilustradas entre España y América fue básicamente a través de la ruta española.

Aclaro que entre los historiadores mexicanos hay un consenso con lo expresado renglones arriba. Además, aunque resulte un lugar común pensar que la Revolución Francesa actuó como un factor de transformación gradual emprendido por las minorías ilustradas en la península, es obvio que su influencia no fue unidireccional, de ahí que

> aunque el término liberalismo español se comprende de diversas maneras, aun por los historiadores españoles contemporáneos, las diversas interpretaciones no son excluyentes o contradictorias, porque resultan de diferencias de método o énfasis semánticos de acuerdo al campo de estudio de cada especialista (Breña, 2006, 185).[9]

De lo cual se desprende la importante consideración de que el primer liberalismo es "el conjunto de transformaciones políticas e ideológicas que tuvieron lugar en España entre los años trascurridos entre el levantamiento popular en Madrid en contra del invasor francés en los primeros días de mayo del 1808 y el regreso de Fernando VII al trono español seis años más tarde (*Ibid*.: 28).[10]

Sin embargo, llama la atención que a pesar de estas referencias comunes en el análisis histórico, aún exista dentro de ciertos campos de la sociología y de la ciencia política, resistencias para

9. La influencia, antes como penetración de ideas, después como retraimiento y puesta de límites, por los posibles resultados funestos, anticipaban los acontecimientos de ese 1789 hasta la decapitación del Rey.
10. Hablamos no sólo de la *generación del 98* y de los *novecentistas*, sino de las generaciones del 14 y del 27, que tuvieron una actitud abierta en cuanto a la reivindicación del pensamiento ilustrado, y de pensadores como Antonio Domínguez Ortiz, Miguel Artola y François-Xavier Guerra, con sus notables estudios sobre México en la Independencia y la Revolución.

aprender de los sucesos vividos por los españoles peninsulares y americanos, entre 1808 y 1814, lapso tan efímero como imperativo donde un pueblo en armas, a la par de la defensa de la nación española, se propuso discutir, diseñar y poner en práctica los principios de un gobierno representativo, derechos políticos, libertades individuales y división de poderes; todos estos, principios soportados a su vez por dos conceptos fundamentales: soberanía popular y constitucionalismo.

Así, es a la luz de la situación atípica de una España acéfala atravesando difíciles problemas de legitimidad en todo asunto de la autoridad —única realidad posible en razón de las circunstancias—, como se puede reconocer en las élites culturales la urgencia estoica por cubrir a matacaballo aquel enorme vacío de poder que amenazaba con desmantelar totalmente las instituciones monárquicas y la necesidad heroica de darle cauce civilizado a las nuevas ideas desatadas ante la inesperada revolución española.

Desde este horizonte, entramos a un período clave en la historia política de España y América, marcadas por dos acontecimientos complejos y fecundos: a) el nacimiento del Estado liberal, aún con todos los problemas que luego se complicaron en España a lo largo del siglo XIX, y b) el consecuente proceso de pérdida de los dominios del imperio español, cuyas nacionalidades emergentes iniciaron un azaroso destino lacrado por pugnas irreconciliables entre los conservadores y liberales (Rabasa, 1986).[11]

11. Ambos valores, tan puros como impracticables dadas las condiciones político-militares que representaba la amenaza real del beligerante frente francés de Cádiz y una retaguardia vulnerada por el reclamo justo de igualdad de libertades por los españoles americanos, alimentadas por los mismos principios proclamados por los constituyentes ante los cuales los dominios se les iban literalmente de las manos, de forma, eso sí, cada vez más radical. La convocatoria a Cortes por la Junta Central, con anuencia de Fernando VII y la Regencia, a pesar de Jovellanos y los constitucionalistas históricos, liberaría el proceso de la política moderna, primero por ausencia, luego por anuencia y finalmente ante la resistencia de la Regencia. Advenimiento muy a pesar de la reacción política suscitada por el retorno del rey de su cautiverio en Bayona, y su decisión de abolir de forma drástica la Constitución e iniciar una fuerte represión, ya con un cuerpo organizado de ideólogos conservadores; pero la suerte estaba echada, de manera que a lo largo del siglo XIX España tuvo que acostumbrarse a vivir, convivir o sobrevivir con el proyecto liberal, incluyendo o a pesar de él, el péndulo de las restauraciones.

Ahora bien, muy a pesar de que el movimiento ilustrado pregonara el uso de la razón y de que aquel ímpetu no alcanzara a derrumbar las instituciones monárquicas —más retardatarias de los españoles—, es irrefutable que lo poco realizado por los monarcas borbones, desde Felipe V de Anjou hasta Carlos IV, o lo mucho que se propusieron alcanzar los prohombres de la Constitución de Cádiz, ambos representan en clave, el alfa y omega, tanto en la emancipación española como americana, porque fue al ritmo del sinuoso curso del destino de la España liberal que sucedieron los hechos determinantes de la Independencia de México, ya sean el Grito de Dolores o el diseño del Constituyente de 1824. Punto de partida de otros tantos intentos liberales de América y la península, afanados en imponer las bases de un proyecto moderno sobre una sociedad tradicional, lo que, desde luego, deja al desnudo el complejo entramado de errores a veces absurdos, avances y retrocesos, intransigencias, división de partidos y las consecuentes guerras imperialistas en que se vieron envueltos (Costeloe, 1983: 71).[12]

La Ilustración española

La dinastía borbónica accedió al poder español justo a principios del siglo XVIII en reemplazo de la Casa de Austria que se extinguió con la muerte de Carlos II. Desde el principio de su reinado, Felipe V se encontró con la paradoja de reinar en un imperio en bancarrota y envuelto en el caos administrativo. Las guerras de sucesión derivaron en el inicio del desmembramiento territorial de un gran imperio. Ante esta situación remarcada por los tratados de Utrecht, la Corona intentó diversas reformas con el objeto de impulsar una administración económica eficiente y un esfuerzo de control político por la vía de una centralización del poder español —para evitar tendencias secesionistas como la de Cataluña—, intento que se extendería hasta el reinado de Fernando VI, consumiendo aquellos esfuerzos reales por más de medio siglo.[13]

12. Proceso de desgarramiento que culminó dramáticamente en 1898 con la derrota ante la fuerza norteamericana y la consecuente caída de Cuba y, sellándose con ello el pesimismo de la generación de intelectuales españoles de 1898, a la vez impugnado por Ortega y Gasset y sus compañeros de la generación del 14, aun cuando también es cierto que Michael P. Costeloe (1989) lo haya puesto en duda.
13. Esto es fundamental, en primer lugar, porque el grito de Dolores se realiza justo apenas trece días antes de la instauración de las Cortes de Cádiz, y como el proceso

Así, a través del reinado de los borbones, bajo múltiples intentos, fue tomando forma el pensamiento de la Ilustración española que da inicio a la modernidad en ese país europeo. "Y a poco más del medio siglo durante el reinado de Carlos III administraría el imperio una élite ilustrada poseedora de una amplia cultura, con sentido liberal de gobierno, renovadora de las costumbres" (Gutiérrez Herrera, 1992: 93).

En efecto, desde mediados del siglo de las Luces, los seguidores de los borbones eran ya destacados pensadores ilustrados, asiduos lectores de la filosofía inglesa y francesa. Sus ideas de alto prestigio les permitirían muy pronto sobresalir en el cuerpo político de las instituciones reales; así, en la cúspide de la sociedad cortesana, la aristocracia de sangre o de mérito destacaba por su erudición de tendencias liberales; incluso algunas mujeres de la nobleza, excelentes anfitrionas, resaltaban como fieles promotoras, en tanto que en los niveles medios urbanos una pléyade de ilustrados disertaban sobre el conocimiento de lo natural, cultivaban la razón apasionadamente, unían la curiosidad a las ciencias y polemizaban en torno a la utilidad de la ciencia aplicada.

En las universidades destacaban por igual la investigación de la historia de sus instituciones; exploraban a los pensadores españoles del siglo XVI; disertaban sobre las Partidas, el Fuero Juzgo y las Leyes del Toro, sin omitir los debates teológicos y filosóficos.

Estas nuevas sociabilidades afrancesadas a las que Guerra llamó "mutaciones culturales" se dejaban ver bajo múltiples formas: sociedades de amigos, clubes, sociedades económicas y asociaciones artísticas. Jovellanos plasmó este espíritu de investigación en el célebre dintel de piedra de su Instituto Asturiano que tenía como lema: "Conocimiento útil, conocimiento verdadero".

En tanto gobierno, dichas élites culturales reconocieron el derecho natural de los individuos y analizaron las posibilidades de

de dichas Cortes, se prolonga hasta 1813, la pregunta es obvia: ¿ante quién o contra quién se luchaba en México y América? ¿Ante el despotismo español de siglos, o ante el gobierno provisional español que pugnaba por remediar en parte los agravios? (Guerra, 1988).

la economía a través de las ciencias camarales (económicas). Si bien es cierto que en los temas agrícolas más parecían arrojados burgueses promoviendo programas de reforma agraria, en lo político tales audacias sufrirían las consecuencias de atreverse siquiera a bosquejar la desamortización de los bienes eclesiásticos y manos muertas en general (siempre se les reprochó tal debilidad); fue un programa aterciopelado en bien de la formación de pequeños agricultores, el repoblamiento del campo y el aumento de su productividad que, no obstante, terminaría poniéndolos al filo del poder y de la Inquisición.[14]

La cúspide del despotismo ilustrado en España se alcanzó con Carlos III, quien al principio atrajo a la Corte más costumbres itálicas que francesas. Su reinado pugnó por la razón convertida en intereses de Estado, e intentó sin mucho éxito el cambio de las rancias costumbres españolas, muy xenófobas, por cierto.[15]

Lo destacable es que en principio dicho movimiento se dejó sentir desde arriba ejerciendo todo el poder de sus instituciones: la Corona, la Real Audiencia y el Consejo de Indias, al grado de ver al Estado absoluto del despotismo ilustrado tratando de imponer su hegemonía y límites a los tradicionales fueros eclesiásticos.[16]

14. Y por lo mismo, experiencia conflictiva de representación ambigua que por un lado defendía a ultranza los fueros americanos a la vez que se exaltaban la fidelidad al Rey y, por otro, en tanto parte indisoluble del Constituyente asumía en la práctica ideas modernas de la soberanía, aunque primariamente desprendidas del antiguo constitucionalismo español. Es pertinente considerar la influencia de las independencias en Sudamérica, que tuvieron momentos resonantes de éxito militar, y en consecuencia incidieron en México, ya por una práctica política inicial de confraternidad o por la resistencia y esfuerzo constructivo para instaurar desde 1808 y 1809 con relativo éxito las Juntas Centrales (recuérdese el caso de Melchor de Talamantes en México o del peruano Olavide en España). Sin duda alguna, el bienio 1808 y 1810 vivido en América del Sur influiría en el ánimo de los americanos septentrionales, especialmente de los mexicanos.
15. Particularmente los jesuitas, que cuestionaban el derecho divino de los reyes, lo cual implicó reacciones enérgicas del despotismo ilustrado que culminaron en su expulsión de los dominios españoles en ambos lados del Atlántico.
16. Por ejemplo, en Puebla de los Ángeles no podía ser indiferente la intención de la Corona por la santificación de Palafox y Mendoza, y la natural resistencia de los jesuitas; es decir, un debate que partiendo de aspectos estrictamente teológicos como la salvación por la gracia o por responsabilidad dada por el libre albedrío, descendió en la cosmovisión de la escolástica española a la filosofía política del poder imperial, o del poder despótico, según lo vieran los partidos religiosos en pugna. Sin duda, todo ello laceró profundamente al sistema educativo novohispano, abriendo ulteriormente la caja de Pandora de la revolución.

Por ejemplo, uno de los temas que más irritaba a la Corona era el cuestionamiento que ciertos eclesiásticos hacían al Patronato Real, lo cual radicalizaba las opiniones entre los cortesanos laicos y religiosos regalistas del lado del rey, *versus* los jesuitas que antagonizaron poniéndose del lado de la Santa Sede, lo que a la postre signó su ominosa salida de los dominios de España —cinco años antes habían salido de Francia—, pero cuya lectura para los criollos de la Nueva España era un agravio más, dirigido al desmantelamiento de sus orgullosas instituciones educativas.[17]

Respecto a la reorganización de las Indias españolas, la Corona logró después de muchos años de intento, implantar el régimen de intendencias que ya funcionaba en España décadas atrás (cuyo modelo era, sin duda, Francia). Y de ningún modo escaparon de sus miras los municipios que modificaron el papel que venían desempeñando durante la Colonia. Al respecto, Mauricio Merino (1998) señala que: "las reformas [borbónicas] permitieron la centralización gradual de la administración municipal a través de organismos nuevos como el contador general de la comisión de los propios, arbitrios y bienes de comunidades de todas las ciudades" (p. 51).

En su curso se intentó resarcir el carácter público de los cargos municipales, la rotación de alcaldes, regidores y síndicos, así como la elección popular a cambio de asumir nuevas obligaciones financieras, puestos que en su calidad de representantes de la soberanía real no sólo debían gobernar en su nombre sino contribuir a la riqueza de la Corona, dentro del marco de la jurisdicción y administración del sistema de intendencias.[18]

Muy a distancia, hoy reconocemos el escaso valor de aquellas buenas intenciones institucionales, en parte a causa de haber

17. Un último factor cabe encontrarse en la penetración de la francmasonería, aun cuando por su carácter oculto sólo se tenga noticias de ella a partir de 1824, en que salen a la luz pública sus distintos ritos (Cf. Tena Ramírez, 2010).
18. Entre las más destacadas a principios del siglo XVII se hallan la eliminación de alcabalas y otras fuentes en provecho de provincias y reinos, ya que impedían el libre flujo de mercancías y encarecían los productos. También las reformas jurídicas relacionadas con los fueros de las ciudades, la nobleza mediana y grande, así como de la propia Iglesia cuando actuaba, las más de las veces, como propietaria, minando el poder de la autoridad real.

sido promovidas verticalmente, o por no haber logrado en sustancia modificar la estructura jurídica del régimen vigente, y mucho menos transformar el equilibrio de la riqueza a favor del comercio y la industria, pero ¿quién, entonces, lo sabía con claridad? El arte de la guerra, para los enemigos de España, consistía en ver derrumbarse el Imperio en pugnas infructuosas e impedir alianzas de sangre con Francia; este país veía con regocijo la debacle de Inglaterra en sus colonias británicas americanas, y si podía, atizaba el fuego. Se entiende que dentro de aquel contexto de incertidumbres las ideas de cambio no lograran arraigarse dentro de la estructura social, simplemente porque no daban el mínimo de seguridades que sí otorgaban los fueros tradicionales. De ahí la poderosa reacción política de los viejos cuerpos tradicionales, estancos, monopolios marítimos, latifundios rurales y urbanos en manos muertas, y corporaciones beligerantes defendiendo sus tradicionales derechos; de ahí también que este enorme bloque de fuerzas opositoras enfrentaba en múltiples frentes a los ilustrados con la realidad histórica de España.

Si a lo anterior se suman factores como el despoblamiento crónico y el funesto impacto que sobre la monarquía española había provocado la Revolución Francesa, se muestra que lo que caracteriza a la política de las postrimerías del siglo XVIII en España es que tras de siniestras intrigas palaciegas se diera un vigoroso extrañamiento hacia los ilustrados protagonistas del cambio, de lo cual se colige que, a pesar de los lúcidos empeños de los administradores de Carlos III y de los primeros años del reinado de Carlos IV, la resistencia de la sociedad tradicional terminaría por replegar al pensamiento ilustrado a sus nichos iniciales, o bien, aceptar la reducción de las ideas de la Ilustración a esferas pragmáticas de racionalidad administrativa a ultranza, o de promoción económica basada en la transformación de las técnicas productivas; vale decir: liberalismo económico sin liberalismo político. Ideas inoculadas de cambio efectivo y por demás imposibles de realizar dentro de un entorno cada vez más costoso para la Corona, signado por guerras y causas que no eran del todo suyas.[19] De lo expresado se desprende tres consideraciones relevantes:

19. Todo este programa se aplicó después durante el decenio liberal, teniendo por protagonistas a ilustrados liberales de la talla de Joaquín Lorenzo Villanueva, entre otros.

1. La administración del gobierno del Imperio de Carlos III fue una élite ilustrada y precursora de ideas liberales, sobre todo en lo económico y administrativo, cuyos miembros fueron apasionados admiradores de Hobbes, Locke y de los enciclopedistas franceses, con quienes incluso mantenían correspondencia. Sin embargo, es evidente que el curso de los acontecimientos seguidos en Francia a partir de 1789 inhibió en la Ilustración su potencial dimensión revolucionaria, e imprimió su carácter reformador presto a extinguir cualquier brote revolucionario. No está por demás observar que justamente esta misma idea (más bien creencia) la pondrían en práctica los liberales de Cádiz ante los aires de independencia americana.[20]

2. Se explica también por qué los liberales españoles más sobresalientes fueron también monárquicos antes de 1808, y sólo ulteriormente, entre 1819 y 1812 —en el fragor la batalla y ante los súbitos cambios de circunstancias, marcados por el cambio de la relación de fuerzas beligerantes que implicó el repliegue español al extremo sur hacia mediados 1809— destacaran todas las luces del constitucionalismo basado en la soberanía popular, que resonaría muy fuerte en todos los rincones de los dominios de España (Campos Ochoa, 1988: 191-206; Robles Martínez, 1994: 81; Tena Ramírez, 2010).

3. Por último, se entiende por qué desde la perspectiva europea clásica este tipo de liberalismo define su umbral tradicional y lo mantiene enclaustrado en el fideísmo de los preceptos del derecho tradicional español, tal como se observó puntualmente en el primer debate americano de las Cortes: "¿Las Indias son reinos o colonias?"

20. De acuerdo con Outram (2009), "en el siglo XIX historiadores alemanes como Wilhelm Roscher y Reinhold Koser empezaron a utilizar la expresión despotismo ilustrado para referirse a una forma de monarquía, intensamente influida por las ideas de la Ilustración, cuya aparición detectaban sobre todo en los Estados alemanes y especialmente en la Prusia de Federico II" (p. 42). Sin embargo, la misma historiadora destaca que este concepto está lleno de polémicas e interpretaciones entre los historiadores.

La Ilustración en tierras mexicanas

Tras de todo este caudal de ideas, debemos preguntarnos: ¿Cómo llegó la Ilustración a tierras mexicanas? La respuesta que trataré de esbozar es que este flujo de ideas eligió la ruta española.

¿De qué modo arraigó la modernidad? Mi hipótesis apunta en el sentido de que dentro de las élites instruidas americanas había condiciones subjetivas propicias para el cambio, debido a la existencia de un pensamiento cultivado en los ámbitos académicos escolásticos, los que sin límites aparentes reflexionaban sobre todas las novedades del mundo justamente por estar convencidos de que el simple hecho de vivir de este lado era prueba de estar construyendo un mundo nuevo y mejor. Es decir, vemos en España a las élites barrocas argumentar libertades con los viejos principios de la vida política; por ejemplo, comentando las leyes de Partidas, las tesis del padre Mariana o las suaristas acerca de la legitimidad de la monarquía absoluta y sus límites; esto es, mantener un dominio de los clásicos juristas españoles de finales del siglo XVI. Después de siglos de incubación de ideas y en pleno siglo de las Luces van a aflorar dichas ideas, no organizadas como un sistemático cuerpo doctrinario, pero sí como un sólido pensamiento político sincrético, y no obstante muy original, tal como puede observarse en las trayectorias políticas de quienes, a la postre, fungieron como los principales ideólogos de la Independencia de México.[21]

En consecuencia, en las postrimerías del siglo XVIII, entre ambos lados del Atlántico coexistían dos lecturas antagónicas acerca del mismo proceso de centralización política activado por la Corona en las Américas. Allá, el despotismo ilustrado

21. Federico Tena Ramírez lo planteó de este modo: "si en el terreno de las ideas políticas es la escuela española del Siglo de Oro la que anima el pensamiento de nuestros criollos, la influencia del antiguo Derecho español es todavía más clara por lo que hace a los textos legales que se utilizaban para la solución del caso dentro del derecho positivo. Hemos asistido a la exhumación de esos textos, y si bien son inaplicables directamente por no prever la legislación española la hipótesis que representaba, sin embargo, su habilidoso empleo habla a favor de la preparación de los juristas mexicanos y de su fidelidad a la tradición constitucionalista de Castilla, que no había sido parte a menoscabar tres siglos de absolutismo [...] Influencias ideológicas en el episodio de 1808: el antiguo derecho público de Castilla y la doctrina de la soberanía de los teólogos españoles" (2010: 108-110).

—enarbolando al respecto razones de Estado— veía el problema económico y, sobre todo, mantenía una idea de las Indias como de un fuerte lastre plagado de despilfarros permanentes, privilegios improductivos, prácticas monopólicas en sectores clave de la economía, propiedad inmobiliaria latifundista y en manos muertas; todo eso en detrimento del sano desarrollo del Imperio.

Acá, es decir, desde la perspectiva de la Nueva España, el problema era primordialmente político, y ciertamente, como lo afirma Federico Tena Ramírez:

> […] aunque las ideas políticas de la época estaban permeadas de las doctrinas acerca del pacto social, es posible descubrir que en el pensamiento de los criollos que actuaron en 1808 influyó más la teoría del insigne jurista español Francisco Suárez que la de Rousseau; esta última contaminó de preferencia aquellas gentes de poca significación intelectual que hemos visto enjuiciadas por la Inquisición en las postrimerías del siglo XVIII (*Ibid.*: 104).

Ahora bien, a pesar de estas circunstancias, es correcto afirmar que las reformas borbónicas fungían como preámbulo histórico de la modernidad política asumida en la Constitución de Cádiz, aun cuando ésta fue estatuida apenas casi a la par de iniciar el movimiento de Independencia de México y de que oficialmente sólo haya tenido una vigencia legal de escasos tres meses.

Por consiguiente, en los tiempos fulgurantes de las guerras napoleónicas, la ruta española sería nuevamente recorrida en sentido inverso: los diputados americanos viajando por convocatoria real hacia las Cortes constituyentes de Cádiz. Fue ésta una instancia prolongada donde se vivió el ambiente acalorado de las ideas libertarias y en donde el arte de argumentar parecía materializar el triunfo de la razón, además de revelar un trasfondo de calidad moral, producto cristalino del honesto debate de las ideas políticas. En dicho contexto, aquellas mentes americanas muy bien pudieron confirmar que temas como la soberanía popular se saldaban con un acto constitucional, esto es, que se fundaba más un nuevo pacto social que en una unción real. Vale decir entonces que su confirmación de la experiencia americana es discutida, con distinta suerte, en los años punteros, cuando las más importantes ciudades de América

española planteaban que el pueblo era el depositante tutelar de la soberanía nacional ante la ausencia del rey.[22]

En suma, en un momento decisivo la ruta española de las ideas ilustradas encontró en las Indias excelentes receptores en la revivida disputa escolástica (por parte del pensamiento criollo) que si bien por un lado los hacía fidelistas declarados de la Corona, por otro, los mantenía como acérrimos críticos de todo aquello que evocara el despotismo.

Y justo por eso, dicha penetración del pensamiento ilustrado a lo largo del siglo XVIII, al encontrar tierra abonada, ya aclimatada, se expresó en paradojas de racionalidad que conciliaban las ideas más modernas del día con argumentos de retórica clásica o verdades teológicas muy antiguas. De ahí también la ambigüedad estratégica del discurso, primero en la aceptación de ser súbditos obedientes de la voluntad de cambio de la Corona, otorgar su consentimiento para fortalecer la unidad del Imperio, la autoridad real, los gobiernos provinciales y los ayuntamientos. Y, en segundo lugar, en el contexto de un desencanto social que se vivía, al ver que aquellas ondas de modernidad, al inicio lentas y a mediados del siglo cada vez más intensas y frecuentes dejaran pobreza o injusticia, se fueron convenciendo de lo contrario: viejos trucos de dominación que se sumaban a un elevado cúmulo de agravios que esperaban la hora de ser saldados.[23]

Liberales ante las Cortes de Cádiz

Acerca del contexto de beligerancia que sirvió de entorno inmediato al llamado de las Cortes de Cádiz se ha escrito mucho; podemos señalar como un excelente referente mexicano la obra de Emilio O. Rabasa, sobre el que volveremos en el siguiente ensayo. Por ahora me bastan para delinear un marco teórico,

22 Hay que recordar que José Ortega y Gasset (1999) aplica a esta anomia su concepto analógico de la tibetización de España, en su célebre ensayo *España invertebrada*.

23. Al fin y al cabo no sólo era la monarquía francesa la que caía, sino un rey borbón como lo era también el Rey de España. Se puede distinguir al menos cuatro etapas de este comportamiento: hasta antes de la expulsión de los jesuitas, entre esta fecha y la Independencia de Estados Unidos, el intervalo entre ésta y la Revolución Francesa, y los acontecimientos ulteriores, los cuales también tienen su propia cronología.

tres de los criterios principales sobre los que se definió el modelo promovido por los impulsores, a saber: el deseo de garantizar la igualdad de los ciudadanos ante la ley, establecer la división de poderes en el gobierno español —con este punto se rompía con la tradición del poder absoluto ejercido por el monarca— y buscar la máxima racionalidad posible y la mayor eficacia en la administración del cada vez más debilitado Imperio español.

Municipios e intendencias ante los cambios institucionales

Las reformas que incluyeron el gobierno local de la nueva España como una de las instituciones que se ha mantenido hasta el presente en la arquitectura constitucional de la república hacen una incipiente alusión a los municipios:

En efecto: "el municipio, después de Cádiz, ya no sería una corporación autónoma del respeto de las autoridades de España, sometida solamente a la voluntad del rey [...] sino que se convertía en parte del poder ejecutivo del nuevo Estado que intentaba fundar la constitución gaditana, como un instrumento más del aparato administrativo" (Merino, 1998).[24]

Por su parte, Guerra (1988) describe con interés esta situación:

> Las Cortes de Cádiz, fuente del liberalismo hispánico, está consagrado al gobierno interior de las provincias y los pueblos [...] Sin embargo, los municipios de Cádiz no son cuerpos ya con derechos sino divisiones administrativas de una nación formada por ciudadanos iguales [...] Desde el punto de vista político, los municipios ya no son desde ese momento más que simples circunscripciones electorales; su división se hace según las cifras de población. Ya no son más que la división territorial básica del Estado, la agrupación de los ciudadanos que habitan en un mismo lugar. Hay en ello un cambio de naturaleza (p. 57).

24. Sin importar las reacciones promonárquicas que pugnaron por hacer abortar en cuanta ocasión lo permitiera, el proyecto de Cádiz (como al cabo lo lograron en 1814 los firmantes del "Manifiesto de los persas").

Asimismo, la Constitución liberal española concedió fuerza a las diputaciones provinciales otorgándoles facultades de carácter ejecutivo para gobernar la vida territorial del país. Así, la influencia de esta constitución en la conformación de lo que en los siguientes años fuera el México independiente fue de gran importancia.

Ciertamente, la Constitución de Cádiz fue la que otorgó a las provincias su nueva base institucional; en dicha Corte participaron, por instrucción especial del Consejo de Regencia de España e Indias, los diputados de la nueva España, de los cuales fueron elegidos diecisiete representantes, entre los que destacaba Miguel Ramos Arizpe. Aunque debe aclararse que son 14 diputaciones de la época de la Independencia las que estuvieron vigentes de 1812 a 1814 y que representan, de hecho, el poder real del país después de la Independencia, especialmente tras la caída de Iturbide, que deja a México sin poder central: "los representantes de las provincias con sus raíces antiguas proceden y dominan el poder central, que en esa época es de una debilidad extrema" (O'Gorman, 1986).

En el mismo tenor, Josefina Zoraida Vázquez (2003) sostiene que las Cortes transformaron el funcionamiento del Estado. Con la monarquía constitucional el gobierno quedó dividido en tres niveles: en ayuntamientos constitucionales, en diputaciones provinciales (que eran siete en la nueva España) y en las Cortes.

Dicha ley máxima se promulgó el 30 de septiembre del mismo año en la Nueva España y al igual que en la península se derogó en 1814 para restablecerse en 1820. Sin embargo, al concluir la Independencia la creciente presencia de las provincias fue determinante para echar abajo el corto imperio de Iturbide y para disolver el primer Congreso, de tal modo que las provincias asumieron un papel importante en el segundo Congreso.

En suma, encontramos aquí dos instituciones creadas durante la Corona española que perduraron y adquirieron fuerza política y vigencia constitucional en el México independiente con la Constitución de 1824: los municipios y las provincias convertidas en entidades federativas, las cuales hasta nuestros días forman parte fundamental del Estado mexicano que corresponden a nuestro sistema federal, aunque este solo sea en papel.

Fue el liberalismo español, influido a su vez por la Ilustración francesa, una de las principales fuentes de inspiración del liberalismo mexicano en la primera etapa del siglo XIX, tanto es así que es fuente de donde abrevaron nuestros liberales para redactar la primera Constitución de México.

El dato no deja de ser revelador, pues como sugiere Antonio Annino (2010): "México vivió intensamente el momento gaditano de 1810-1814 y 1820-1824, es decir, que tuvo una experiencia liberal antes de la independencia, lo cual constituye un caso sin precedentes" (p. 14).

Después de agitadas confrontaciones que llevaron al derrocamiento del imperio instituido por Agustín de Iturbide,

> el nuevo congreso Constituyente se instaló el 7 de noviembre de 1823. De inmediato procedió a redactar el Acta Constitutiva de la Federación aprobada el 31 de enero de 1824. Ésta hizo una reorganización del espacio en que se encontraban los estados que se habían constituido y se creaban otros. Las 12 intendencias y tres gobiernos que existían al momento de la Independencia se convirtieron en 17 estados y dos territorios que, al momento de la aprobación de la Constitución de 1824, aumentaron a 20 estados, cuatro territorios y un Distrito Federal (Zoraida Vázquez, 2003: 25).

En el largo andar de la modernidad mexicana, diversas investigaciones han considerado un buen punto de partida el momento de la Independencia; empero, de modo fatal ha prevalecido en el imaginario de la gente una visión de ruptura y negación política entre la Nueva España y el México independiente. Algunos han mirado con mayor insistencia las ideas políticas francesas, hijas, casi todas ellas, de la Ilustración. Otros investigadores han puesto atención en el modelo federal norteamericano para estudiar el federalismo mexicano. No obstante, en los últimos años ha crecido el interés por hurgar en el liberalismo español de finales del siglo XVIII; sin embargo, me parece que esta sutil omisión complicó, hasta hace poco, entender los orígenes y la evolución histórica, cuyo efecto actual es la dificultad de comprender nociones derivadas de la modernidad política: transición, ciudadanía, valores políticos y universalidad del mundo de las ideas.

Por mi parte, sostengo que como elementos discordantes y a la vez complementarios, las reformas borbónicas y las Cortes de Cádiz contribuyeron a que el liberalismo español influyera en los pensadores de la Nueva España, de manera que ante la situación inestable en la península y los agravios históricos americanos se polarizó al extremo el pensamiento de las élites culturales, lo cual aceleró la lucha contra un régimen político caduco pero que no alcanzaba del todo a alterar las bases de una sociedad tradicional, empeñada en defender a ultranza sus derechos corporativos. Sobre esta clave transitarían las paradojas de nuestro ser nacional. De este fondo de problemas hay que plantearnos las siguientes preguntas:

¿En qué fueron distintas las instituciones políticas del México independiente que contribuyeron a la conformación del Estado nacional a las que prevalecieron durante la Nueva España? ¿Existió una ruptura total de carácter institucional entre el surgimiento de la nación mexicana y la Nueva España? ¿La Independencia trajo cambios estructurales al México independiente? Y otra pregunta más: ¿La negación ideológica que algunos autores hacen de la Nueva España se traduce en un rechazo de las ideas políticas surgidas en ese período histórico?

Sin duda, responder estas interrogantes con la amplitud que se merecen implica abundar con mayor precisión en los acontecimientos clave desde mediados del siglo XVIII en la península ibérica; enfatizar el proyecto de las reformas borbónicas y las consecuencias diferidas en todos los dominios y hasta las postrimerías del siglo, y comprender la efímera pero importante influencia que ejerció la Constitución de Cádiz —obra magna del liberalismo español y, por supuesto, antecedente primigenio de la modernidad que para algunos inició en México a partir de su Independencia— Investigaciones recientes se preguntan cuán moderna fue la Independencia mexicana (Van Young, 2010: 227).

Es cierto que la modernidad tiene diversas formas de manifestación, entre ellas, el cambio constante en las esferas de lo económico, político, social, cultural, y especialmente el surgimiento del Estado nacional, entre otras. De igual forma, es aceptable la idea de que los procesos de modernización no son homogéneos ni uniformes en el tiempo y el espacio geográfico; así lo demuestra el surgimiento de la modernidad en el mundo occidental. Además,

no todos los grupos sociales se ven afectados o beneficiados con este proceso, de tal forma, que puede decirse lo siguiente:

> la insurgencia mexicana de 1810-1821 consistió por lo menos en dos movimientos que se produjeron de manera simultánea. Uno fue encabezado por un directorio criollo, que inicialmente buscó la autonomía y un espacio político más amplio dentro de la monarquía española reconfigurada, pero que luego derivó en la Independencia; mientras que un segundo movimiento abarcó a los grupos populares de la Colonia, muchos de ellos indígenas y campesinos, y luchó por defender identidades tradicionalistas, comunales, así como prácticas políticas basadas en los pueblos (*loc. cit.*).

Es cierto que en ocasiones estos dos movimientos se conjuntaron ideológicamente e incluso actuaron juntos en diferentes momentos de la lucha armada, pero en el fondo caminaban en direcciones contrarias. Los criollos avanzaban con la idea de construir un Estado-nación; la vertiente popular, por el contrario, avanzaba hacia la defensa y subsistencia de las comunidades indígenas, luchaba por preservar su hábitat y la autonomía de la vida de los pueblos, así como las formas de identidad individual y grupal en las cuales se entretejían estrechamente la etnicidad, la localidad y la sensibilidad religiosa (*Ibid.*: 292), hecho que se traduce por parte de estos grupos locales en una participación durante la Independencia como "antimoderna", de acuerdo a su comportamiento, aspiraciones y discurso, situación que pone en duda la versión de que este movimiento independentista fuera una puerta hacia la modernidad.

Colofón:

Las primeras ideas para construir el Estado moderno concluida la independencia, fueron muchas de ellas, las mismas que se apoderaron del espíritu y movimiento insurgente. Ideas modernas nacidas en occidente, pisaron tierra española, ahí fundaron su propia Ilustración. Su fuerza modernizadora llegó hasta la Nueva España. Las ideas se transformaron en instituciones, también en leyes, hasta convertirse en un proyecto de nación. Los primeros movimientos independentistas no consideraban una ruptura con la península española. Era, en todo caso, un

movimiento trasformador que pretendía heredar mucho del pensamiento de la Ilustración española, y en específico de la Constitución de Cádiz. El movimiento independentista se convirtió, posteriormente, en una postura de ruptura y negación al régimen hispano; sin embargo, en los hechos, tal como lo demuestran los sucesos históricos, terminó por abrazar las ideas modernizadoras como el federalismo, la libertad, la justicia, todos ellos, hijos de la modernidad.

Fue de esta forma como surgieron dos opciones dentro del mismo proceso independentista. Unos que insistían sobre la importancia de trabajar en la construcción de un Estado-nación; la otra posición, mantenían una visión antimoderna basada en la defensa y subsistencia de las comunidades indígenas, no era la búsqueda de la república sino la autonomía de la vida de los pueblos; su posición fue si a la independencia para sacudirse del poder español, pero manteniendo las mismas estructuras e instituciones tradicionales, propias de una vida en comunidad y de fuerte carácter religioso.

Nuestra modernidad se fue construyendo con la búsqueda del futuro, el establecimiento de los derechos individuales y la lucha constante de una sociedad tradicional y antimoderna. Esta es una característica histórica que nos ayuda a entender algunas de las muchas las dificultades que ha tenido México para alcanzar completamente la modernidad.

Negar durante siglos que una parte importante del México moderno es herencia de la península española, se traduce en la negación de nuestros orígenes como nación y como Estado nacional. La modernidad, hay que decirlo con firmeza, llegó a la Nueva España a través de las doctrinas filosófico-políticas provenientes de Europa; fue posible gracias a la lenta presencia de las ideas de la Ilustración y los principios liberales.

Discutir el Estado mexicano no ha sido una tarea fácil; aunque en los últimos años ha crecido el interés por encontrar e identificar las ideas políticas que sustentaron el debate sobre la construcción de México como nación, así como las instituciones que emergieron de las entrañas de la modernidad, aún hay mucho por investigar.

Hoy que se discute sobre el futuro de México, es necesario volver nuevamente al origen y remover las ideas políticas que ayudaron a confeccionar un proyecto de nación y un modelo de Estado, pues como afirma Andrés Serra Rojas (1957) al referirse a la Constitución de 1857, toda institución tiene un antecedente histórico, una explicación de sus creadores o de las fuerzas que lo motivaron.

En efecto, hoy necesitamos, una vez más, volver los ojos al pasado para encontrar la explicación de los principios sobre los que se diseñó la arquitectura institucional que dio origen y transformación al Estado nacional. Ante el surgimiento de la crisis económica mundial que azota a las naciones, una de las discusiones en el centro de la mesa de debates es, nuevamente, el Estado en cuanto a su función, dimensión y carácter.

Bibliografía

Annino, Antonio (2010). *La revolución novohispana, 1808-182*1. México: FCE.

Breña, Roberto (2006). *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*. México: El Colegio de México.

Calvillo, Manuel (1974). *La República Federal Mexicana Gestación y Nacimiento*. México: El Coegio de México/ El Coegio de San Luis

Campos Ochoa, Moisés (1988 [1955]). *La reforma municipal: historia municipal de México*. México: UNAM/Porrúa.

Costeloe P., Michael (1983). *La primera república federal de México (1824-1835). Un estudio de los partidos políticos en el México independiente*. México: FCE.

_____ (1989). *La respuesta a la independencia*: *la España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*. México: FCE.

Guerra, François Xavier (1988). *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*. Vol. I. México: FCE.

_____ (2010). *Modernidad e independencias*. México: FCE.

Gutiérrez Herrera, José Lucino (coord.). (1992). *Ilustración española, reformas borbónicas y liberalismo temprano de México*. México: UAM-Azcapotzalco.

O'Gorman, Edmundo (1986 [1969]). *La supervivencia política novohispana: monarquía o república.* 4ª. ed. México: Universidad Iberoamericana.

Ortega y Gasset, José (1999) *España invertebrada: bosquejo de algunos pensamientos históricos*. Cáceres: Universidad de Extremadura.

Outram, Dorinda (2009). *La Ilustración*. México: Siglo XXI.

Merino, Mauricio (1998). *Gobierno local, poder nacional*. México: El Colegio de México.

Rabasa, Emilio O. (1986). *La evolución histórica de México*. 4ª. ed. México: Porrúa.

_____ (2006 [1986]). *El pensamiento político del constituyente de 1824. Integración y realización*. México: UNAM/Porrúa.

Robles Martínez, Reynaldo (2009 [1994]). *El Municipio*. México: Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe, Francisco de Icaza Dufour y Rafael Estrada Michel (2010). *El ideario político-constitucional de los criollos mexicanos de 1808*. México: Escuela Libre de Derecho/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Van Young, Eric y Enrique Florescano (2010). *Economía, política y cultura en la historia de México: ensayos historiográficos, metodológicos y teóricos de tres décadas*. México: El Colegio de San Luis.

Zoraida Vázquez, Josefina (coord.). (2003). *El establecimiento del federalismo en México.* México: El Colegio de México.

_____ (2012). *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano* (1824-1835). México: El Colegio de México

_____ (2009). *Dos décadas de desilusiones*. México: El Colegio De México/Instituto de Investigaciones Dr. José Maria Luis Mora.§

CAPÍTULO 4

EL SINUOSO CAMINO A LA MODERNIDAD: EL PROCESO DE FORMACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

Una sociedad se define no sólo por su actitud ante el futuro sino frente al pasado: sus recuerdos no son menosreveladores que sus proyectos.
Octavio Paz

La disputa por el ser nacional

En el escrito anterior hice referencia a los orígenes de la modernidad mexicana. En este apartado analizo algunas de las contradicciones que han acompañado la anhelada búsqueda de la modernidad, desde 1814 hasta nuestros días.

El texto de Edmundo O'Gorman (1969) titulado *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano* ofrece una aguda interpretación sobre la indefinición del ser nacional que privó en el curso temprano del siglo XIX, cuando algunos pocos insurgentes se preguntaron acerca de los alcances políticos de un país independiente.

Aun cuando durante el estallido armado no había condiciones apropiadas para responder a esa pregunta, es cierto que en el punto culminante del conflicto la disputa acerca de la forma de Estado de la nueva nación emergió con toda severidad y cristalizó en una disyuntiva entre dos modos de pensar el ser de México: por un lado, el monarquismo expresado en el Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821;[25] por el otro, el republicanismo contenido

25 Es importante resaltar que de los 24 principios que integran el Plan de Iguala destacan los primeros tres 1) La religión de la Nueva España es y será católica, apostólica, romana, sin tolerancia de alguna otra; 2) La Nueva España es independiente de la antigua y de toda otra potencia, aun de nuestro continente; 3) su gobierno será monarquía moderada con arreglo a la constitución peculiar y adaptable del reino y; el punto 12) establece que "Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna de europeos. Africanos. Ni indios, son ciudadanos de esta monarquía.

en el Decreto de la Constitución de Apatzingán, hacia octubre de 1814, y reivindicado como el verdadero fundamento. Así fue como el antiguo prestigio de la legitimidad del trono y el peso de las tradiciones coloniales encararon las modernas tendencias federalistas en un conflicto que se extendió más de medio siglo, de altísimo costo, por cierto, para la riqueza nacional y la vida de las personas, incluida la pérdida de territorio; todo esto derivado de dos formas posibles del ser de México. Vale decir, dos visiones de futuro, dos concepciones de organización política, portadoras de la disputa sobre el ser nacional, que entre una breve brecha de conciliación momentánea abriera paso al caudillo Iturbide.

En los años tempranos de la consumación de su Independencia, México entraba en un largo periodo de ambigüedad y desconcierto. De entre todos los problemas que enfrentaba el país al finalizar la Independencia el mayor de ellos fue el de la organización política: se necesitaba construir las bases de una nación, lo cual implicaba crear instituciones judiciales, políticas, administrativas y financiera, entre otras; todas ellas articuladas por una arquitectura institucional que integrara el Estado, el gobierno y la administración pública.

El azaroso peregrinar en búsqueda de un modelo de gobierno acorde con una nueva nación sería destacado —a veces de forma brillante— en el debate de ideas sobre la forma de organización política, por cuyos desacuerdos sobrevino el uso de la fuerza impuesta en peculiares circunstancias.

Tradición y modernidad cara a cara. Rostro y espejo con los que la historia de México emprendía cada una de sus etapas modernizadoras. Antigüedad y actualidad, cambio y transición; doble cara de Jano, no unidas en un propósito, sino empeñadas en lucha fratricida para imponer su visión de progreso. Al cabo, un espejo sin rostro que reflejaba difusamente una sociedad que no acababa de morir y otra que no terminaba de nacer.

Se comprende entonces el dilema político que se tradujo en la alternancia de ensayos y proyectos constitucionales efectuados entre 1821 y 1867. Décadas confusas, acumuladas unas sobre otras, en las que no hubo discusión más importante que definir la forma de Estado, ni disputa más áspera que entre la viabi-

lidad del federalismo o la realidad del centralismo. En efecto, en esta primera etapa del México independiente las propuestas políticas en debate tenían como punto de coincidencia la búsqueda del progreso, el logro de la modernidad y la generación del bienestar económico de la nueva nación. Desafortunadamente, los mecanismos para construir un México moderno fueron opacados por la falta de un consenso. Algunos propusieron realizar reformas radicales para transformar la realidad sociopolítica del país; otros más, sugirieron mantener el legado español e ir transformando poco a poco la estructura institucional.[26]

En síntesis, la primera mitad del siglo XIX fue una época de ensayos, propósitos y buenas intenciones, pero también de frustraciones y fracasos. Hay que precisar, sin embargo, que no fue una época de ruptura e inestabilidad permanente, como la versión oficial del pasado mexicano hizo creer durante mucho tiempo. Cuando hablamos de una época de incertidumbre nos referimos al estado que naturalmente provoca toda situación cuando se está por definir el rumbo del país, y que dista mucho de una condición de ruptura; por el contrario, si bien es cierto que se vivió en un período de inestabilidad social, política y económica, también es cierto que fueron años de compromisos, acuerdos y continuidad. De hecho, una característica importante del lapso comprendido entre 1821 a 1855 fue la estabilidad del poder legislativo, el cual dominó sobre los otros dos poderes durante medio siglo.

Lo cierto es que fueron varias las formas que se experimentaron para ingresar a la modernidad, pero razones históricas y distintas circunstancias hicieron que aquéllas fracasaran de una u otra manera. De acuerdo a O'Gorman (1986), el fracaso del Primer Imperio se debió, en primera instancia, a que Iturbide no tenía las características personales que confirieran a su imagen

26. Al respecto William Fowler y Humberto Morales señalan que el verdadero debate giró en torno al paso de la reforma; en otras palabras, en torno a la rapidez con que se debían proponer y ejecutar las reformas que conducirían a que México se realizara como país independiente. Los políticos tradicionalistas de las primeras décadas independientes y antes de que se formara el partido conservador de Lucas Alamán en 1849, fueron aquellos que sin rechazar el concepto de la modernidad, abogaron siempre por reformar a la nueva nación lentamente, conservando a la vez esos valores tradicionales que consideraban no solo fundamentales para preservar el orden, sino que también eran una parte íntegra y esencial de la nueva y emergente nacionalidad mexicana (1999: 14).

de monarca un halo de superioridad acorde con su investidura; en segundo lugar, el fracaso se atribuye a la negativa del emperador criollo a asumir el papel de un jefe de Estado, en vez de imponer el modelo autoritario de corte borbónico. Josefina Zoraida incorpora otras razones como la falta de recursos económicos para hacer frente a los gastos del gobierno y del ejército, la inexperiencia política tanto del emperador como de los diputados del congreso electo en 1822. (2012: 16). Todo esto a pesar de que el entonces libertador había logrado articular una amplia coalición de intereses diversos. Dos movimientos de sublevación surgieron como respuesta a la política del emperador y dieron origen a una segunda posibilidad del ser nacional: el alzamiento de López de Santa Anna en Veracruz el 2 de diciembre de 1822 y el levantamiento del ejército con el Plan de Casa Mata, el 1 de febrero de 1823.

Derrumbado el Primer Imperio, la justificación de viabilidad del proyecto republicano lo presentó ante la sociedad como un total fracaso político. Todo ello indujo a armar una interpretación de lo acontecido, de suerte que la primera opción del ser nacional carecía de valor y sentido en la construcción del país, lo cual justificaba sacarlo de la historia. Consecuentemente, ante la cancelación de la vía de la monarquía constitucional —eso era en verdad el Primer Imperio— como alternativa histórica, la reunión del Segundo Congreso Constituyente marcaba la "verdadera" consumación de la Independencia. Y dado que la nación quedaba investida del ser republicano, resolver esto era prioritario. La operación profiláctica veló, pero no suprimió la contradicción, sino sólo la mantuvo en estado latente. Primero, porque la rapidez del intento monárquico catalizó el advenimiento de la república federal de tipo presidencial; segundo, porque retornó como alternativa para dar fin a la propuesta formal moderna, de cara a una estructura social tradicional, lo que en consecuencia suscitó una fuerte crisis política con intermitencia de dos intentos centralistas, siempre republicanos y presidenciales, antes de retornar al ensayo de las instituciones federalistas. De esta forma, "empezaba su vida independiente la joven nación, confiada ingenuamente en que la sola expedición de una constitución sería la solución de todos sus problemas y el camino para la prosperidad y felicidad de sus habitantes" (Pantoja Morán, 2005: 12).

De aquí se concluye que el inicio de una nueva etapa en la búsqueda de la modernidad fue el preámbulo de su fracaso inmediato. Al cabo, las medidas tendientes a maquillar los momentos incómodos de la historia nacional nos enseñaron que se puede vivir en un círculo vicioso: que era posible y hasta deseable para el poder político alterar la memoria, el calendario cívico, borrar sin escrúpulos tiempos y acontecimientos realmente vividos que parecían discordantes para el alma nacional, y lograr que los mexicanos pudiéramos aceptar la escritura de nuestra historia como "un texto de lleno de pasajes escritos con tinta negra y otros escritos con tinta invisible. Párrafos pletóricos de signos de admiración seguidos de párrafos tachados" (Paz: 1985: 29) Esa encrucijada es también una alternativa: es en el fondo de aquella sociogénesis desconocida por nosotros en la que radica la posibilidad de explicación de nuestros problemas para acceder a la modernidad política plena, con todas sus contradicciones y cualidades.

La Constitución de 1824: el republicanismo triunfante

Diseñar la arquitectura constitucional del Estado mexicano fue una tarea sumamente complicada. La influencia de filósofos de la ilustración en los primeros constructores del Estado fue muy importante. José María Luis Mora fue un claro ejemplo como receptor de las ideas de la modernidad. El constitucionalismo que promovió lo heredó del pensamiento de Montesquieu, además de compartir la tesis de que el Estado debe garantizar seguridad a los ciudadanos, hizo suyas las ideas de la separación de podres, el gobierno constitucional, la defensa de la libertad e igualdad, y el rechazo al despotismo. Así los refiere Charles Hale:

> "Mora creía que Montesquieu era el pensador liberal clásico, el primero que abrió la senda a las instituciones liberales, aun cuando vivió antes de la era de las revoluciones de los estados, y por consiguiente no conocía bien el espíritu de las repúblicas y las monarquías" (1972:71).

En efecto, Mora tenía entre sus mayores preocupaciones construir inmediatamente, por salud de la República, instituciones, levantar un Estado y una sociedad "bien constituida" con el fin de evitar que se fraccionara, así es que el modelo de Estado había

que buscarlo en aquel cuyas funciones garanticen la libertad, la igualdad y la seguridad de todos los hombres. Sin embargo, hay que precisar que, a diferencia de Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farías y Miguel Ramos Arizpe (éste último considerado, con cierta exageración, el padre del federalismo), que defendían la autonomía provincial de manera un tanto radical, Mora pugnaba por la unión del provincialismo desintegrador, motivo por el que algunos lo etiquetaban de centralista. Situación similar a la de José Maria Luis Mora fue la que vivió Fray Servando Teresa de Mier quien en abril de1823 escribió:

> "Todos queremos una República, sólo nos diferenciamos en que algunos la quieren confederada y yo como la mayoría la quiero central, lo menos durante diez o doce años, porque no hay en las provincias los elementos necesarios para hacer cada estado soberano, y todo se volvería disputas y división".[27]

Esta declaración fue recibida por sus opositores como un férreo promotor del centralismo. Estos ejemplos muestran la vaguedad de los conceptos entre los constructores de la nación en la primera mitad del siglo XIX.

Ante el dilema acerca del tipo de organización que debía tener el país, las nuevas élites que se disputaban el control nacional decidieron, por un lado, proponer el federalismo; por el otro, el centralismo. El primero sugería la unión de los diversos estados, lo que suponía la creación de un Estado fuerte y que implicaba, en los hechos, establecer un federalismo centralizado.

En la intención de moldear un esquema viable de gobierno nacional, el constituyente de 1824 propuso vías intermedias que eliminaran toda posibilidad de excesos del poder. Se advierte así, que

> [...] la pugna entre una tendencia favorable a un Ejecutivo colectivo y otra a un Ejecutivo unipersonal, al igual que entre la tendencia inclinada a otorgarle poderes extraordinarios y otra a negarlos. El tema en el que más se centró la discusión fue el de la forma de Estado que se debería

27. Ver: Charles Hale p. 86.

> adoptar: centralizado o federal. En suma: se trataba de decidir qué valores debían prevalecer: la gobernabilidad que produce certeza y seguridad, o la libertad o el autogobierno de los individuos y de esas colectividades llamadas estados (*Ibid*.: 448).

El trasfondo era el surgimiento imprevisto del antagonismo soterrado de la periferia contra el centro; vale decir, la presencia inesperada de un campo de tensión que prefiguraba un movimiento disgregante, centrífugo y secesionista, contra otro, guiado por la necesidad de unión nacional, según afirma nuestro historiador.

De ahí deriva también la resistencia de parte de algunos promotores del republicanismo a adoptar la figura de un Ejecutivo unipersonal y sustituirla por un ente colectivo, en evidente recelo al despotismo y repudio a la tiranía, sazonados con emergentes intereses regionales. Aun más, durante mucho tiempo permaneció la creencia dominante de que la polarización se reducía a federalistas-centralistas. No hay realidad más lejana que esta versión. Investigaciones recientes como la de Alfredo Ávila[28] aportan evidencias de tres posturas diferentes entre los promotores del federalismo: la primera llamada *federalista,* encabezada por Miguel Ramos Arizpe y la Comisión del Proyecto para la redacción de acta constitucional, esta corriente consideraba que la nación es soberana en tanto reunión de estados soberanos; la segunda fue la *confederalista* que mantenía la postura de que sólo los estados son soberanos y por lo tanto en ellos radica la soberanía; y la tercera considerada la *federal moderada*, liderada por Servando Teresa de Mier, su planteamiento era que la soberanía reside en la nación e integrada por estados que no son soberanos.

El 4 de octubre de 1824 se adoptaba la forma de Estado federal que congregaba entidades libres y soberanas unidas bajo la conducción de un poder central dividido para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo sexto). De manera específica el artículo cuatro de la Constitución instituía: “a na-

28. Véase del autor el libro “En nombre de la Nación”. La formación del gobierno representativo en México, coeditada por el CIDE/TAURUS. 1999 [2002].

ción mexicana adopta para su gobierno la forma de república, representativa, popular, federal".

Sin embargo, lo que en aquellas circunstancias del país parecía ser un modelo idóneo y aclamado por liberales tempranos demasiado optimistas sólo presagió la violencia que se cernía sobre el porvenir. Pero no fue sino hasta el 6 de octubre de 1824 cuando la Junta Provisional Gubernativa decretó formalmente la Independencia, ocho meses después de emitido el Plan de Iguala y dos después de proclamados los Tratados de Córdoba. Además, se señaló la forma de gobierno que habría de regir en la nación. Pero condiciones económicas y hacendarias en el país seguían atravesando por difíciles momentos.

Aquí vale una breve digresión: en los últimos años se ha dado una profunda y extensa discusión entre los especialistas, sobre el origen de la forma federal en México. El debate por fin ha generado ciertos consensos, como el reconocer que el federalismo mexicano no se dio a través de un pacto entre regiones autónomas para su defensa recíproca, como sucedió en Estados Unidos, ni se generó como producto de la evolución paulatina de las razones que llevaron a construir las federaciones de Europa, como el caso de Alemania. En México, fue el poder unitario el que tuvo que delegar competencias hacia los estados miembros recién creados, antes provincias (*Ibid.*: 30).

La Constitución de 1824 otorgó soberanía a las entidades en lo que a su administración y gobierno interior se refería; asimismo, ratificó la prerrogativa de que los congresos de cada estado tenían facultades para organizar su territorio. La razón suficiente era que en las provincias se concentraba la fuerza que evitaba la fragmentación del país. Entre otros investigadores, Hira de Gortari afirma: "Con la separación de la metrópoli y la derrota militar insurgente, la fuerza de las provincias adquirió cada vez mayor presencia en el escenario político, lo que contribuyó a frustrar el ensayo monárquico de Iturbide" (Zoraida Vázquez, 2003: 57).

Retornando a nuestra línea de reflexión, puede decirse que, a pesar de la claridad formal del sistema federal adoptado, nada explica la grave omisión respecto de la presencia activa del municipio en la estructura política-administrativa. Nos hallamos

ante una decisión política (o indecisión) de trascendencia regresiva por cuanto signó el dramático destino para el municipio, relegado desde entonces como una institución útil a la modernidad política. ¿Vieron en ella los legisladores sólo el reducto corporativo del viejo régimen? Es dudoso, dado el propio origen municipal de la mayoría de los diputados más ilustrados. Así, se da el hecho controversial de que el centralismo generado en el constituyente de 1824 promoviera las libertades regionales e inversamente redujera las municipales, situación que persiste hasta nuestros días, muy a pesar de las reformas municipales constitucionalmente establecidas.

Por su importancia, detengámonos un poco más en este punto: la Constitución de 1824, al hacer referencia al federalismo lo define como "una confederación de patrias donde los ciudadanos de las diferentes municipalidades retienen sus derechos a condición de servir a su municipio y a su estado" (Biblioteca Lafragua) no obstante, no hubo referencia explícita alguna respecto de la organización y estructura jurídica del municipio. Así, el federalismo llegó a convertirse en una de las doctrinas fundamentales del liberalismo mexicano, pero con hondo arraigo gaditano.

Como atenuante de los hechos, cabe reconocer que el diseño de la Constitución de 1824 surgió en medio de una crisis política que amenazaba con una rebelión de las provincias, las cuales para la posguerra revolucionaria habían adquirido una fuerza relevante; de manera tal que las discusiones para redactar el Acta Constitutiva del 20 de noviembre de 1823 se iniciaron en medio de presiones y amenazas que permearon la mente de los miembros de la comisión redactora (sin olvidar la espada de Damocles que representaba la posibilidad de invasión de reconquista española). Las negociaciones impusieron una solución de compromiso entre las posturas radicales y moderadas federalistas que reconocían la soberanía de las provincias, pero con un poder central superior que para mantenerlas unidas asumía la soberanía nacional. Una solución pactista entre élites provinciales y las de posición centralista que, por otra parte revela la mesura y prudencia de sus actores, dado los agitados tiempos políticos, como certeramente explica Hira de Gortari (*apud* Zoraida Vázquez, 2003).

La promulgación de la Constitución de 1824 definió el primer triunfo en pro del federalismo; empero, la realidad política, social y económica del país mostraría a la brevedad que su actitud triunfante también era parcial, lo cual se evidenció cuando el Estado nacional no logró concretarse de forma inmediata, lo que alentó a los centralistas a recobrar su prominencia en el subsecuente debate sobre el proyecto de nación. Hay que decirlo sin rodeos, el Estado mexicano en su primer diseño federalista nació en circunstancias precarias.

Mucho tiempo después, ya con el triunfo de los liberales sobre la propuesta de los conservadores, y entronizado el liberalismo se racionalizó esta doctrina como la única solución moralmente viable para preservar la unidad nacional en formación (Aguilar Villanueva, 1996). De ahí resulta que somos, por lo tanto, "un Estado nación, que es producto de ideales que inspiraron la modernidad mexicana y la adopción de una república federalista" (O'Gorman, 1961; Benson, 1994).

Influencias en la Constitución de 1824

David Pantoja Morán afirma que en el análisis del acta constitutiva y de la Constitución General de 1824 es preciso encontrar ideas y conceptos que, al permitir el reordenamiento de antecedentes, influencias y aportaciones, sirvan de hilo conductor para su cabal comprensión y nos brinden una explicación satisfactoria acerca de las razones por las que dicha constitución fracasó.

Metodológicamente, es importante analizar las fuentes donde abrevaron quienes fueron protagonistas del diseño de la arquitectura constitucional de 1824, ya que ello nos ayudará a identificar las fuentes de la modernidad mexicana en esta etapa histórica.

Como se argumentó en el apartado anterior, la élite gobernante que tuvo la tarea de fundar el Estado mexicano se había nutrido de la Ilustración, el reformismo borbónico y el liberalismo gaditano, francés, inglés y norteamericano; ejemplo de esto es que tanto Lucas Alamán como José María Luis Mora se inspiraron en autores como Edmund Burke y Benjamin Constant, aunque la manera de entender los problemas los condujo a conclusiones distintas.

El dogma liberal surgido de la Ilustración, que establecía la defensa de los derechos de los ciudadanos frente a los gobernantes les hizo adoptar el principio de la separación de poderes, como ingeniería constitucional para contener al poder con el poder. Las influencias delineadas en la Constitución fueron Montesquieu y John Locke, pero también se asoma en ella la presencia de Constant. D. Pantoja Morán, en un exhaustivo análisis comparado, resalta las grandes similitudes y diferencias entre la Constitución de Cádiz y la de 1824, lo que muestra la gran influencia que ejerció la Constitución ibérica de 1812 sobre la mexicana, sin menoscabo de la atribuida al modelo norteamericano y las controversias que suscitan las interpretaciones del federalismo de Estados Unidos en torno a su presencia en México.

La modernidad llegó a la Nueva España a través de las doctrinas filosófico-políticas provenientes de Europa, más que de Norteamérica; se hizo posible al introducirse lentamente las ideas de la Ilustración y los principios liberales, sobre todo, cuando en las postrimerías del Virreinato se introdujeron nuevas instituciones y prácticas legislativas.

Por consiguiente, dos antecedentes históricos y visiones de futuro político influyentes dotaron de contenido al Constituyente del 24: la Ilustración y la Constitución de Cádiz. En el primer caso, su importancia radica en la idea de modernidad. Los hombres que apasionadamente promovían este movimiento en algunas partes de Europa a finales del siglo XVIII insistían en mirar al futuro, romper con el orden establecido y crear nuevas instituciones. La edad de la razón, a su paso, derrumbaba ideas y creencias religiosas, emplazando sobre sus ruinas un pensamiento basado en la racionalidad. Lo que es importante destacar aquí es, entre otros factores, que la Ilustración traía consigo un espíritu crítico y un desprecio por el pasado histórico. En España, esto significó dar racionalidad al absolutismo, lo que planteó la necesidad de explicar y justificar el poder autocrático para no basarse exclusivamente en las costumbres.

En el caso de la Constitución de Cádiz, ya se vertieron consideraciones acerca de la influencia que ésta tuvo en México tanto en el proceso como en el fin de la Independencia. Basta agregar que dicha Constitución no puede concebirse como una simple aplicación o reelaboración de las antiguas leyes fundamentales

de la monarquía. Pero tampoco debe interpretarse como una obra legislativa profunda en los términos de lo que fue la francesa. Lo que significó en aquel momento histórico fue una reforma dentro de la estructura y pensamiento españoles. Ejemplo de ello es que el principio de representación popular, los derechos naturales y los derechos políticos de los hombres fueron señalados con claridad en esta constitución.

Por su parte, Rabasa consideraba que las influencias del federalismo y el republicanismo en el Constituyente del 24 provinieron, en general, del pensamiento político norteamericano, mientras que los procesos electorales para la formación de los poderes, y la intolerancia religiosa, entre otros asuntos, tuvieron su sustento en Cádiz. Rabasa también señala que en las dos primeras asambleas constituyentes del México independiente los pensadores más referidos fueron Filangieri, Vatell, Constan, Bossuet, Raynal, Voltaire, Destutt de Tracy, Blanco White, y Pradt, pero sobre todo Bentham, Montesquieu y más que ninguno otro, Rousseau: "todos ellos fueron los autores que en el primer tercio del siglo XIX, o dentro de los constituyentes en México, significaron la autoridad cuya tesis se defendía para fundar la nueva forma de gobierno" (Rabasa, 2006: 107).

Hoy está más claro: la ruta de entrada del pensamiento racionalista de la modernidad fue la Constitución española, si bien es manifiesto el atraso en el viaje intercontinental de las ideas políticas. Desfase desconcertante, toda vez que en los años en que las instituciones liberales de la Constitución de 1824 se implantaron en México, en Europa el liberalismo se encontraba en franco reflujo, ya que la reacción monárquica predominaba en aquel momento sobre el viejo continente. Al liquidar públicamente al siglo de las Luces, Francia vivía en esa época la restauración de la monarquía. Inglaterra, mientras tanto, suprimía el movimiento revolucionario de Irlanda y el monarca Jorge IV acallaba los derechos de la prensa libre. La Italia de Fernando VI encaraba una lucha con los napolitanos liberales y se intentaba sofocar la insurrección que proclamaba un régimen liberal. Es por esta razón que "en pocas palabras, nunca hubo concordancia temporal en la vigencia de los principios entre Europa y México, sobre todo con respecto a España" (*loc. cit.*).

Tradición y modernidad: la eterna contradicción

Un elemento relevante que debe analizarse con extremo cuidado es la visión de República inspirada en los principios liberales como ruta de navegación hacia la modernidad. En el ejercicio del poder político, dicho esquema implicó poner a funcionar nuevas instituciones creadas exprofeso, lo cual exigía la participación de una ciudadanía fuerte y madura, fraguada con una cultura política democrática, consciente de sus derechos y libertades; tal condición, evidentemente era utópica, estaba ayer muy lejos de cumplirse y aún en nuestros días tiene problemas serios para ser asimilada:

> Conviene recordar que de los seis o siete millones de habitantes que se calculan en esa época, su inmensa mayoría era iletrada y vivía en pequeñas comunidades dispersas y alejadas, desde todo punto de vista, de los centros donde se tomaban las decisiones. Para esta enorme masa de individuos [...] le era totalmente ajena la discusión sobre centralismo o federalismo, gobierno republicano o monárquico, Ejecutivo unipersonal o colectivo, porque seguramente le era incomprensible (Pantoja Morán, 2003: 52).

Por entonces, aunque en el papel quedaba garantizado el status de ciudadano, en los hechos, la vida cotidiana de gran parte de la población llevaba su vida tal y como lo hicieran durante la dominación española; por ejemplo, la economía seguía funcionando bajo el sistema de explotación de grandes extensiones de tierra en manos de unos cuantos latifundistas; la industria no era opción de desarrollo para los liberales, y la política, por extensión, era asunto de unos cuantos; por el contrario, como se verá con mayor amplitud en el siguiente capítulo, los liberales veían en la agricultura, a diferencia de los conservadores, la fuente de la riqueza nacional.

Durante el siglo XIX, incluida la revolución novohispana, prevaleció la conducta social tradicional y corporativa, con prácticas de organización y convivencia que obedecían a costumbres y tradiciones, no a las normas e instituciones que otorga el estado de Derecho.

Ya hemos señalado que durante la segunda década del siglo XIX, a diferencia de la América española en donde se intentaba vivir una modernidad mediante el establecimiento de republicanismos en medio de una sociedad tradicional, en Europa existían regímenes republicanos, incluida la misma Francia considerada como la madre de la política moderna, que asume este régimen hasta 1875, en tanto el resto de Europa queda reconstituida por monarquías tendencialmente constitucionales. España, por su parte, eternizaba el conflicto entre proyectos distintos al vivir su propia pasión: sucesión de pronunciamientos, golpes de Estado, insurrecciones y guerras civiles. Mientras tanto, el mundo latinoamericano promulga, una y otra vez, constituciones que invocan y defienden la soberanía del pueblo y la implantación de una vida democrática.

¿Por qué? Porque son pueblos liberados de la tutela que sienten el deber de encontrarse a sí mismos, lo cual en términos del desarrollo de la sociedad significa encarar las contradicciones entre tradición y modernidad. Por eso, en México las Constituciones de 1824 y la de 1857 toman como fundamento los derechos del individuo y reconocen que el pueblo soberano está formado por ciudadanos que son individuos autónomos.

Por dicha razón, también el constituyente del 24 establece que los ciudadanos, con su voto, escogen por la vía democrática a las autoridades; y, al mismo tiempo, refiere que la autoridad se ejerce siempre dentro de la ley, igual para todos. Ahora bien, cuando se examina la vida real del siglo XIX mexicano, lo que se observa es una sociedad básicamente formada por comunidades o pueblos que se caracterizan por estar unidos a través de lazos permanentes; es decir, no hay predominio de actores individuales sino colectivos que se distinguen, entre otras cosas, por vivir en comunidad, estar agrupados y organizados en torno a su pueblo, con sus propias formas de organización sociopolítica; y lo más importante: sus bienes son comunitarios. Como extensión a la política encontramos clanes familiares que fungían como verdaderos actores de la vida política regional a través de múltiples vinculaciones, como el parentesco, las relaciones clientelares, convertidos todos ellos en sociedades jerárquicas en las que la autoridad no se ejerce bajo los códigos republicanos, esto es, bajo la ley escrita en la constitución, sino con base

en las costumbres y tradiciones comunitarias, lo que confirma que en lugar de individuos tenemos colectividades: formas auténticas de patrimonialismo, esquemas premodernos y, si las circunstancias lo exigen, anti modernos.

Nos sorprende constatar a lo largo del siglo XIX la presencia de dos mundos heterogéneos: el de los vínculos colectivos y el mundo de valores y ciudadanos imaginarios, defendidos por instituciones modernas implantadas por élites culturales que mutaban sus ideas y creencias muy rápidamente al calor de la guerra o el acceso al poder que todo lo daba o permitía (pues como dijera la frase que se atribuye a Juárez: "A mis amigos, justicia y gracia; a mis enemigos, justicia a secas").

Debido a esto, G. F. Escalante (1992 *apud* Cadena, 2005), al conceptuar a esos ciudadanos imaginarios, los vincula con un modelo cívico que llama ejemplar, sustentado en tres tradiciones modernas muy diferentes: la republicana, la liberal y la democrática; se trata de un modelo que "a grandes rasgos, supone el respeto del orden jurídico, la responsabilidad de los funcionarios, la participación ciudadana, la protección de los derechos individuales" (*Ibid.*: 86).

Lo que se apoya en la idea de que las instituciones políticas republicanas están construidas sobre la hipótesis de la ciudadanía como condición permanente; sólo por eso, la prevalencia de organizaciones no modernas —formas reales de convivencia— ponía en jaque permanente a la Constitución Republicana de 1824.

Luego, fue la falta de participación de la gran mayoría de la población en el acontecer político del período llamado México independiente, lo que contribuyó al fracaso del primer intento republicano, cuya consecuencia inmediata desestabilizó las instituciones políticas recién creadas, acentuando la incapacidad del gobierno para el manejo del desarrollo armónico de la industria, del comercio y el resto de las actividades económicas, con repercusiones graves para la vida social. En pocas palabras: en la práctica política, como en el ejercicio diario, las deslegitimó, el rechazo puso en entredicho la ausencia de un método de socialización del proyecto republicano.

Rabasa señala agudamente que con tropiezos y sin que haya sido acatada absolutamente, *la Constitución de 1824 se mantuvo en vigor hasta 1835, año en que fueron expedidas las bases y leyes constitucionales que marcaron el inicio constitucional centralista.*

La inestabilidad económica en tiempos de incertidumbre

Un factor determinante que contribuyó a la falta de gobernabilidad política durante la promulgación del Constituyente de 1824 fue la situación económica que México vivió desde inicios del siglo XIX. El panorama era tenso: meses antes de iniciarse la Independencia, el erario tanto de la Corona como del Virreinato se encontraban estrangulados. La práctica de la Corona de extender sus manos para "pedirle" al pueblo "caridades y donativos" cuando se encontraba en apuros había llegado a su límite.

En este contexto estalla la guerra de Independencia, con consecuencias sobre la hacienda virreinal que produce, entre otros efectos, la desatención de las actividades comerciales, artesanales y agrícolas, así como la concentración de todos los recursos económicos disponibles para sostener un ejército destinado a defender el predominio político español, al mismo tiempo que disminuían los ingresos del erario y aumentaban los gastos.

La actividad económica más castigada por los efectos de la guerra fue la agricultura. Debido a que los campos permanecieron expuestos al saqueo, se destruyeron cultivos, y muchos quedaron incultos; por extensión, el ganado fue robado y vino a menos. Junto a esta situación, a los campesinos se les impusieron pagos por concepto de "contribuciones de guerra" y otros impuestos extraordinarios. Mientras que la minería —joya de la Corona—, la única actividad industrial importante redujo su producción, con lo que los ingresos públicos disminuyeron drásticamente. El comercio perdió dinamismo debido a la escasez de productos agrícolas y artesanales, además de que el tránsito interior de mercancías se suspendió debido a la inseguridad en los caminos.

Al concluir la Independencia, la ausencia de capitales llevó al Congreso Constituyente en 1822 a autorizar al gobierno de Iturbide un empréstito a Inglaterra, por un monto de entre 25 y

30 millones de pesos, más este dinero que se solicitó con tanto apremio no se utilizó de manera productiva. Por lo que se refiere a la relación de los estados con la federación, en particular al federalismo fiscal, ésta fue tensa debido a razones geoeconómicas y geopolíticas. En este punto es importante destacar que de 1824 a 1835, México mantuvo una estructura fiscal con fuerte raigambre colonial, en la que predominaban los ingresos provenientes de alcabalas, impuestos sobre el consumo. Las crisis económicas locales y los gastos de guerra influyeron sobremanera en el incumplimiento del pago y en las reclamaciones y ajustes en la contabilidad entre los estados y la federación (Pantoja Morán, 2003: 57).

La crisis de capital arreció cuando los españoles regresaron a Europa, llevándolos consigo; muy pronto el país se descapitalizó y el único capital existente, pero no disponible, era el de la Iglesia. Las ideas de desamortización encontraban condiciones propicias, igual que se estaban fraguando en España por otros motivos.

La Constitución de 1836: el avance del centralismo

Después de que los promotores de la monarquía sufrieron una fuerte derrota en el Congreso Constituyente de 1823 y la promulgación de la Constitución de 1824 establecía la república federalista, la agudización de la crisis política y la falta de concreción de dicha Constitución los alentó a la ofensiva, esta vez con un nuevo proyecto que se plasmó en las Siete Leyes Constitucionales. En opinión de Zoraida Vázquez (2009), un punto que se ha descuidado y que explica la fragilidad del Estado mexicano en formación fue:

> [que] el federalismo establecido por la Constitución de 1824 era más radical que el de la Constitución estadounidense de 1787 [...] El acta constitutiva mexicana aprobó dos "soberanías": la nacional y la estatal, como la constitución estadounidense, pero le arrebató la facultad fiscal al Congreso federal que aquella sí le concedía (p. 14).

Otro hecho de vital importancia que nos ayuda a entender el fracaso del federalismo en etapa 1824, fue que al gobierno se le privó de autoridad fiscal, lo que le impidió cumplir con las

tareas de organizar el propio gobierno, enfrentar la deuda y la bancarrota, restablecer el orden y defender un enorme territorio amenazado por algunas naciones.

Hay, sin embargo, elementos de igual o mayor importancia desde el punto de vista de la conformación estructural del régimen de gobierno. Éste consistió, por un lado, en el debilitamiento del poder ejecutivo frente a un legislativo que abusó de su predominio, como ya se mencionó anteriormente, y la presencia de la vicepresidencia, que también le restaba fuerza. Esta debilidad no fue exclusiva de la Constitución de 1824, pues la misma característica tuvieron las de 1836 y 1857; sólo la de 1843 fortaleció un poco al Ejecutivo. Esa es la razón por la que el presidente de la República, durante el Constituyente del 24, tuvo que recurrir a las facultades extraordinarias para gobernar. Estas debilidades que tenía el Ejecutivo hicieron posible que el Legislativo cometiera grandes abusos, y lo mismo sucedió con el Supremo Poder Conservador. Zoraida Vázquez (2003) proporciona dos valiosos ejemplos que ilustran esta situación:

> En 1829, después de los desórdenes que impidieron la transmisión legal de la presidencia, el Congreso anuló la elección del ejecutivo y, sin autoridad, declaró presidente a Vicente Guerrero [...] Otro sonado abuso de autoridad lo cometió el Congreso radical de 1833, al decretar la proscripción de la república a una lista de ciudadanos y a todos los que estuvieran en el mismo caso, sin especificar cuál (p. 116).

Tras el primer intento por instaurar una monarquía con príncipe, establecieron un inusitado sistema basado en una monarquía sin príncipe, fórmula creada por una coalición de los liberales moderados y conservadores. No obstante, el triunfo fue también poco significativo, porque si el centralismo con esta propuesta ponía fin a las soberanías locales, dejaba intacta la individualidad histórica de las provincias; como afirma O'Gorman (1986: 27), ese reconocimiento de los conservadores bastó ulteriormente para un nuevo triunfo republicano, debido a que las entidades, fortalecidas con el espíritu de la Constitución de Cádiz, alojaba el germen del federalismo. Es en ese sentido que: "*el centralismo de 1836 se trata de una monarquía disfrazada con máscara republicana; de una monarquía sin príncipe, pero con soberano*

colegiado" (*loc. cit.*). Esta interpretación puede ser cuestionada al mostrar que muchos centralistas votaron en contra del supremo poder conservador, e incluso la votación a favor de esta figura se ganó por la diferencia de un voto.

Para tener una mejor comprensión de lo sucedido en la década de los treinta, es necesario remitirse al año de 1832, ya que durante esos doce meses se suscitan importantes acontecimientos que terminarían por marcar el inicio de un nuevo período en la primera mitad del siglo XIX. Un año de intensos conflictos que Zoraida Vázquez ha identificado como la revolución olvidada de 1832. Diversos grupos cuestionaban la ilegalidad en que se había gestado la administración de Anastasio Bustamante, quien había surgido originalmente de una fórmula de candidatos acompañando a Vicente Guerrero como presidente, pero que ante la renuncia inesperada del entonces ministro de Guerra, Manuel Gómez Pedraza, quien había resultado triunfador, el Congreso decidió nombrar a dichos personajes. Esta decisión fue severamente cuestionada por distintos grupos que calificaron de espurio al gobierno; pero lo más importante de todo ello fue que marcó el inicio de un violento enfrentamiento entre los grupos en conflicto. El país, que había sido víctima de una verdadera revolución, se encontraba en condiciones deplorables (Zoraida Vázquez, 2003: 33).

Ahora bien, es cierto que las interpretaciones sobre esta etapa política varían y prevalecen ciertas contradicciones, pero vistas en conjunto son aleccionadoras para el estudio de las ideas políticas de aquella época. En reciente publicación, Pantoja Morán explora el supremo poder conservador, lo que considera necesario si de verdad queremos lograr una idea lo más completa posible de lo sucedido en el siglo XIX.

En principio, es necesario comentar que el movimiento centralista surgió como respuesta a los excesos cometidos por los liberales durante los años de 1833 y 1834. Fue en este último año que Valentín Gómez Farías, a través del Plan de Cuernavaca, junto con Santa Anna, disolvió el Congreso y convocó a elecciones en el verano del mismo año, de las cuales salió triunfador el grupo que se inclinaba por el centralismo. Este mismo grupo estableció alianzas con los seguidores de Santa Anna, los fede-

ralistas moderados y los llamados conservadores moderados, para conformar el Congreso en una sola Cámara, convertirse en constituyente y darse a la tarea de redactar la Constitución de las Siete Leyes.

Las ideas políticas centralistas estaban alimentadas por dos fuentes: por un lado, se apoyaron en las tesis políticas de conservadores europeos; por el otro, se apoyaron en el razonamiento que les había regalado la experiencia vivida recientemente. Como auténticos conservadores, los centralistas defendían la tesis de que las instituciones deben ser producto de la costumbre, del proceso histórico y no resultado de una teoría. Además, estaban a favor del orden; en su análisis, culpan al federalismo de romper el orden y establecer la anarquía. Ahora bien, es necesario aclarar que cuando los centralistas se refieren al orden, manifiestan el principio de equilibrio en torno a los derechos, libertades y obligaciones de los mexicanos.

El 23 de octubre se publicaron las bases constitucionales que establecían el sistema central; esta fórmula convertía a los estados en departamentos, pero mantenía a las mismas autoridades, sólo que ahora quedaban sujetas al Ejecutivo de la nación. Las llamadas Siete Leyes fueron recibidas por algunos sectores ajenos a los grupos federalistas, con grandes muestras de esperanza y celebraciones de júbilo.

De las Siete Leyes Constitucionales, la primera se refería a los derechos y obligaciones de los mexicanos; la tercera se ocupaba de la seguridad en materia de propiedad, al afirmar el derecho de todo mexicano a no ser privado de su propiedad; la cuarta, mantenía la idea de fortalecer la figura presidencial a través de un supremo magistrado, con el nombre de presidente de la república, debido a que quedaba eliminado el sistema federal, y además se eliminaba la figura de vicepresidente; la quinta ley era concerniente a la organización del Poder Judicial; la sexta, disponía la desaparición de los estados para convertirlos en departamentos. Con ello, el régimen centralista adquiría forma con un gobierno unitario.

De manera especial destacamos la segunda ley constitucional que consagró la figura del *Supremo Poder Conservador*. Este proyecto se puso a consideración del Congreso General el 4 de

diciembre de 1835, e iniciaba con una reflexión sobre la inutilidad de las constituciones que no estuvieran moldeadas a las costumbres de los pueblos "calificándolas de pliegos de papel, sin más fuerza que la que quisiera darles el gobierno mientras le conviniera" (Pantoja Morán, 2003: 312).

Con un tono muy crítico y lleno de pesimismo político, se hacía referencia a la historia reciente de la República para exhibir las aberraciones cometidas por los poderes, en particular, el Legislativo, a quien le habían otorgado en la Constitución de 1824 poderes por encima del Ejecutivo y el Judicial. El cuestionamiento mayor era que el marco teórico del Constituyente del 24 distaba mucho de lo practicado en la realidad; además, ante el desequilibrio entre los poderes era necesario establecer un equilibrio entre los mismos; para eso, se proponía la creación de un cuarto poder, de carácter neutro y regulador, con una función estrictamente moral y así evitar, precisamente, que uno de los poderes intentara realizar atribuciones que no les correspondía o someter a los otros dos. La respuesta de los federalistas a esta reforma centralista tomó fuerza en los estados que se negaban a transformarse en departamentos. De la lucha ideológica se pasó al conflicto armado.

Sin embargo, Zoraida Vázquez (2003: 65), de manera muy puntual, señala que en los once años de centralismo existieron por lo menos cinco modalidades de gobierno, que por su relevancia es apropiado citar textualmente. Además, la historiadora dibuja con precisión la inestabilidad a la que estuvo sometido el país durante este período a consecuencia de la polarización entre el proyecto político de nación que proponía el federalismo y el que proponía el centralismo:

1. En octubre de 1835 se estableció el centralismo, pero sin cambiar las autoridades federalistas que no se habían revelado, las cuales quedaron sujetas ahora al gobierno nacional.

2. Promulgadas las Siete Leyes el 30 de diciembre de 1836, se procedió a realizar elecciones y a nombrar autoridades en todo el país.

3. El movimiento militar iniciado por Mariano Paredes y Arrillaga en agosto de 1841 concluyó con la firma de las Bases

de Tacubaya, que establecieron una dictadura militar encabezada por Santa Anna, que duró hasta junio de 1843 y en las que se promulgó la segunda constitución centralista: las bases orgánicas.

4. Realizadas las elecciones, Santa Anna resultó electo presidente constitucional a finales de 1843, pero fue depuesto en diciembre de 1844 por un movimiento popular encabezado por el Legislativo, apoyado por la Suprema Corte de Justicia [...]. El general José Joaquín de Herrera, realizadas las elecciones, se convirtió en presidente constitucional. Fue depuesto en diciembre de 1845 por otro movimiento militar.

5. El general Mariano Paredes y Arrilla estableció un régimen verdaderamente militarista [...] reformó el sistema electoral para limitar a un mínimo la representación popular. Su gobierno sólo duró de enero al 4 de agosto de 1846, en que otro pronunciamiento militar restableció la Constitución de 1824.

Colofón:

Hasta aquí podemos concluir que los actores de principios de siglo XIX, como constructores del Estado y de la nación, carecían de una idea clara de un proyecto coherente que nos permitiera alcanzar la modernidad. Tanto la propuesta federalista como la centralista nacieron, desde sus primeros momentos de vida, con serias contradicciones, profundas deficiencias teórico-conceptuales que resultaban inviables ante la realidad de aquellos años históricos.

El federalismo ha sido por siglos uno de los grandes anhelos de la modernidad mexicana. Desde sus inicios, el federalismo ha tenido que enfrentar fuertes dificultades para concretarse. Su vida ha estado llena de fracasos, pero siempre ha estado lejos de acercarse a la muerte; por el contrario, con el transcurrir de los siglos, se ha mantenido vigente y viable. Los desencuentros entre los estados y la federación han sido una constante, el factor principal en esta disputa ha sido el dinero. Así sucedió cuando se agotó el dinero de los préstamos británicos; y así ocurre en un contexto plural caracterizado por la presencia de gobiernos divididos y de minoría, de alternancias que como la que vivimos;

y así se visualiza en la supuesta "descentralización del gobierno federal" en esta nueva etapa de la vida política mexicana.

El federalismo, hijo de la modernidad deseada, nació con la enfermedad del fracaso. La Constitución de 1824 originó el primer triunfo a favor de esta forma de organización política; fue, sin embargo, un triunfo político lejos de lo que México era en aquellos años pues la realidad política, social y económica del país exhibió que el triunfo a favor del del federalismo había sido parcial, prueba de ello es que el Estado no logró concretarse de inmediato, situación que favoreció a los centralistas a recobrar su prominencia en el subsecuente debate sobre el proyecto de nación. Hay que decirlo sin rodeos, el Estado mexicano en su primer diseño federalista nació en circunstancias precarias, poco favorables para su concreción.

El centralismo, brotó como segunda opción de progreso ante los excesos de los liberales; en los hechos nunca logró consagrarse como un modelo alternativo, pues como ya se argumentó, se convirtió en una monarquía disfrazada con máscara republicana; de una monarquía sin príncipe, pero con soberano colegiado.

Las ausencias de una ilustración, de un sociedad compuesta por ciudadanos, de una economía basada en la industria y el comercio, hicieron que el constituyente de 1824 se concibiera sobre la arquitectura de una sociedad tradicional; no había posibilidad alguna de que la modernidad expresada a través de una república federal, democrática y compuesta de hombres libres floreciera en una desértica tierra donde lo único que podía florecer era una sociedad formada por comunidades o pueblos que se caracterizaban por estar unidos a través de lazos permanentes; es decir, sólo existía el predominio de actores colectivos que se distinguían, entre otras cosas, por vivir en comunidad, vivir agrupados y organizados en torno a su pueblo, con sus propias formas de organización sociopolítica; y lo más importante, como ya se señaló: sus bienes son comunitarios. Un realidad distinta y contradictoria a la visión moderna que concebía un México compuesto por ciudadanos que, con su voto, escogen por la vía democrática a las autoridades; y, al mismo tiempo, refiere que la autoridad se ejerce siempre dentro de la ley, igual para todos. Así nació nuestra modernidad, enferma de fracasos, limitaciones y contradicciones.

De lo anterior se deduce que nuestro primer Estado, en el sentido moderno, fue producto de una larga, intensa y contradictoria lucha entre dos posiciones ideológicas que a veces se confundían entre ellas debido a sus constantes coincidencias y, en ocasiones, asumían una identidad propia que acicateaba sus diferencias. Esta etapa de ensayos y propuestas de modernidad pasaron de ser generosas ideas políticas afinadas y aderezadas con un apasionado e inteligente debate, a posturas radicales e intolerantes, cuya proclama era exterminar el conservadurismo; con ello se alzó triunfante de manera definitiva el liberalismo de la segunda mitad del siglo XIX, con la emblemática figura de Benito Juárez. Pero ¿eliminar las élites culturales del conservadurismo significaba abolir de tajo el sistema social tradicional?

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (1996). "Estudio introductorio". *La hechura de las políticas públicas*. 2a. ed. México: Porrúa.

Benson Lee, Nettie (abril-junio de 1984). "La elección de Ramos Arizpe a las Cortes de Cádiz en 1810", en *Historia Mexicana*, vol. XXIII, núm. 4.

Cadena inostroza, Cecilia (2005). *Administración pública y procesos políticos en México*. México: El Colegio Mexiquense.

Calvillo, Manuel (1974). *La República Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento* México: El Colegio de México / El Colegio de San Luis.

Constitución de 1824. Borrador [manuscrito] de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. En Lafragua Digital. Biblioteca Histórica José María Lafragua de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Escalante, G. F. (1992). *Ciudadanos imaginarios*. México: FCE.

Fowler, William y Humberto Morales Moreno (1999). *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*. México: BUAP.

Gonzalbo, Aizpuru Pilar y Lira, González Andrés. México, 18018-1821 Las ideas y los hombres. (2014) El Colegio de México.

Luna, Adriana Y Mijangos, Pablo (2012) *De Cádiz al siglo XXI*. México. Taurus/CIDE

O'Gorman, Edmundo (1961 [1986]). *La invención de América: investigación acerca de la estructura histórica del nuevo mundo y del sentido de su devenir*. México: FCE.

_____ (1986). *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano*. México: Universidad Iberoamericana.
Pantoja Morán, David (2005). *El supremo poder conservador: el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*. México: El Colegio de México/El Colegio de Michoacán.
PAZ, Octavio (1982 [1985] *Sor Juana Inés de la Cruz o Las Trampas de la Fe*. México: FCE.
Rabasa, Emilio O. (1982). *La Constitución y la dictadura*. México: Porrúa.
_____ (1986). *La evolución histórica de México.* México: Porrúa, 4ª. ed.
Rabasa, Emilio O. (1986). *El pensamiento Político del Constituyente de 1824*. México: UNAM.
_____ (2006). *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857*. México: Porrúa/UNAM.
Zoraida Vázquez, Josefina (coord.). (2003). *El establecimiento del federalismo en México.* México: El Colegio de México.
_____ (2009). *Dos décadas de desilusiones: en busca de una fórmula adecuada de gobierno (1823-1854*). México: El Colegio de México/Instituto de Investigaciones José María Luis Mora.
_____ (2012). Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835). México: El Colegio de México.

CAPÍTULO 5

LAS RUTAS DE LA MODERNIDAD: CONSERVADORES Y LIBERALES

Nosotros nos llamamos conservadores. ¿Sabéis por qué? Porque queremos primero conservar la débil vida que queda de esta pobre sociedad a quién habéis herido de muerte; y después restituirle el vigor y lozanía que puede y debe tener, que vosotros arrebatasteis y que nosotros le devolveremos. ¿Lo ois?
Lucas Alamán

Conservadores y liberales: dos proyectos de Estado para el México independiente

Para entender el proceso del cual surgió el Estado mexicano como máxima expresión de la modernidad, es necesario detenerse en los acontecimientos políticos de la primera mitad del siglo XIX con el fin de conocer a fondo el debate que se gestó en torno a dos concepciones de Estado, dos proyectos de nación, dos formas de gobierno y, por supuesto, dos formas de organización político-administrativa. Es necesario acotar que durante aquellos azarosos años fueron constantes las disquisiciones sobre temas cruciales que tenían como objeto definir y orientar el rumbo de México; claro está, los antagonismos no se hicieron esperar: al federalismo se opuso el centralismo; a la monarquía, la república; y a la industrialización, la agricultura.

Sin embargo, ambas posturas rivales coincidían en la meta de hacer de México un país moderno. Así, las dos ideas divergentes de progreso se convirtieron en las vías posibles hacia la modernidad. Con esto quiero decir que tanto el llamado liberalismo mexicano como el conservadurismo son vástagos de ese largo anhelo. El liberalismo optó como método la destrucción del viejo régimen para erigir sobre las cenizas de éste una sociedad de ciudadanos libres —aunque como ya explicamos en los apartados anteriores, sus fuentes de inspiración respecto de la modernidad provenían de España, al igual que la arquitectura

institucional que también fue retomada de la península ibérica—; por su parte, el segundo proyecto, el del conservadurismo, aspiraba a construir el futuro de México sin desmantelar las viejas instituciones que representaban el pasado de la nación en construcción, y fundar otras que suponían necesarias para el progreso del país, sobre todo, en lo concerniente al terreno económico.

Robert Nisbet (2005) considera el conservadurismo y el liberalismo, junto con el socialismo, como las tres ideologías políticas modernas más importantes de los últimos tres siglos en Occidente.

La ardua lucha que se desarrolló en México entre los años 1821 a 1857, y que culminó violentamente con la Guerra de Tres Años, le dio el triunfo al liberalismo. No obstante, las circunstancias políticas que se fueron generando a lo largo del siglo XIX hicieron prevalecer la interpretación oficialista que mostraba a los liberales como el único grupo interesado en impulsar la modernidad, de modo que los demás proyectos fueron desestimados cuando no anulados de la historia. Esta sesgada interpretación sepultó episodios, personajes y acontecimientos importantes para entender el pasado de la nación. Como señala José Antonio Aguilar Rivera (2010: 11), en México el liberalismo es un mito fundador que se encuentra lastrado por la historia patria. En coincidencia Charles Hale, opina que dicha mistificación distorsionó los acontecimientos del siglo XIX. Lo anterior queda patente en los libros de texto y permanece vigente en cierta anquilosada retórica política.

Gracias a una vasta producción de investigaciones, el descrédito a la historia de bronce ha crecido. Aunado a ello, como bien dice Josefina Zoraida Vázquez, la herencia historiográfica partidista y oficialista también proyectó un pasado ahíto de prejuicios y preferencias. Así fue como nos convertimos en un país que se agita entre el mito y la negación; y mientras glorificamos o magnificamos algunos períodos, desconocemos otros; pero de nada nos ha servido ignorar o mutilar jirones de nuestra historia, ideas y proyectos, ante los pertinaces hechos que aún esperan, silentes, a ser develados. Al final, parece que especialistas en el estudio del siglo XIX mexicano escucharon la recomendación de Hölderin, quien consideraba a la historia como un diálogo

desde el presente con el pasado. Un pasado que no se agota con una sola interpretación, que nunca es claro con una sola reconstrucción de los hechos, que siempre tiene respuestas distintas y también preguntas nuevas para los mismos acontecimientos.

Con la intención de entender las razones políticas que en su momento histórico dieron lugar a la formación del Estado mexicano, se hace necesario sopesar aquellas ideas provenientes de quienes dialogaron y debatieron con los liberales, saber con certeza cuál era la visión de país que propusieron, e indagar en qué medida sus ideas eran opuestas a las que pregonaba el grupo triunfador; o si, por el contrario, ambos paradigmas ideológicos coincidieron en algunas perspectivas que posteriormente los llevaron al fracaso o al éxito. Dudas como éstas tornan fascinante la tarea de desandar los caminos por donde transitaron las ideas políticas del siglo XIX e internarse en ellas vuelve imprescindible situar la mirada en el tema de la modernidad.

La historia de las ideas políticas de México avanzará al entender, precisar y valorar la relación entre el pensamiento liberal y el conservador, pues fue precisamente el debate de estas ideas lo que conformó la organización política de la nación. O'Gorman (1986), al relatar la lucha que entablaron esas dos poderosas fuerzas para discernir cómo pudo sobrevivir a ello la república y cuál es el significado trascendente de su victoria, sugiere que: "desechemos los manidos alegatos de que la monarquía entre nosotros fue de origen espurio y fruto de la demencia y de que la república fue y es adventicia" (p. 24). Afortunadamente, hemos entendido que, al negar la existencia misma de los vencidos, la grandiosa gesta de los vencedores "queda reducida a unas sombras, con grave olvido, por otra parte, de que en ella le iba nada menos que la índole del ser mismo de la nación" (*Ibid.*: 6).

Investigaciones recientes, después de que Hale marcó la pauta de una interpretación de las ideas políticas del siglo XIX, dan cuenta de las diferencias, pero también de las coincidencias, entre los llamados liberales y conservadores. Como se ha señalado antes, los dos grupos coincidían en hacer de México un país de vanguardia; los dos trazaron un camino hacia la modernidad; sin embargo, las coincidencias también abarcan el terreno de las fuentes que inspiraron sus ideas políticas y económicas. Los dos principales protagonistas de estas corrientes en la primera

mitad del siglo XIX, Lucas Alamán y José María Luis Mora, además de pertenecer al mismo grupo escocés, abrevaron de las mismas fuentes y se inspiraron en pensadores tan destacados como Edmund Burke, Benjamín Constant, y Jovellanos; esto, como lo demostró desde hace tiempo Hale, los llevó a coincidir con cierta frecuencia en el terreno de las ideas. Esta aclaración, "contribuyó a cancelar la caracterización tradicional del conservadurismo mexicano como una ideología apadrinada por Iturbide, defensora de la tradición hispánica, centralista, corporativa, clerical, militarista y monárquica, enfrentada al liberalismo reformista que perseguía implantar la democracia" (Zoraida Vázquez, 1999: 32). Lo cierto es que ni el bando liberal ni el conservador eran puros y homogéneos. Al interior de cada uno de estos grupos prevalecía la heterogeneidad y pluralidad. Una fuerte coincidencia entre estas dos tendencias políticas es que ambos tenían un profundo espíritu católico.

Si uno de los propósitos de la ciencia política es definir con precisión el significado de los conceptos para entender en su debida dimensión las ideas políticas, entonces evitar la imprecisión y vaguedad conceptual —que es frecuente encontrar en este periodo de nuestro país— es una obligación, aun cuando en la actualidad persisten fuertes reticencias para ello. Acaso sea necesario recordar a Giovanni Sartori, quien expresa preocupación por el inadecuado empleo teórico que se otorga a conceptos propios de la ciencia política, que han pasado a formar parte del discurso político y cuyo significado dista del postulado por la ciencia; se trata de vocablos tales como *tolerancia*, pluralismo, *consenso* y *gobernabilidad*, que hoy son moneda corriente entre los actores políticos.

El pensamiento conservador

El término *conservador*, como muchos otros conceptos de la ciencia política, es ambiguo y se presta a confusiones y falsas interpretaciones, características que han influido para que se interprete equivocadamente o etiquete de conservador todo aquel que difiere de algunas ideas propias del liberalismo. El desconocimiento sobre esta doctrina política ha llevado a que se le vincule con el retroceso y oposición al progreso. Desde una

postura más radical a este vocablo se lo asocia o confunde con los reaccionarios.[29]

En realidad, el conservadurismo propugna con insistencia por el establecimiento de reformas, pero de manera paulatina, evolutiva y pacífica, al mismo tiempo que se manifiesta en contra de los procesos violentos para establecer nuevas instituciones y un nuevo orden establecido. Acepta y reconoce el cambio siempre y cuando éste sea gradual, firme y respete el pasado. El conservadurismo es la posición política que está en desacuerdo con los cambios violentos y acepta la transformación paulatina de las sociedades. Rossiter (*Ibid.*: 136-137) clasifica cuatro tipos de conservadurismo: temperamental, posesivo, práctico y filosófico.

- El *temperamental* se opone a cualquier cambio sustancial. Sus rasgos más importantes son la costumbre, la inercia, el temor y la emulación.

- El *posesivo* ve en las reformas radicales y en las revoluciones una amenaza a sus intereses económicos.

- El *práctico* se opone a los cambios radicales en el orden legal, político, social, religioso o cultural, sin desarrollar un pensamiento coherente.

- El *filosófico* es coherente con las ideas sobre la política, la moral, la sociedad y el cambio social; es consciente, reflexivo.

De acuerdo con esta tipología, Edmund Burke —considerado el padre del conservadurismo filosófico— en una de las páginas de su obra póstuma *Reflexiones sobre la Revolución en Francia,* expresa lo siguiente:

> Lo que la sabiduría humana puede conseguir, es que el cambio se realice por grados sensibles [...] Tal procedimien-

29. En una misma dirección, Bonazzi Tisiano, expresa: El sustantivo conservador implica la existencia de un concepto; el adjetivo "conservador", de un modo más simple, cuantifica posiciones prácticas o ideas: el hecho de que se haga más uso del adjetivo que del sustantivo deriva de la variedad de significados atribuidos al primero y es índice de la dificultad de fijar naturaleza y fines del segundo, al punto que se ha llegado a negar directamente su existencia como concepto autónomo y unitario (1985: 369).

> to evita, de una parte, la eliminación violenta de los derechos adquiridos. [...] Esta acción gradual, por otra parte, impide que los hombres largo tiempo sojuzgados, se intoxiquen con la embriaguez del poder bruscamente adquirido del cual siempre se abusa con exceso (*apud* Nisbet, 2005).

En lo que atañe a la oportunidad de la reforma, también se identifica una postura progresista; esto significa que una reforma moderada es permanente. En principio, se debe tender a conservar lo establecido, pero cuando ha desaparecido la razón de ser de una institución, es absurdo no conservar sino su carga (*loc. cit.*).

Es importante señalar que el conservadurismo no formó parte del discurso político en Inglaterra sino hacia 1830. Pero Burke trajo al mundo su sustancia filosófica en 1790, a través de sus *Reflexiones sobre la Revolución en Francia (apud* Nisbet, 2005: 13). Sin embargo, fue hasta 1830 que los términos *conservador* y *conservadurismo* fueron aplicados a la política de Occidente, es un concepto surgido en el contexto histórico de la Revolución Francesa.

La afrenta de Burke contra la Revolución Francesa consistía en que los revolucionarios franceses habían querido anular el pasado en lugar de revigorizar viejos derechos en contra del absolutismo. En ese sentido, la defensa por la tradición bajo una posición flexible, que le permitía aceptar el cambio en la continuidad, era fundamental en Burke para mantener la unidad y estabilidad. Aunque las instituciones heredadas contienen muchas cosas negativas, afirmaba, es mucho más saludable para la sociedad conservarlas que construir nuevas. Por desconocimiento o por mala intención, con frecuencia se le considera un reaccionario. Si Burke se opuso a la Revolución Francesa, fue porque sus líderes querían arrasar con todo y comenzar de nuevo. Manifestarse en contra de las ideas "abstractas" de la Ilustración no significa que estuviera contra el progreso, hay que recordar que hubo pensadores liberales, socialdemócratas, además del conservador Burke, que hicieron fuertes críticas a la Ilustración.

En el siglo XIX, Burke incendió una llama conservadora contra la interpretación de la historia sustentada en la Revolución Francesa. La visión de la historia es importante en la política

conservadora, porque nos ayuda a entender la profundidad filosófica de este pensamiento: "La historia, en lo esencial, no es más que experiencia, y es en la confianza conservadora la experiencia por encima del pensamiento abstracto y deductivo en materia de relaciones humanas en lo que se funda su confianza en la historia" (Nisbet, 2005: 42).

Desde el punto de vista de este pensador, la verdadera historia consiste en la persistencia de estructuras, comunidades y hábitos, generación tras generación. El verdadero método histórico es aquel que estudia el presente de tal manera que se haga resaltar todo lo que se encuentra en el aquí y ahora, lo que significa que entender una gran cantidad de formas de comportamiento y pensamiento sólo es posible si nos detenemos a reconsiderar el pasado.

Anthony Quinton (*apud* Merquior, 1993: 98) observó que el conservadurismo inglés comprende por lo menos tres doctrinas:

- La primera es el *tradicionalismo.* Parte de la creencia de que la sabiduría política tiene un carácter histórico y recae en instituciones que han pasado la prueba del tiempo.

- La segunda es el *organicismo*. Abriga la idea de que la sociedad es un todo y no la suma de las partes, y como tal tiene un valor superior al del individuo.

- La tercera es el *escepticismo político*. Mantiene una desconfianza hacia el pensamiento y la teoría aplicados a la vida pública, especialmente aquellos pensamientos que presentan propósitos innovadores de gran alcance.

Es importante aclarar que estas tres doctrinas son flexibles y adaptativas. Las tradiciones no se oponen o impiden el cambio paulatino. El organicismo considera la posibilidad de modificar gradualmente las instituciones vigentes, aunque mantiene sus reservas respecto de lo que considera "excesos teóricos".

Analizar y entender estos tres elementos es sumamente importante para comprender más adelante el pensamiento conservador mexicano. La palabra *tradición* viene del latín *traditio*, que significa 'comunicación de noticias', y hace alusión a la permanencia

del pasado en el presente, a través de ideas, sentimientos compartidos y valores que forman parte de la vida de un individuo, grupo o sociedad. La tradición se transmite por la vía de la continuidad cultural, mediante ritos, costumbres, prácticas cotidianas y formas de vida, de padres a hijos y de generación en generación.

Pozas Horcasitas (2008: 47) advierte que la noción de *sociedad tradicional* pierde todo rigor si se busca convertirla en una etapa históricamente diferenciada y homogénea, a través de la cual transitan todas las sociedades en su marcha hacia la modernidad. En sociedades no modernas, la tradición cumple la función de asegurar la continuidad del pasado, garantizando su funcionalidad en el presente.

Merquior, es uno de varios filósofos que consideró a Burke como un conservador liberal adherente del pensamiento inglés a principios del siglo XIX, que se distinguía del liberalismo conservador. Como tal, el pensador irlandés era moderno en sus concepciones sobre la economía, quien admiraba a Adam Smith, padre del llamado liberalismo económico. Por su parte, Robert Kirk (*apud* Fowler y Moreno, 1993) sintetizó en seis principios el pensamiento moderno de Burke:

> 1. La creencia de que un designio divino rige la sociedad y la conciencia humana, forjando una eterna cadena de derechos y deberes que liga a grandes y humildes, a vivos y muertos. Los problemas políticos son, en el fondo, problemas religiosos y morales.
>
> 2. Cierta inclinación hacia la proliferante variedad y misterio de la vida tradicional, frente a los limitativos designios de uniformidad, igualitarismo y utilitarismo de la mayor parte de los sistemas radicales.
>
> 3. La convicción de que la sociedad civilizada requiere órdenes y clases. La única igualdad verdadera es moral: todos los demás intentos de nivelación conducen a la desesperación si son reforzados por una legislación positiva.

> 4. La creencia de que propiedad y libertad están inseparablemente conectadas y de que la nivelación económica no implica progreso económico.
>
> 5. Fe en las normas consuetudinarias y desconfianza hacia los sofistas y calculadores.
>
> 6. El reconocimiento de que cambio y reforma no son cosas idénticas y de que las innovaciones son con mucha frecuencia devoradores incendios más que muestra de progreso. La sociedad debe cambiar, pero su conservación exige cambios lentos como la perpetua renovación del cuerpo humano (p. 137).

De estos principios, es importante destacar el número seis, porque en él podemos hallar la diferencia entre cambio y reforma; de dicha diferencia se desprende la teoría del cambio social de los conservadores, uno de los puntos centrales en el conflicto de visión de progreso que defienden los liberales. Como referí anteriormente, para los conservadores existe una sustancial diferencia entre cambio y reforma. El primero implica una transformación de valores o instituciones sin participación directa del gobierno; así pues, es un proceso natural; en cambio, la reforma es una transformación de valores o instituciones a través del uso consciente de la autoridad política. Esto no significa que los conservadores no realicen reformas desde el gobierno, sólo que éstas deben ser impulsadas con prudencia, como consecuencia de la experiencia histórica.

La noción política de los conservadores se entiende como una actividad del hombre, pero forma parte de la moral y de un orden superior divino. Los conservadores consideran que el mejor régimen es el constitucional y se inclinan por un balance de poderes; además, apoyan el régimen representativo siempre y cuando éste asegure el liderazgo de los mejores hombres. El concepto de régimen destaca Sordo (*apud* Fowler y Morales, 1999), es útil para comprender el caso de México, particularmente en el impulso de las Siete Leyes:

> El régimen debe ser constitucional, pero la constitución no es el fruto de una generación de constitucionalistas imbuidos de teorías fantasiosas, sino el resultado de un largo

> proceso histórico. Las leyes y las instituciones son el resultado de siglos de imperceptible crecimiento y no del trabajo de un momento. Una nueva constitución no duraría mucho si no incorpora buena parte de la que le procedió. Muchas de las exitosas reformas en cualquier modelo de gobierno consisten en convalidaciones de cambios consolidados que han ocurrido mucho antes (p. 139).

Sirvan estos elementos de la ciencia política en el pensamiento del conservadurismo para interpretar el caso mexicano en el siglo XIX.

El conservadurismo mexicano

A pesar de importantes investigaciones especializadas de los últimos treinta años, el conservadurismo mexicano del siglo XIX sigue siendo uno de los renglones torcidos, por no decir borrados, de nuestra historia. La versión oficial aún hegemónica en nuestro sistema educativo nacional mantiene en esencia la visión mitológica que celebra el triunfo liberal del siglo XIX sobre las "fuerzas retrógradas y reaccionarias" que sucumbieron ante el heroico Benito Juárez. La satanización que se ha hecho del conservadurismo es resultado de aquella interpretación de la historia de bronce. Es reflejo de lo que afirma Noriega (1972): "En México, y fruto de fobias y prejuicios se acostumbra con una facilidad pasmosa, colgarle a todo aquel que expone sus ideas en público una etiqueta definitiva que lo define y clasifica para siempre" (p. 5).

Diversos especialistas coinciden en que se requiere de una definición del conservadurismo mexicano distinta a la que se le ha dado en la historiografía oficial, con el propósito de que se pueda apreciar todos los valores que presentó dicho movimiento dentro de un marco más amplio que podría considerarse como el del liberalismo mexicano (Fowler y Morales, 1999).

Podemos afirmar, como punto de partida, que el pensamiento conservador surgió dentro del movimiento liberal y no a su lado. Hale encuentra que la distancia entre liberales y conservadores es más estrecha de lo que se había creído. Estas aseveraciones expresan la dificultad conceptual e histórica tanto del conservadurismo como del liberalismo mexicano. Para salir del escollo

conceptual el autor sugiere, a partir de las acciones y decisiones de cada uno de los actores identificados con alguno de los grupos, distinguir entre pragmáticos y doctrinarios.

Los pragmáticos, entre los cuales se encontraban los conservadores, se rehusaban a discutir abstracciones y preferían colocarse en las circunstancias de tiempo, lugar y persona. Muy al estilo del pensamiento de Burke declaraban: "No es que nos disguste la teoría como tal, sino que nos resulta sospechosa toda teoría que no tiene objetivos prácticos inmediatos" (*apud* Noriega, 1993: 50). Esta expresión encuentra sentido en una de las vertientes del conservadurismo inglés, como se afirmó párrafos atrás, conocido como el escepticismo político, el cual se caracteriza por mantener una desconfianza hacia el pensamiento y la teoría aplicados a la vida pública, en particular aquellos que presentan novedosos propósitos.

Fue hasta la década de 1830 que el término *conservador* empezó a usarse. Sin embargo, resulta complicado presentar un panorama global de esta doctrina política, ya que, a diferencia del liberalismo, en México no se conformó un pensamiento y movimiento conservador, a pesar de la extensa e interesante obra de Alamán, sino hasta entrada la cuarta década del siglo XIX, momento en que se recrudece la lucha contra los liberales y se conforma como partido. En efecto, el proyecto político conservador empezó a estructurarse después de que por dos décadas los diversos proyectos de sistemas políticos que se pusieron en práctica habían fallado en su objetivo de crear prosperidad, orden, estabilidad y progreso. Después de los años de esperanza gastados en presenciar el surgimiento de un país próspero a través de un sistema de gobierno estable y duradero, llegó la frustración y el desencanto; un ejemplo de esto fue la defensa que José María Gutiérrez de Estrada hizo de la monarquía, como respuesta a lo que consideró un fracaso de la república. El progreso de México solamente podía lograrse lentamente sin romper con los valores, las tradiciones y las costumbres que con el tiempo habían llegado a formar el carácter del país.

Las ideas políticas conservadoras fueron abrazadas por pensadores mexicanos como Niceto de Zamacois, Luis Gonzaga Cuevas, Francisco de Paula de Arrangoiz, Esteban de Antuñano y, por supuesto, su máximo exponente, Lucas Alamán.

La concreción de la experiencia y de la historia es un énfasis conservador persistente en Burke que encuentra cabida en Alamán, la cual podemos identificar en sus *Disertaciones*: "Una inscripción, un nombre antiguo, debe ser respetado como un recuerdo duradero, destinado a ligar la generación pasada con la actual, y a prolongar, por decirlo así, la existencia del hombre, haciéndole ver como presente todo lo que aconteció en los siglos que precedieron su nacimiento" (Alamán: 1842 [1985]). Pero sin duda, la expresión más contundente de esta visión de la historia está claramente indicada en las mismas *Disertaciones:*

> Ningún estudio puede ser más importante que el que nos conduce a conocer cuál es nuestro origen, cuáles los elementos que componen nuestra sociedad, de dónde dimanan nuestros usos y costumbres, nuestra legislación, nuestro actual estado religioso, civil y político: por qué medios hemos llegado al punto en que estamos y cuáles las dificultades que para ello ha habido que superar. Si la historia en general es un estudio para conocer a las naciones y a los individuos, y para guiarnos, en lo venidero por la experiencia de lo pasado, este estudio es todavía más importante cuando se trata de nosotros mismos y de lo que ha sucedido en la tierra que habitamos; cuando se versa sobre nuestros intereses domésticos y sobre lo que más inmediatamente nos toca y pertenece (p. 150).

Ahora bien, considero necesario recuperar la idea que destaca Nisbet: la historia, en lo esencial, no es más que experiencia. Esta postura de Burke también la encontramos en Alamán (2008):

> […] si la experiencia de lo pasado es en todas las cosas la guía más segura para lo venidero, en materias políticas ella es casi la única regla que puede adoptarse con confianza […] no puede aprenderse *a priori,* siendo no solamente materia que requiere experiencia, sino aún más experiencia que la que una persona puede adquirir en todo el curso de su vida (p. 20).

Con esta influencia, Alamán decidió por diferentes medios publicar a partir de 1844 sus *Disertaciones sobre la historia de México*, hoy reunidas en dos tomos, para continuar con su obra

más importante, *Historia de México* (1883) reunida en cinco volúmenes. En esta última obra, Alamán reflexiona sobre la situación del país y expone los medios para enfrentar los males de la nación en proceso de formación.

Varios estudiosos del pensamiento político de Alamán coinciden en catalogarlo como un conservador liberal.[30] Así, Zoraida Vázquez (1999) afirma que

> como diputado a Cortes Españolas en 1820-1821 y después Ministro de Relaciones, podría definirse [Lucas Alamán] como un típico liberal gaditano, sostenedor de la independencia [...] aceptó la república, pero la favorecía central, más una vez que se impulsó el federalismo, luchó por el fortalecimiento del gobierno federal, es decir, por un federalismo más semejante al federalismo (p. 121).

Noriega (1972) ha determinado uno de los momentos de indefinición política de Alamán que lo llevaron a coincidir con algunas posturas de los liberales moderados como José María Luis Mora, y a que asumiera, años más tarde, una ideología conservadora.[31]

Ahora bien, es importante aclarar que la imputación de reaccionarios que algunos investigadores atribuyen a los conservadores no está asociada directamente a un rechazo de la idea de progreso. Antes bien, se oponían a que los cambios que se promovían se hicieran de manera radical. Conforme transcurría el siglo XIX y

30. Sin duda, el mejor representante de esta interpretación fue el historiador Charles Hale, quien a través de su obra *El liberalismo en la época de Mora 1821-1853*, se ha convertido en un referente para entender desde una perspectiva no oficialista el pensamiento político del siglo XIX. Alfonso Noriega, con sus dos tomos sobre *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, ha hecho importantes aportaciones para entender el pensamiento político de Alamán. Por supuesto, Josefina Zoraida Vázquez, con la profundidad y precisión que la caracteriza para describir cada una de las etapas, se ha convertido en una autoridad en este tema.
31. De acuerdo con el propio Alfonso Noriega, en esta época de su vida, el padre de los conservadores mexicanos, para contrariedad de ellos, vivió en los umbrales de los sueños o delirios de un liberalismo moderado —o bien de un liberalismo ilustrado— que, para su consuelo tenía una muy débil y frágil frontera, con su firme conservadurismo que dio carácter propio a su credo político de madurez. En esta época simpatizaba, sin duda, con muchas de las ideas que forman parte del acervo del pensamiento demoliberal, tales como la igualdad política, libertad individual, división de poderes, sistema representativo y otras del mismo linaje (p. 76).

surgían acontecimientos políticos derivados de las circunstancias y decisiones tomadas en torno al futuro de la república, los conservadores transitaron de una oposición moderada al endurecimiento de su postura por la defensa de una "restauración" de la monarquía. Sin embargo, conviene preciar que éste no es un elemento contundente para relacionarlos unívocamente en contra del progreso. Con una tendencia más moderada que la de los liberales, se manifestaron por la realización de cambios graduales, y aunque basaron su proyecto en el pasado, lucharon por mantener los principios y valores en que se sustentaba la sociedad colonial, así como tampoco perdieron ni negaron su vínculo con la modernidad ilustrada. Entonces, la ruta que debemos seguir para entender estas posturas aparentemente contradictorias es remitirnos a la historia conceptual, filosófica y política del conservadurismo. Esto nos permitirá, además, asimilar que si bien se trata de un concepto propio de la ciencia política y bien delimitado por ésta, tiene connotaciones que le han conferido las historias particulares de cada país y la forma en cómo lo ha traducido en acción política cada grupo que lo acepta en su respectiva nación. No es gratuito que los especialistas nos hablen de las diferencias y coincidencias entre el conservadurismo de finales del siglo XVIII y los de los siglos XIX y XX.

Considerado el padre del conservadurismo mexicano, Alamán fue y sigue siendo, tanto para los estudiosos de las ideas políticas del siglo XIX como para quienes desconocen su obra, un personaje controvertido como pocos, en tanto para los creadores y simpatizantes de la llamada *historia de bronce* ha sido después de Iturbide y Santa Anna, uno de los personajes más vituperados; pero también para otros, aunque en menor grado, ha sido objeto de admiración descontrolada. Tal como afirma Rafael Aguayo Spencer (1945):

> La figura de este personaje se ha visto siempre envuelta entre extremos: admiración sin reservas u odio sin discernimiento. No ha habido término medio para él, como nunca lo ha habido en México para nadie que se lance a la aventura política, cuyas consecuencias trascienden la vida misma de los actores (p. IX).

En efecto, la figura de Alamán se vio inmersa entre los extremos: admiración desenfrenada u odio sin descernimiento. No existían

términos medios para describir su figura. Recientes investigaciones de nuevas generaciones de académicos, muchos de ellos de otras nacionalidades, han puesto en su debida dimensión el pensamiento político del llamado padre de los conservadores; pero también lo han colocado en un lugar digno que siempre le había correspondido, pero que la escritura oficial le había arrebatado.

Influido por sus viajes y estudios en Europa, y el haber sido testigo presencial de la Revolución Industrial inglesa, a su regreso a México, invadido de un espíritu emprendedor, Alamán intentó cambiar la antigua estructura virreinal mediante la evolución de los sistemas feudales de la Colonia hacia un sistema de producción capitalista.

En el documento escrito por Alamán, *Memoria sobre el estado de la agricultura e industria de la república en el año de 1843*, aseguraba que el surgimiento de la minería contribuiría en gran medida al desarrollo de la agricultura y las artes, ramos esenciales de la riqueza pública, ya que se generaría una actividad económica en cadena debido a la cantidad de personas ocupadas en esta actividad y la diversidad de materias primas e insumos que requiere esta industria.

Conforme cambiaban las condiciones del país, Alamán transformaba sus opiniones respecto de cómo alcanzar el progreso económico, de tal suerte que para 1845 modificó la idea de que la minería era el centro del desarrollo y se inclinó por el impulso de la industria de herrería como factor estratégico en el proceso de industrialización que por aquella época demandaba el país. Lo cual refleja, a todas luces, un pensamiento liberal en la esfera económica.

En lo concerniente a la agricultura, se transparenta una influencia liberal clásica, al pensar en sustituir el latifundio por la pequeña propiedad agrícola; para ello se basó en un enorme plan de colonización e inmigración, ya que en opinión de Alamán la escasa población era uno de los motivos del atraso de la agricultura y de economía en general. Hay que recordar que uno de los principios básicos del liberalismo del siglo XVIII fue sustituir la propiedad latifundista por la propiedad privada, como elemento condicionante para crear ciudadanos libres; idea que

los liberales mexicanos reivindicarían a lo largo del siglo XIX, incluso con una postura más radical encabezada por Benito Juárez con las Leyes de Reforma.

En cuanto a la industria, pensó que para lograr el establecimiento y crecimiento de esta actividad económica era necesario contar con una población abundante, suficientes capitales para invertir y maquinaria moderna. Aunque siempre fue un promotor del capital extranjero, Alamán consideraba que era indispensable formar e impulsar capitales nacionales para darle mayor impulso al trabajo utilizado en este sector e imprimir dinamismo al comercio.

En su proyecto de industrialización podemos observar con mayor plenitud su idea de progreso y modernidad. Con el fomento a la industria se proponía sustituir el antiguo obraje por la fábrica moderna y reemplazar el esfuerzo humano por la maquinaria al servicio del hombre y —seducido por el padre de la economía liberal, Adam Smith— transitar de una producción artesanal a una clase obrera técnicamente capacitada. Esta última visión emprendedora lo llevó a crear el Banco de Avío (Colón Reyes, 1982), el cual en opinión de Hale, tiene sus antecedentes inmediatos en el Banco de Avío del Tribunal de Minería creado en España durante las reformas borbónicas.

Esta postura respecto de la economía, con influencias más liberales que conservadoras y dotada de un fuerte sentido pragmático, revela una especie de ambigüedad del pensamiento de Alamán. Como se ha comentado, su postura política fue adquiriendo solidez conforme transcurrían los acontecimientos en la república. Resultado también de la necesidad de asumir una decisión, aunque no definitiva, acabada y ultima, sí firme y esclarecedora en torno al sistema de gobierno que debería de construirse, pues como señala Hale, el conservadurismo fue surgiendo paulatinamente, a la vez como producto y como repuesta a las posturas liberales. Fue una ideología en proceso de construcción hasta que a mediados del siglo XIX cobró relevancia e identidad propias. Así lo plasma Alamán (*apud* Méndez Reyes, 1996):

> Nosotros nos llamamos conservadores [...] porque *queremos primeramente conservar* la débil vida que le queda a esta pobre sociedad, a quien habéis herido de muerte; y

> después restituirle el vigor y la lozanía que puede y debe tener [...] porque no queremos que siga adelante el despojo que hicisteis: despojasteis a la patria de su nacionalidad, de sus virtudes, de sus riquezas, de su valor, de sus fuerzas, de sus esperanzas [...] *nosotros queremos devolvérselo todo* [...]. El partido conservador existe entre nosotros desde que nació el partido contrario, destructor [...] el partido conservador tuvo bastante fuerza desde su principio [...] pero el partido conservador no quiso hacer uso de su fuerza en el terreno en que se presentaban sus adversarios, en las intrigas tenebrosas de los clubes, en las revoluciones a mano armada, en los trastornos públicos, terreno eternamente desconocido de sus hombres [...] Por eso el partido conservador no ha promovido ninguna revolución [...] los hombres del partido conservador han figurado algunas veces en la administración pública, y han ejercido alguna influencia en los negocios; pero influir no es dominar [el subrayado es mío] (p. 96).

La falta de unidad y heterogeneidad del movimiento conservador fue una de sus debilidades frente a los liberales, que también se dividieron en radicales y moderados; aun así, este segundo grupo, como veremos en el siguiente capítulo, resultó triunfador después de una larga batalla ideológica, política y también militar.

El liberalismo

La ruta menos complicada para entender el liberalismo consiste en desentrañar su origen, esclarecer el contexto político en que surgió e identificar sus representaciones básicas e identidades propias de acuerdo a cada país en el que tuvo una presencia relevante. Como tradición intelectual y como pensamiento político debidamente conformado, no se lo reconoce antes del siglo XVII. Aunque es resultado de un complejo proceso de conformación, el adjetivo *liberal* para definir un determinado movimiento político se empieza a usar en el siglo XIX.

El llamado *liberalismo clásico* es la teoría política de la modernidad. Surgió en el periodo de la Ilustración escocesa, cuando Adam Smith describió el plan liberal de igualdad, libertad y justicia. Aunque el término *liberal* en ese tiempo todavía mantenía

cierta imprecisión conceptual, sus principales postulados constituyen los rasgos propios de la vida moderna: el individualismo moderno con su defensa por la libertad, por el crecimiento de la riqueza y por la presencia del Estado, indispensable para la convivencia civil y al mismo tiempo una de sus mayores amenazas.

Desde los primeros años de su conformación como teoría política y representación de movimientos políticos en el mundo ha tenido una presencia constante, pero con ciertas variantes, sin que pierda su identidad original. Además, a pesar de que ha experimentado ciertas transformaciones históricas, el liberalismo mantiene una configuración conceptual integral. Esto hace posible identificar como liberales a una amplia gama de pensadores entre los que destacan John Locke, Adam Smith, Immanuel Kant, John Stuart Mill, Herbert Spencer, J. M. Keynes, F. A. Hayek, John Rawls y Robert Nozick, por mencionar algunos de los más representativos.

Las transformaciones que en tiempo y espacio ha tenido el liberalismo trajeron como consecuencia una organización de este pensamiento, de tal forma que en la actualidad se puede afirmar la presencia de varios liberalismos. Son muchos sus rostros y diversas sus formas de representación, el pensamiento que lo abriga es tan amplio y plural que en ciertos momentos históricos presenta posturas contrastantes. En efecto, tanto Norberto Bobbio como Merquior (Annino, 2010; Fowler y Morales, 1999), hablan de liberalismo viejo y liberalismo nuevo, y establecen una marcada diferencia entre los liberalismos político y social con el liberalismo económico, también denominado liberismo. Junto a esta clasificación también hacen una diferencia entre el liberalismo francés del inglés o del escocés, lo mismo que del alemán o del español. Pero ¿qué es el liberalismo? En la acepción más común, Bobbio (1994: 7) lo define así: "Por *liberalismo* se entiende una determinada concepción del Estado, la concepción según la cual el Estado tiene poderes y funciones limitados, y como tal se contrapone tanto al Estado absoluto como al llamado Estado social". A partir de esta idea es muy importante insistir en lo siguiente:

- El liberalismo es una concepción de Estado y definitivamente no corresponde a una forma de gobierno (por ejemplo, la

democracia), ya que no son pocos los que suelen confundir dicho concepto.

- Para el liberalismo, el Estado es un mal necesario. Surge como respuesta y contra la intromisión del poder estatal que al ampliar sus atribuciones atropellaba y arrebataba los derechos que por naturaleza le correspondían al hombre. Sin embargo, nunca se ha propuesto desaparecer el Estado, como actualmente algunos confundidos se atreven a decir. Por el contrario, siendo el liberalismo una concepción de Estado, busca conservarlo y perfeccionarlo, aunque siempre restringirlo lo más posible.

- El presupuesto filosófico que lo sustenta es la doctrina de los derechos del hombre, constituida por el derecho natural conocido también como el iusnaturalismo, el cual parte del principio de que todos los hombres indistintamente tienen por naturaleza derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la libertad, a la felicidad y a la seguridad, que el Estado debe respetar y garantizar. Bajo este presupuesto filosófico, la doctrina iusnaturalista es una teoría del Estado racional. Significa que "el Estado es llevado a ente de razón, único en el que el hombre realiza plenamente su propia naturaleza como ser racional" (Bobbio, 1986: 81). Este fundamento está asociado al movimiento de la Ilustración, de ahí que se conciba al liberalismo como la teoría política de la modernidad. De acuerdo con Bobbio (1986), el propio Kant, reconocido como uno de los máximos representantes de la Ilustración, afirmaba lo que a continuación se expresa:

  > la salida del estado de naturaleza es un deber moral. Sólo en el Estado pueden ser salvaguardadas las condiciones de existencia de la libertad, y por lo tanto el Estado tiene un valor moral, tanto así que en una historia ideal de la humanidad la institución del Estado es una idea regulativa para el proyecto de esa futura sociedad jurídica universal, única que puede garantizar la paz perpetua, y, en consecuencia, librar al hombre del flagelo de la guerra (p. 82).

- El liberalismo es, como se ha señalado, una doctrina de los límites del Estado. Sin embargo, la expresión *Estado limitado* comprende dos aspectos diferentes: por un lado, los límites

de los poderes; por el otro, los límites de las funciones del Estado. Detrás de esta diferencia existe una más representada por el liberalismo político y el liberalismo económico. Reducir el Estado al mínimo se traduce en que la intervención del poder político en los asuntos económicos no debe ser la regla, sino la excepción.

El orden político liberal está sustentado en prácticas básicas o elementales que lo diferencian de otros pensamientos modernos: la tolerancia religiosa, la libertad de discusión (o pensamiento), las restricciones a la acción de la policía, elecciones libres y formación de un gobierno constitucional con división de poderes, entre otros.

El liberalismo mexicano

Nuevas interpretaciones del pensamiento político del siglo XIX cuestionan la idea tradicional de concebir el liberalismo mexicano como un concepto hegemónico, homogéneo, lineal y vacío de contradicciones. Incluso, posiciones un tanto extremas como la de Fernando Escalante dejan entrever la imposibilidad de que haya existido liberales en México.

El liberalismo mexicano fue el principal (aunque no el único) arquitecto del primer Estado mexicano. Sus fuentes filosóficas, políticas e históricas son de amplio espectro: el liberalismo temprano español, la ilustración española, el pensamiento romántico inglés, el liberalismo clásico del siglo XVIII. Este último liberalismo europeo en particular criticó el poder paternalista y absolutista. John Locke, por ejemplo, padre del liberalismo político, en su libro *Ensayo sobre el gobierno civil* (1994) expresó lo siguiente respecto al poder paternal: "Los padres por naturaleza de las familias se convirtieron en monarcas políticos de las mismas; y al gozar de larga vida, dejando herederos capaces y dignos que les sucedieron de una u otra forma echaron, de este modo los fundamentos de los reinos hereditarios" (p. 5).

Para el liberalismo político clásico, el poder debe estar limitado a través de la regulación de las relaciones individuales. Siguiendo a Bobbio (1986): "el doble proceso de formación del Estado liberal puede ser descrito, por una parte, como una emancipa-

ción del poder político religioso (Estado laico); por otra, como emancipación del poder económico del poder político (Estado libre de mercado)" (p. 4).

A diferencia del liberalismo clásico, el liberalismo mexicano del siglo XIX tiene una naturaleza muy original, no pretendió limitar a un Estado absolutista, ya que éste ni siquiera existía; lo que buscaba era construir un aparato político moderno, ajeno y contrapuesto a dos instituciones: la militar y la eclesiástica. Aunado a ello, debe considerarse que el liberalismo europeo en defensa de los derechos individuales fortalece a la sociedad civil formada por ciudadanos: mientras más garantizados están los derechos, más se limita el poder del Estado; es, por lo tanto, un movimiento desde la sociedad a favor de la sociedad frente al poder político estatal.

En México, el liberalismo guarda una enorme diferencia, ya que no fue impulsado desde el ámbito de la sociedad, la cual en su concepción moderna no existía, sino desde el aparato gubernamental; cierto, fue impulsado desde arriba, cuando los liberales gobernaban. Otra diferencia importante consiste en que el liberalismo en Europa estuvo alimentado por un número considerable de pensadores, teóricos y filósofos, que le dieron estructura y sentido al pensamiento liberal. En nuestro país, por el contrario, no sólo hemos carecido de pensadores liberales, no contamos con una mínima lista de filósofos definidos liberales que hayan aportado al mundo ideas que enriquezcan el pensamiento liberal. Como señala José Antonio Aguilar Rivera: "Con contadas excepciones, los liberales latinoamericanos fueron lectores, no pensadores… En la patria de Benito Juárez hoy muy pocos liberales se atreven a reconocerse como liberales. Hay una historiografía liberal, pero no hay filósofos ni teóricos políticos liberales" (2010:11, 12). Con el arribo del llamado neoliberalismo, todo aquel que se atreva asumirse como liberal es objeto de descrédito; quizá por eso, hoy nadie se atreve a definirse como un liberal.

Ahora bien, ¿cómo entender esta contradicción entre una historiografía liberal con la ausencia de una verdadera tradición del pensamiento liberal? Remarquemos la tarea que jugó el liberalismo europeo en la formación del Estado mexicano para así resaltar aún más las diferencias entre uno y otro.

1. El liberalismo, en palabras de Bobbio, "es una determinada concepción de Estado, según la cual tiene poderes y funciones limitadas y como tal, se contrapone tanto al Estado Absoluto como al que hoy llamamos Social" (1994: 5). De acuerdo con esta idea, el liberalismo surge ante la necesidad expresa de limitar el poder. En Europa surgió para contribuir a mejorarlo, perfeccionarlo y hacerlo óptimo mediante una mejor relación con los individuos.

2. El liberalismo mexicano, por su parte, tuvo como tarea, junto con los conservadores, crear el Estado-Nación en el sentido moderno, ya que como tal no existía. Esta obra fue finalmente concretada por el grupo encabezado por Benito Juárez, después de un largo periodo de disputas ideológicas y políticas, pero no adquirió estructura y forma sino en el porfiriato.

3. Hay otra diferencia fundamental: desde el Renacimiento, las raíces de modernidad occidental, Nicolas Maquiavelo había sugerido la importante necesidad de edificar una Estado laico, con la llegada de la Ilustración, esta idea se mantuvo para construir un Estado fuera del poder eclesiástico; en México el liberalismo defendió y reconoció, a través de las constituciones de 1824 y 1857, a la religión católica; esta es una herencia del Plan de Iguala de nuestra primera y efímera monarquía encabezada por Agustín de Iturbide. Fue hasta las Leyes de Reforma que el liberalismo mexicano incorpora la idea de un Estado laico.

Con todo esto tratamos de resaltar la complejidad que presenta el liberalismo mexicano para su comprensión, y lo difícil que es hablar de un movimiento político con un desarrollo homogéneo y lineal de este pensamiento en nuestro país, pues no fue así. Hale (1987) por ejemplo, plantea que no se puede hacer referencia a un solo liberalismo; por el contrario, las circunstancias políticas y económicas que se fueron dando a lo largo del siglo XIX moldearon, no siempre de manera armoniosa, lo que hoy algunos designan como el liberalismo del siglo XIX, presentándolo como un monolito perfecto y ocultando sus facetas, contradicciones y enmiendas; todas ellas, producto natural del quehacer intelectual de una élite con ideas y creencias tradicionales.[32]

Basta saber que el liberalismo mexicano del siglo XIX abarcó un amplio abanico ideológico, que incluye liberales moderados, constitucionalistas, radicales, positivistas, liberales conservadores y conservadores liberales. Esto mismo implica una amplia gama de influencias filosóficas y políticas: Locke, Burke, Benjamin Constant, Jovellanos, Auguste Comte, los fisiócratas y Hebert Spencer, entre muchos otros.

Un elemento característico del primer liberalismo mexicano fue pensar en la creación de un Estado políticamente fuerte y un sistema económico basado en la propiedad privada y en el individualismo, pero con una visión muy pobre en lo político, ya que restringía su visión moderna al pronunciarse a favor de no separar a la Iglesia del Estado, como lo promovió el liberalismo en otros países. De esta forma, debemos entender por qué la Constitución federal de 1824 proclamó la exclusividad de la fe católica y la perpetuación de los fueros eclesiásticos. Este principio antiliberal impulsado por los liberales muestra que el liberalismo mexicano fue un fenómeno que se fue gestando con los años y que sus constantes transformaciones lo llevaron a construir una visión liberal más acabada hasta las décadas de 1840-1850. Se trata de un liberalismo que tuvo un rostro más definido con la llegada de Juárez a la presidencia de la República. Sin embargo, hay que aclarar que para comprender el liberalismo de la época de Juárez es necesario saber cabalmente cómo surgió y se transformó hasta llegar al periodo de Reforma, pues como bien recomienda Hale: "Independientemente de lo que el liberalismo llegó a ser después de 1867, hay que buscar sus componentes en los años formativos de la primera mitad del siglo XIX" (1997: 16-17). Este hecho es relevante y, por lo tanto, es necesario darle mayor importancia para saber que no existió tal polarización ideológica entre liberales y conserva-

32. En todo caso, el liberalismo del siglo XIX fue, en palabras del propio Hale (1985): Un conjunto de ideas políticas que tuvieron su formulación clásica como ideología en los años 1820-1840, y su cumplimiento, en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma. Con la victoria en 1867 de Benito Juárez sobre el emperador Maximiliano y el Partido Conservador, el liberalismo terminó por imponerse. A partir de entonces se le identificó irrevocablemente con la nación misma, una nación que, en palabras de Juárez, había logrado su independencia por segunda vez [...] después de 1867, el liberalismo dejó de ser una ideología en lucha contra unas instituciones, un orden social y unos valores heredados, y se convirtió en un mito político unificador.

dores durante la primera mitad del siglo XIX, como comúnmente se afirma, pues como ha demostrado Zoraida Vázquez (1999: 15), José María Luis Mora, considerado por muchos como el padre del liberalismo mexicano, coincidió en varios temas con Alamán; una de varias explicaciones es que ambos se nutrían de la tradición de la Ilustración española, el reformismo borbónico, los liberalismos gaditano y francés y, en menor grado, norteamericano.

Fundador del constitucionalismo mexicano, Mora, mucho antes que Benito Juárez, planteó la necesidad de impulsar la desamortización de los bienes eclesiásticos y promovió el proyecto político de crear una república democrática. Este proyecto sufrió modificaciones durante el resto del siglo XIX, de tal forma que en 1867 México tenía por fin un modelo de Estado Nación, con un sistema de gobierno y una propuesta política administrativa de carácter federalista. Vale decir, un proyecto de Estado y de nación sustentados en los valores de la modernidad.

Mora ofrece muestras claras a través de sus diferentes escritos y declaraciones, de su admiración por la Constitución de Cádiz y su abierta identificación con las ideas constitucionalistas del liberal Constant, gran crítico de la Revolución de 1789. En efecto, a diferencia de lo que han afirmado algunos intérpretes de su pensamiento, Mora está más cerca de Constant que de Rousseau, muestra de ello es su obra *La suprema autoridad civil no es Ilimitada*, donde el sacerdote critica, apoyado en Constant, la soberanía popular de Rousseau. Otro hecho que ejemplifica lo anteriormente señalado fue el haber mantenido, al igual que Lucas Alamán, una severa crítica a los excesos de la Revolución Francesa, con un temor manifiesto de que en México se repitiera el mismo fenómeno; para evitar que eso sucediera, sugirió que nuestro país ingresara de manera inmediata a la creación de instituciones y la formación de un Estado y una sociedad "bien constituida", para que no se fraccionara y, enfáticamente, que garantizara, apoyándose en Montesquieu, la seguridad individual.

Bajo esta influencia, Mora sugería la creación de un Estado cuyas funciones garantizaran la defensa de la libertad, la igualdad y la seguridad de todos los hombres. Su simpatía con el constitucionalismo abarcó la idea de la separación de poderes; además, Hale, "creía que Montesquieu era el pensador liberal

clásico, el primero que abrió la senda a las instituciones liberales, aun cuando vivió antes de la era de las revoluciones de los Estados y, por consiguiente, no conocía el espíritu de las repúblicas y monarquías actuales" (1997: 79).

Al igual que le sucedió a Alamán, Mora modificó su pensamiento conforme se fueron suscitando los acontecimientos posteriores a la Independencia. Verbigracia, para 1930 el ambiente generado por la política de facciones lo hizo dudar respecto del éxito en el establecimiento de garantías legales y constitucionales para la libertad individual, con el objeto de ponerle fin a la autoridad arbitraria. La forma de gobierno que proponía, por considerarla la más adecuada, era la administrada por propietarios ilustrados. Este razonamiento explica el desconcierto de Mora cuando en 1828 sube a la presidencia de la república Vicente Guerrero, soldado mulato destacado en la guerra de Independencia. Pero la transformación del pensamiento político del liberalismo de Mora también lo fue de muchos otros intelectuales como Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farías, Andrés Quintana Roo y José Fernández Ramírez, entre otros. Y fue así, porque como se ha explicado en capítulos anteriores, la experiencia de establecer nuevos paradigmas ante el probado fracaso de los otros modelos, les hacía cambiar de opinión y de posturas políticas, no por incongruencia, sino porque eran capaces de reconocer los yerros. En esa temporada de buenos propósitos, ensayos y pruebas, hubo equivocaciones, pero también coincidencias y diferencias que no fueron permanentes ni definitivas, sino que se amoldaron al ritmo cambiante de los acontecimientos. Sólo queda insistir que, en este contexto, el debate en esta primera mitad del siglo XIX mexicano fue menos ideológico y menos partidista; fue, en todo caso, entre centralistas y liberales; pero en el lado centralista existían liberales y en el republicano había partidarios del conservadurismo.

Conforme fueron experimentando modelos y los fracasos llegaban, el liberalismo fue adquiriendo en su interior dos representaciones: el ala radical y el ala moderada; el conservadurismo, por su parte, surgió como respuesta al liberalismo. El endurecimiento de sus propuestas sobre cómo lograr por fin, el progreso, profundizó sus diferencias, pero al mismo tiempo, los hizo mantener una gran coincidencia: la obsesión por la modernidad y el reto de construir un Estado moderno.

Lo que también debemos entender es que aquella visión tradicional de un liberalismo único, homogéneo, lineal ha sido uno de los grandes mitos del nacionalismo mexicano. Nuevos estudios sobre este periodo histórico han demostrado que el desarrollo del liberalismo estuvo colmado de discontinuidades y escisiones durante décadas. Esta idea de continuidad del liberalismo dice Hale:

> tanto la apología de Jesús Reyes Heroles como en la crítica de Daniel Cosío Villegas, tiende a impedir nuestra comprensión del largo intervalo entre la heroica Reforma y la heroica Revolución, época en la que se forjó el mito liberal, y tiende así a ignorar o distorsionar otras importantes continuidades liberales que pudieran ser relevantes para una visión de la política mexicana actual (*loc. cit.*).

Colofón: dos proyectos de progreso, dos proyectos de modernidad: conservadores y liberales

Para comprender el momento histórico en que se debatieron las ideas sobre la construcción del Estado, es necesario entender que el Estado nuevo, moderno, es lo que siempre ha sido: una red de funciones, tareas, de poderes diversos; una de sus más importantes labores es monopolizar la violencia legítima y con ello organizar la vida económica, social, política y cultural. Ese fue el primero y de mayor importancia anhelo tanto de los conservadores como de los liberales.

He realizado una breve revisión histórica de las ideas políticas y filosóficas del liberalismo clásico y el conservadurismo europeos, como las dos expresiones alternativas de un proyecto de modernidad, para poder entender las formas en que estas ideas políticas fueron abrazadas en nuestro país, al mismo tiempo que exploro sus coincidencias y diferencias.

Me detuve a estudiar los acontecimientos políticos de la primera mitad del siglo XIX con el fin de conocer a fondo el debate que se gestó en torno a dos concepciones de Estado, dos proyectos de nación, dos formas de gobierno y, por supuesto, dos formas de organización político-administrativas. Me parece importante acotar que durante aquellos azarosos años fueron constantes las

discusiones sobre temas cruciales que tenían como objeto definir y orientar el rumbo de México; claro está, los antagonismos no se hicieron esperar; al federalismo se opuso el centralismo; a la monarquía, la república; y a la agricultura, la industrialización. Sin embargo, como lo han demostrado algunos especialistas, muy lejos de lo que nos había mostrado la "historia oficial", también hubo coincidencias entre ambas propuestas de progreso.

En efecto, tanto conservadores como liberales, mostraron interés en abordar los distintos problemas del país, recién lograda la independencia. Los hicieron, en algunos casos, bajo a misma perspectiva, en otros expresaron con sus ideas sus diferencias; sin embargo, el objetivo para ambos grupos fue el mismo: construir una organización política que permitiera establecer las bases para edificar una nación moderna. Había, por lo tanto, que construir instituciones administrativas, judiciales, financieras que le dieran forma y sentido al Estado en construcción.

Liberales y conservadores coincidían en que lo esencial era crear y fortalecer el Estado naciente. El objetivo fue el mismo, la ruta a seguir fue diferente, y esa diferencia de cómo caminar hacia el progreso y alcanzar a la modernidad, se sumó a muchas más. Y en medio de ese mar de diferencias, se olvidó que había más coincidencias entre estos dos grupos que podía ser el puente para lograr dicha modernidad; pero la terca pasión política y los intereses particulares se impusieron durante casi la primera mitad del siglo XIX.

Bibliografía

Aguayo Spencer, Rafael (comp.). (1945). "Obra de Don Lucas Alamán". *Documentos diversos (inéditos y muy raros)*. t. I. México: Jus.

aguilar rivera, José Antonio (2011). *La espada y la pluma. Libertad y liberalismo en México 1821-2005*. México: FCE.

aguilar rivera, José Antonio y Rafael Rojas (coords.) (2004). *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*. México: CIDE/FCE.

_____ (2010). La geometría y el mito. Un ensayo sobre la libertad y el liberalismo en México, 1810-1970. México: FCE.

Alamán, Lucas (1843). *Memoria sobre el estado de la agricultura e industria de la república en el año de 1843*. México: Dirección General de Agricultura e Industria/Imprenta de J. Lara.
_____ y Juan Bautista Alamán (1969 [1883]). *Historia de México*. Vols. 1-5. México: Jus.
_____ (1985 [1842]). *Disertaciones*, 7a. ed. T. I y II. México: Jus.
_____ (2008). *Examen imparcial de la administración de Bustamante*. México: CONACULTA.
_____ (2009). *Los imprescindibles*. México: Cal y Arena.
annino, Antonio (2010). *La revolución novohispana*, 1808-1821. México: FCE.
Bobbio, Norberto (1986). *El futuro de la democracia.* José Fernández-Santillán [trad.]. México: FCE.
_____ (1994). *Liberalismo y democracia*. México: FCE.
Colón Reyes, Linda Ivette (1982). *Los orígenes de la burguesía y el Banco del Avío*. México: Ediciones El Caballito.
Fernández Santillán, José (1992). *Locke y Kant. Ensayos de filosofía política*. México: FCE.
Hale, Charles A. (1985). *El liberalismo mexicano en la época de Mora (1821-1853)*. 7ª. ed. México: Siglo XXI.
_____ (1997). *Los mitos políticos de la nación mexicana: el liberalismo y la revolución*. México: El Colegio de México.
Locke, John (1994). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Carlos Mellizo [trad.]. Barcelona: Altaya. Vol. 78. Col. Grandes obras del pensamiento.
Méndez Reyes, Salvador (1996). *El hispanoamericanismo de Lucas Alamán (1823-1853)*. México: UAM.
Merquior, José (1993). *Liberalismo viejo y nuevo*. S. Mastrangelo [trad.]. México: FCE.
Nisbet, Robert (2005). *Conservadurismo*. México: Alianza.
Noriega, Alfonso (1993 [1972]). *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. T. I. México: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
O'Gorman, Edmundo (1986). *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo español*. México: Universidad Iberoamericana.
Pozas Horcasitas, Ricardo (abril-junio de 2008). "Los nudos del tiempo: la modernidad desbordada". *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 70, núm. 2. México: UNAM.
Rojas, Rafael, (2014). *Los Derechos del Alma*. México: Taurus/CIDE.

Sordo Cedeño, Reynaldo (1999). "El pensamiento conservador del partido centralista en los años treinta del siglo XIX mexicano", en Fowler, William y Humberto Morales (coords.). *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910).* México: BUAP/Secretaría de Cultura.

Zoraida Vázquez, Josefina (1999). *Dos décadas de desilusiones: en busca de una fórmula adecuada de gobierno (1823-1854)*. México: El Colegio de México/Instituto de Investigación José María Luis Mora/UNAM. Vol. XLVIII, núm. 193.

CAPÍTULO 6

REINTENTANDO ALCANZAR LA MODERNIDAD: LAS BASES DEL PRIMER ESTADO MEXICANO

La modernidad no son sólo ideas,
son también sociabilidades, formas
de sociabilidad, formas de
agrupación entre los hombres.
Francois Xavier Guerra

La modernidad fracasada

De 1822 hasta el triunfo de la República, México tuvo siete Congresos Constituyentes, un Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, tres Constituciones y un Acta de Reformas que, en conjunto, posibilitaron la conformación del México moderno. No obstante, los primeros intentos por alcanzar la modernidad fracasaron; esto generó frustración entre quienes la pregonaban, pero al mismo tiempo contribuyó a acrecentar el anhelo de llegar a ella. Durante la primera mitad del siglo XIX, la experiencia modernizadora no tuvo muy buenos resultados, pues en palabras de Brian R. Hammett (*apud* Fowler y Morales, 1999):

> Los experimentos políticos del período entre 1823 y 1855 fracasaron en sus dos intentos contradictorios de: a) fortalecer los restos del antiguo régimen y b) establecer firmemente un nuevo orden. En primer lugar, el sistema federal de 1824-36 y 1846-53 no pudo consolidar en el país una forma de gobierno representativa duradera. No se resolvió ni el problema de la distribución de la soberanía entre el estado nacional y los estados de la federación, ni la relación fiscal entre estas entidades. Bajo la república central de 1836-46 y 1853-55, no se logró reconstruir y consolidar la predominancia de la capital nacional. El centralismo no pudo [...] fundar un régimen estable [...] Esta historia de fracasos fue sentida tras la derrota con Estados Unidos de 1846-47 (p. 213).

Un aspecto que ha sido estudiado insuficientemente y al que los especialistas de la modernidad casi no recurren para explicar el fracaso de la modernidad en la primera mitad del siglo XIX, es la

ausencia de instituciones que garantizaran el monopolio legítimo de la violencia en el territorio mexicano. A esta preocupación apuntaba Alamán cuando tomó la iniciativa de crear un censo de población que proveyera datos demográficos y geopolíticos confiables y certeros, cuyos resultados publicó en el documento "Memoria del Ministerio de Relaciones Interiores y Exteriores de 1832", pues cómo podría mantenerse el referido monopolio legítimo si no se tenía un conocimiento aproximado de dónde empezaba y dónde terminaba México. Era, sin duda, necesario preguntarse quiénes y cuántos mexicanos vivían en el norte del país, a qué se dedicaban y qué actividades económicas desarrollaban. Tener respuestas a estas preguntas se tornaba un asunto prioritario para establecer el orden. El vacío de instituciones se resentía en todos los ámbitos, pero quizá uno de los más preocupantes era el concerniente al terreno económico.

La Constitución de 1857, las Leyes de Reforma y la intervención extranjera —indisolublemente vinculadas por un destino común— integran episodios del acontecimiento histórico conocido como el triunfo de la República. Principio y fin; ruptura y continuidad amalgamados en esta etapa histórica de nuestro país; y disyuntiva y contradicción que algunos estudiosos del tema esgrimen como tesis.

Principio de una era diferente para México, que buscó arribar al futuro mediante un intenso proceso de reconciliación entre las fuerzas políticas. Fin de un largo proceso de confrontación política que surgió al término de la Independencia, y de discusión de ideas que tomaron fuerza hasta convertirse en lucha ideológica o guerra militar.

Ruptura con una fase importante del pasado mexicano: el fugaz intento de monarquía. Continuidad, porque recupera un rasgo relevante de ese pasado: el de las instituciones vitales en el actual esquema federalista de la República, entre el que se cuenta el municipio, incluso cuando el discurso liberal insista en negar ciertos hechos históricos.

Entrada la segunda mitad del siglo XIX, la confrontación ideológica tomó nuevos bríos, sólo que esta vez el encono no se cernía únicamente contra los conservadores, sino también entre los liberales, los cuales se dividieron entre *puro*s y *moderados* según

la perspectiva que cada una de las facciones poseía acerca del futuro de la nación. División que giraba en torno a la naturaleza y los alcances de las reformas que habrían de llevarse a cabo en ese preciso momento histórico y de esa forma concretar la arquitectura constitucional.

De la inestabilidad imperante a la búsqueda del orden liberal

Hacia el siglo XIX México contaba ya su cuarta década sin lograr una verdadera estabilidad política, económica y social. En el rubro político, el problema más evidente consistía en la ausencia de un Estado organizado que era campo fértil para los conflictos sociales de toda índole y grado, sumado a los constantes disensos con Estados Unidos de Norte América. Todo eso hacía ingobernable nuestro país. En lo económico, durante las primeras tres décadas el país experimentó una crisis fiscal permanente, de tal modo que los proyectos comerciales y de industrialización impulsados por Alamán fueron vistos con recelo y obstaculizados por algunos liberales. En el ámbito social, la población vivía en situaciones de pobreza y marginación, principalmente a consecuencia del acaparamiento de tierras productivas por parte de los terratenientes y a las inhumanas condiciones laborales impuestas por los hacendados.

Debido a que el Estado no supo tomar el lugar de los caudillos militares como el detentador legítimo de la violencia, su poder se vio mermado. Antonio López de Santa Anna fue, indudablemente, la mayor expresión de esta figura premoderna del poder apoyada por el ejército y auspiciada política y económicamente por la Iglesia, lo cual retardó, aún más, el establecimiento de instituciones democráticas.

Santa Anna, singular personaje, audaz y contradictorio, ha sido objeto de acusaciones históricas que le negaron, en la posteridad del tiempo, el ascenso al altar de los héroes de la nación. En la memoria mexicana este personaje ha sido considerado, merced a interpretaciones maniqueas, como uno de los más deplorables villanos de la historia patria. El llamado "dictador" fue, sin embargo, como afirma Patricia Galeana (2003), producto de la época que lo hizo posible. Durante la primera mitad del siglo XIX

Santa Anna fue el árbitro de la política mexicana, pero careció de una definición ideológica y de capacidad para organizar el Estado; más que un estadista fue un buen soldado, aunque pésimo estratega; y, para resaltar sus omisiones, nunca tuvo la paciencia para sentarse a trabajar en el escritorio y ordenar la administración pública, la cual condujo al fracaso.

Una de las más profundas y nocivas herencias que Santa Anna legó a la cultura política mexicana fue la adulación y el culto a la personalidad del gobernante. Práctica ridícula y grotesca que han ido emulando y perfeccionando, al paso de los siglos, los gobernantes de todos los niveles y de las más diversas posiciones políticas e ideológicas. En el caso particular al que nos estamos refiriendo aquí, su megalomanía lo llevó a autonombrarse "Alteza Serenísima" como título de dignidad (Valadés; 1979, 120).

El largo gobierno de Santa Anna, interrumpido en varias ocasiones, fue el fin de un periodo de inestabilidad y anarquía; al dejar la silla presidencial, su lugar fue ocupado por gobiernos provisionales emanados del movimiento liberal conocido como la Revolución de Ayutla, que posteriormente daría origen al Plan de Ayutla, proclamado el 1 de marzo de 1854, el cual propuso la creación de un Congreso Constituyente con el fin de establecer instituciones libres y republicanas. Con este movimiento, los liberales representativos de una nueva generación intentaban, una vez más, establecer una forma de Estado republicano, liberal, federalista y democrático.

Al estallar la Revolución de Ayutla, el grupo de jóvenes liberales que había vivido en el exilio por decisión de Santa Anna, entre los que se encontraban Benito Juárez, Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga y José María Mata, organizaron desde Brownsville, Texas, la Junta Revolucionaria Mexicana.

Las primeras reformas constitucionales para la construcción del Estado mexicano

El 4 de octubre de 1855, Juan Álvarez encabezó el gobierno provisional surgido de la Revolución de Ayutla. Su gabinete estuvo encabezado por el ideólogo de esta nueva generación de liberales: Melchor Ocampo, como ministro de Relaciones Exte-

riores; Guillermo Prieto, ministro de Hacienda; Benito Juárez, ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública; Miguel Lerdo de Tejada, ministro de Fomento; e Ignacio Comonfort, ministro de Guerra. Contrario a las expectativas del nuevo grupo liberal ya en el poder, México seguía viviendo una fuerte crisis económica; aunado a ello, aún se mantenían las estructuras sociales de la Colonia, mientras que la cultura se encontraba en manos de la Iglesia. Estas discordancias apremiaron a los liberales de la segunda mitad del siglo XIX a diseñar un proyecto de nación que implicaba, antes que nada, la creación de un Estado republicano, federal, democrático y laico.

Para salir de la bancarrota económica, los liberales urdieron quitarle a la Iglesia su riqueza; en el aspecto social lanzarían la iniciativa de acabar con los privilegios heredados de la Colonia, al establecer la igualdad jurídica; por lo que respecta al asunto cultural, el Estado tomaría en su poder la educación para crear los cuadros necesarios que impulsarían el nuevo proyecto nacional. La tarea, por supuesto, no era fácil, pues los conservadores se opusieron de inmediato al proyecto liberal por considerarlo un atentado a las ideas religiosas del pueblo.

El grupo liberal que llegó al poder introdujo cinco iniciativas de ley que, de manera inmediata, por su contenido político, fueron rechazadas abiertamente por el clero. La importancia que revisten estas leyes reformistas anteriores a la Constitución de 1857 radica en que a través de ellas se empieza a delinear la intención de ir construyendo un Estado moderno. Cada una de ellas es conocida en la historia con el nombre de su impulsor (Galeana, 2003: 37).

La primera de ellas fue la Ley Juárez, con fecha del 25 de noviembre de 1855, que en su intento de lograr la igualdad de todos los ciudadanos mexicanos ante la ley suprimió los tribunales especiales. Le siguió la Ley Lafragua, llamada así en honor de su autor, José María Lafragua, ministro de Gobernación en el gabinete de Ignacio Comonfort, que tuvo por objeto reglamentar la libertad de prensa al eliminar las restricciones que en este ramo existían desde la época de Santa Anna. La tercera reforma fue la derogación del decreto sobre votos monásticos, a cargo del presidente Ignacio Comonfort. En esa misma dirección,

dicho presidente consideró suprimir nuevamente la Compañía de Jesús en México, anulando con ello el decreto expedido por Santa Anna, quien la había restablecido en 1833. La cuarta ley fue impulsada por el entonces ministro de Hacienda bajo el gobierno de Comonfort, quien decretó la Ley de Desamortización de las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas (exceptuando conventos, hospitales y casas de beneficencia). Finalmente, José María Lafragua redactó la Ley Orgánica del Registro Civil y quitó estas funciones a la Iglesia, además de quedar secularizados los cementerios.

En respuesta a estas reformas liberales, surgió un movimiento de contrarreforma que llevó por nombre Religión y Fueros, dirigido por el clero y militares que se oponían a la Ley Juárez por considerar que atentaba contra las creencias religiosas. México entraba, una vez más, en un proceso de inestabilidad.

Con el propósito de darle circulación a las riquezas estancadas en manos muertas y arrebatar a la Iglesia su poder económico, se impulsó la Ley Lerdo, conocida oficialmente como Ley de Desamortización de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas; esta reforma también afectó las propiedades indígenas: el razonamiento que sustentó esta ley radica en el hecho de que el liberalismo económico consideraba improductiva la propiedad comunal; al mismo tiempo, asumía la idea de formar ciudadanos, condición que estaba vinculada a la propiedad privada. Por añadidura, quienes alentaban esta ley presuponían que con ella se reactivaría la economía nacional.

La Constitución del 1857 y el primer Estado

Tomando como plataforma los postulados de la Revolución de Ayutla, el Congreso Constituyente, conformado por 155 diputados, entre los que había hombres de letras, escritores y juristas, inició su período de sesiones en febrero de 1856. A lo largo de ese año los congresistas trabajaron en la elaboración de la Constitución de 1857. La propuesta original en el debate legislativo fue establecer la Constitución de 1824.

Los liberales mexicanos de esta nueva generación abrevaron del pensamiento de hombres ilustres como Benjamín Constant,

Alexis de Tocqueville y Juan Jacobo Rousseau, entre otros. Los tratados filosóficos de estos pensadores europeos sirvieron de fundamento teórico para crear un proyecto de nación y un modelo de Estado que se puso en marcha, de manera incipiente, durante el gobierno de Juárez, pero que adquirió su verdadero vigor con Porfirio Díaz. Sólo hasta ese momento, en opinión de Lorenzo Meyer (1986), el territorio nacional quedó entrelazado de tal manera que pudo considerarse una unidad económica-política. En otras palabras, el primer Estado mexicano tuvo forma y estructura hasta ya entrada la tercera década del siglo XIX; fue precisamente en este momento de la vida política del país cuando el orden sirvió como medio efectivo para hacer posible las aspiraciones de un Estado moderno. Para entonces, el monopolio legítimo de la violencia en un territorio determinado hacía viable la existencia de un verdadero Estado, tal como lo define Max Weber.

Lo que los legisladores se propusieron en 1857 fue abrir la puerta a la modernidad mediante la introducción de reformas a la Iglesia. Al concluir su diseño, la Constitución no dejó satisfecho a nadie: los liberales radicales la cuestionaron por moderada, en tanto los moderados la consideraron radical.

Por su contenido jurídico, su carácter progresista, su calidad técnica y su profundo sentido humanista dotado de una gran filosofía liberal, el Constituyente del 57 ha sido distinguido por algunos juristas como el más ilustrado de nuestra historia política, pero también ha sido objeto de severas críticas. No obstante, incluso sus más notables críticos, como el maestro Justo Sierra o don Emilio O. Rabasa señalaron, el primero de ellos, que la Constitución no era sino un "bello poema", mientras el segundo admitió que la ley fundamental de 1857 alguna virtud tuvo para ser la enseña de la República y el símbolo que sirviera al fin para la unión de los espíritus en una conciencia nacional.

Por su parte, Daniel Cosío Villegas adujo que el significado y alcance de la Constitución debe entenderse de acuerdo al contexto político en que se creó, ya que, a pesar de sus críticos mayores y menores, representa un gran avance dadas las circunstancias en que fue redactada, y aun con la suerte adversa que corrió durante el porfiriato seguimos viviendo todavía de la herencia del constituyente del 56. En efecto, como se comentó en el capítulo

anterior, este pensador mexicano, junto con Jesús Reyes Heroles, fue uno de los grandes impulsores de la idea de continuidad del liberalismo mexicano y férreo admirador de Juárez y de la Reforma, pensamiento que hoy se encuentra severamente cuestionado por nuevas generaciones de historiadores de las ideas políticas del siglo XIX.

Con todo, lo cierto es que Cosío Villegas se convirtió en un gran defensor de esta Ley Suprema de México, y al conmemorarse los cien años de creación de ésta, el historiador publicó su libro *La Constitución de 1857 y sus críticos* (1957). En este texto desarrolla una defensa a favor de nuestra Carta Magna y refuta las contradicciones y deficiencias jurídicas que, en opinión de Justo Sierra y Emilio Rabasa, son observables en la Constitución de 1857.

Influencias filosóficas y políticas en la Constitución de 1857

Las principales características de la Ley Suprema de 1857 estriban en lo siguiente: decretar las más amplias libertades individuales; reivindicar la soberanía popular; restaurar el gobierno republicano, representativo, democrático y federal; desaparecer la figura de vicepresidente y establecer un sistema unicameral al eliminar el Senado por considerarlo elitista; otorgar hegemonía al poder legislativo sobre los poderes ejecutivo y judicial y, por último, ampliar las facultades de la Cámara de Diputados. En su contenido gravitaron ideas políticas de naciones como Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos. De Inglaterra heredó la soberanía del pueblo; de Francia, los derechos individuales; de España, el proceso electoral; y de los Estados Unidos, la influencia federalista y la supremacía judicial.

También abrazó con noble convicción las ideas de grandes pensadores como Locke, Rousseau, Montesquieu, Benjamín Constan y Alexis de Tocqueville. Y, por supuesto, abrevó del pensamiento político de ilustres mexicanos como Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón y José María Luis Mora, entre otros.

Como consecuencia de esta polarización generada por las posturas entre liberales moderados y radicales, la Constitución de 1857 nació en medio de una convulsión política, producto de la

radicalización ideológica. Fue una época definida por Rabasa (2006) como un "tiempo de borrasca". Y como en toda etapa turbulenta, también hubo destellos seguidos de relámpagos que anunciaron tormentas.

En efecto, la Constitución de 1857, desde su aprobación por el constituyente, produjo un vendaval que estremeció la vida política nacional. Al aprobarse la nueva Constitución, la respuesta de los conservadores fue violenta: se levantaron en armas mediante el Plan de Tacubaya, el cual marcó el inicio de la llamada Guerra de Reforma que tuvo una duración de tres años y que ha sido considerada como la más cruenta después de la Guerra de Independencia debido al fragor con que se desarrolló.

Por considerarla contraria a las necesidades del país, el Plan de Tacubaya rechazó de manera tajante la Constitución. La lucha se acrecentó rápidamente; los opositores a la Carta Magna decidieron encarcelar a Benito Juárez, aún en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mientras que Comonfort —quien originalmente recibió el reconocimiento de los conservadores como legítimo presidente de México, y al mismo tiempo había sido criticado por los liberales radicales que lo definían como un mandatario débil y titubeante en sus decisiones— fue desconocido de su investidura presidencial y sustituido por Félix Zuloaga. Antes de abandonar el país e internarse en Estados Unidos, Comonfort logró dejar en libertad a Juárez y al resto de los liberales que habían sido apresados.

Benito Juárez se instaló en Guanajuato y desde ahí emitió un comunicado a la nación donde se declaraba, de acuerdo con lo estipulado en la Constitución de 1857, presidente de la República.

Las Leyes de Reforma: el principio del fin

Las Leyes de Reforma poseen un significado histórico catalogado como de menor importancia por algunos estudiosos del siglo XIX. Su valor radica en que marca el nacimiento del primer Estado moderno en nuestro país, después de la promulgación de la Constitución de 1857. En efecto, el Estado en formación desplazó a la Iglesia en las funciones políticas, administrativas, económicas, sociales y de administración de justicia. Este pro-

ceso de secularización, definido por Justo Sierra (*apud* Galeana, 2010) como "la perfecta independencia entre los negocios públicos y los negocios eclesiásticos inicia precisamente, con la Leyes de Reforma, al establecer el Registro Civil, así como la secularización de los hospitales" (p. 20).

De esta manera, las Leyes de Reforma estatuyeron la extinción de las corporaciones religiosas, las cofradías y organizaciones similares y, asimismo, ordenaron el cierre de los noviciados de monjas. Igualmente, instituyeron la reivindicación de la propiedad de los bienes del clero y exenciones del culto, incluida la administración de los sacramentos.

Lo anterior significa que el Estado mexicano fue concebido como un poder para servir de contrapeso a la influencia económica de la Iglesia y frenar las pretensiones políticas de ésta de cogobernar con la autoridad civil.

Las Leyes de Reforma fueron pensadas y aprobadas para hacer de México, de una vez por todas, una nación moderna. A su vez, fueron diseñadas con el objetivo de alcanzar la modernidad anhelada a lo largo del siglo XIX. Nacieron con el deseo de hacer posible la vigencia de valores políticos democráticos y liberales emanados del pensamiento de la Ilustración. Polémicas por su contenido; controvertidas por su profundidad política, dictaron el paso definitivo en la antesala de la construcción del México moderno. La arquitectura institucional del Estado mexicano había quedado, finalmente, definida.

En medio de las diferencias entre liberales moderados y radicales, y ante el recrudecimiento de la guerra, Juárez decretó desde Veracruz las Leyes de Reforma (Tena Ramírez, 1957: 637 y *ss.*), que se sintetizan de la siguiente manera:

- Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de julio de 1859). Quitó a la Iglesia su poder económico, con la finalidad de que el enemigo no contara con esta fuente de recursos que tanto necesitaba el ejército liberal.

- Ley del Matrimonio Civil (23 de julio de 1859). Estableció el matrimonio como contrato y la independencia de los negocios civiles y eclesiásticos.

- Ley Orgánica del Registro Civil (28 de julio de 1859). Estableció el control del registro de los ciudadanos por parte del Estado, quitándola de manos de la Iglesia.

- Decreto para la Secularización de los Cementerios (31 de julio de 1859). Los cementerios, camposantos y bóvedas quedaron bajo la autoridad civil, antes en manos del clero.

- Decreto sobre Días Festivos y Prohibición de Asistencia Oficial a la Iglesia (11 de agosto de 1859). Prohibió a los funcionarios públicos asistir oficialmente a las ceremonias eclesiásticas, respetando las festividades religiosas del pueblo.

- Ley sobre Libertad de Cultos (4 de diciembre de 1860). Expresamente legalizó la libertad de cultos que se encontraba implícita en la tolerancia religiosa de la Constitución de 1857, protegiendo el ejercicio del culto católico y los demás que se establecieran en el país.

- Decreto para Secularización de Hospitales (2 de febrero de 1861). El gobierno tomó en sus manos el cuidado y dirección de estos establecimientos.

- Decreto para la Supresión de Comunidades Religiosas (26 de febrero de 1863). Ante la intervención francesa, los conventos se convirtieron en hospitales.

El clero condenó las Leyes de Reforma por considerarlas antirreligiosas, tiránicas e injustas, y declaró inaceptable la subordinación de la Iglesia a la autoridad civil, en franco desconocimiento del principio de soberanía del Estado (Galeana, 2003: 68).

El triunfo de la República

La jerarquía eclesiástica promovió una guerra civil contra la Constitución de 1857; mientras contra las Leyes de Reforma impulsó la intervención extranjera, con la intención de liquidar definitivamente las aspiraciones de los liberales.

La Guerra de los Tres Años, que inició en diciembre de 1857 y concluyó en diciembre de 1860, así como la Intervención extranje-

ra, fueron negros nubarrones que se cernieron sobre la República Restaurada de Juárez. Pero como a toda tormenta, a ésta siguió la calma; y aunque fue relativa, puso punto final a una larga y agotadora etapa de ensayos, propuestas y paliativos de lo que finalmente fue y sigue siendo en parte el sistema político mexicano.

El 15 de julio de 1867, después de cuatro años de un gobierno que se desvanece hasta convertirse en símbolo, Benito Juárez regresa triunfal a la ciudad de México. Ese mismo día expide un manifiesto que contiene la célebre frase indisolublemente vinculada a su memoria. Dicho manifiesto contiene, además, dos conceptos que expresan el significado que tuvo el triunfo republicano de 1867. Me refiero al triunfo definitivo de la República, acto histórico que marca el punto de partida de una nueva y fatigosa marcha: la construcción casi definitiva del primer Estado mexicano.

En esto radica la trascendencia de las palabras de Benito Juárez: "Encaminemos todos los esfuerzos a obtener y consolidar los beneficios de la paz. Bajo sus auspicios será eficaz la protección de las leyes y de las autoridades para los derechos de todos los habitantes de la República" (2006: 44). Hoy, México es un Estado-nación producto de los ideales que inspiraron la modernidad mexicana a través de una República representativa, democrática y federalista, pero la prisa por legitimar el sentido de la Revolución de 1910 generó, con el paso del tiempo, una visión vaga e imprecisa de la llamada dictadura porfirista.

La idea hegemónica de que la Revolución Mexicana destruyó por completo el Antiguo Régimen, caracterizado como un gobierno de corte tiránico que se sostenía en el poder a través de la coacción, ha hecho que se analice con menor detenimiento este importante período político que es, precisamente, con el que cobra sentido y carácter el primer Estado moderno y, paradójicamente, su propia destrucción.

La historia del Estado mexicano es, sin embargo, una caja de sorpresas que al abrirla deja enigmáticas preguntas: ¿cuáles son los hechos, las razones y las creencias que llevaron a la formación de un Estado que hoy se pone en cuestión? ¿Cuáles son las rupturas y continuidades con el Estado anterior y con el que se pretende reconfigurar?

Si partimos de la idea que han externado algunos historiadores respecto de que la historia no es un absoluto que se realiza sino un proceso que sin cesar se afirma y se niega, podríamos aceptar que la historia es imprevisible.

En realidad, discutir el Estado mexicano no ha sido una tarea fácil, pues a veces hemos sido incapaces de remover sólidos cimientos ideológicos para examinar con razonable imparcialidad este tema que por su propia naturaleza resulta muy escabroso. Vale la pena recuperar, por lo tanto, la advertencia de N. Bobbio (1989:81): "El Estado expresa por sí mismo poder, es, en esencia, política, es un conjunto de valores, una representación ideal y filosófica de cómo debe ejercerse el poder".

El primer Estado mexicano, en su concepción moderna, es de carácter liberal; posee un entramado teórico moderno. Desde su origen, vive inmerso en una enorme contradicción: vincula una visión moderna en el ámbito formal y legal con formas concretas en el ejercicio del poder de carácter patrimonial propias de un sistema premoderno.[33]

El surgimiento del Estado mexicano es también resultado de ese proceso de continuidad y ruptura en las distintas etapas de la historia mexicana antes, durante y después de la Independencia. La estabilidad institucional, por ejemplo, surge con Juárez, se consolida con Lerdo de Tejada y se personaliza con Porfirio Díaz. Así dan cuenta diversos actores e historiadores del siglo; sin embargo, con el triunfo de la Revolución de 1910, historiadores del siglo XX se dieron a la tarea de reescribir la historia que corresponde al último tercio del siglo XIX. Se procedió a construir una ruptura que en la realidad histórica nunca existió, entre Porfirio Diaz, derrocado por la Revolución y Juárez y Lerdo.

Ahora bien, investigaciones recientes, muy bien documentadas como la de Carlos Tello,[34] nos muestran una etapa de la historia

33. Véase el segundo tomo de la biografía de Porfirio Díaz, LA AMBICIÓN de Carlos Tello, un gran texto que relata de manera detallada este periodo de la historia de México, que, sin lugar a dudas viene a reforzar de manera contundente aquella parte oscura que por mucho tiempo permaneció oculta.
34. En este mismo trabajo, páginas adelante desarrollaré la idea de continuidad y ruptura entre los años políticos de Juárez, el gobierno de Porfirio Díaz y la herencia que éste dejó a la muerte del régimen que presidía.

de México, guardada bajo la penumbra. Una historia obscura caracterizada por la lucha personal entre los caudillos de la Reforma y la República Restaurada.

Terminada la lucha contra la intervención y el segundo Imperio, los liberales lograron, por fin, obtener el poder político de México. El destino nuevo, surgido en el verano de 1867, colocó al liberalismo mexicano como actor hegemónico pues contrincantes históricos, los conservadores, fueron relegados para siempre del poder político y también de la historia en su versión "oficial". Pero después de haber restaurado la república, un nuevo fantasma perseguiría a México en esta nueva etapa política: la discordia y la ambición política. La reelección del presidente Juárez no dejaba contentos a muchos.

En medio de la aurora surgieron dos liderazgos entre los liberales: Juárez y Díaz. Esta etapa no estaría definida por una batalla ideológica, no estaba a discusión el proyecto de nación, tampoco era una disputa doctrinaria, mucho menos se trataba de una lucha entre liberales moderados y radicales. En realidad, era una lucha de intereses personales. Batalla que abría que terminar en reconciliación; fueron, esos sí, años de inestabilidad política, de levantamientos armados. lograda la reconciliación, llegó, finalmente, por primera vez, el progreso. Parecía que la modernidad como aspiración era posible el verse retratada en el progreso económico del país.

Sin embargo, para llegar a esta etapa del progreso; México fue víctima de una cruenta lucha por el control y permanencia del poder. Como bien afirma Carlo Tello, al momento del triunfo los liberales fueron consumidos por la discordia.[35]

35. Carlos Tello argumenta que los liberales llegaron confrontados a las elecciones de otoño, divididos con respecto a de la reelección del presidente Juárez. Unos estaban a favor; otros estaban en contra. Los que estaban en contra postularon la candidatura de Porfirio Díaz, el general más popular del Ejercito de la República. Este suceso marcó el comienzo de un periodo de la historia del país-poco recordado por anticlimático- que enfrentó durante una década a los liberales, primero juaristas y porfiristas, después porfiristas y lerdistas, incluso iglesistas, y que terminó con la reconciliación de todos ellos bajo el liderazgo del general Díaz. La reconciliación, posible porque sus diferencias eran personales, más que doctrinales (2018: 13).

Bibliografía

BOBBIO, Norberto (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: FCE.

Cosío Villegas, Daniel (2007 [1957]). *La Constitución de 1857 y sus críticos*. México: FCE. [col. Tezontle].

galeana, Patricia (2003). *México y sus constitu*ciones. México: FCE.

_____ (2010). *Secularización del Estado y la sociedad: 150 aniversario de las Leyes de Reforma*. México: Congreso/Cámara de Senadores. Comisión Especial Encargada de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución Mexicana/Siglo XXI.

Guerra, Francois X. (1988). *Estado y sociedad en México 1867-1929*. México: El Colegio de Puebla.

Hammett, Brian R. (1999). "El partido conservador en México, 1858-1867. La lucha por el poder", en Fowler, William y Humberto Morales (coords.). *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910)*. México: BUAP/Secretaría de Cultura.

Juárez, Benito (2006). *Semblanzas y correspondencia.* 2a. ed. México: FCE. [Tomado de Tamayo, Jorge L. (s.f). *Juárez, soldado de la paz. Documentos, discursos y correspondencia*].

Meyer, Lorenzo (Invierno de 1986). "Los tiempos de nuestra historia". México: ITAM [col. Estudios. Filosofía-historia-letras [Disponible en línea en http://www.biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/estudio07/sec_33].

Rabasa, Emilio O. (1986). *La evolución histórica de México*. 4ª. ed. México: UNAM.

Tena Ramírez, Felipe (1957). *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*. México: Porrúa.

_____ (2010), Francisco de Icaza Dufour y Rafael Estrada Michel. *El ideario político-constitucional de los criollos mexicanos de 1808*. México: Escuela Libre de Derecho/Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Tello, Carlos. (2018) Porfirio Díaz, *La Ambición* 1867-1884. Editorial Aguilar, México

Valadés Cayetano, José (1979). "Antecedentes de la primera edición*". México: Santa Anna y la guerra de Texas*. México: Diana.

CAPÍTULO 7

DESTRUCCIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIONAL

La República restaurada no fue el horizonte de paz y democracia imaginada por los liberales triunfantes, sino el escenario de una nueva discordia interna que se resolvió con la llegada al poder de Porfirio Díaz.
Héctor Aguilar Camín

El nuevo Estado mexicano

La lucha por construir el primer Estado moderno fue larga, costosa y traumática para el país, pero finalmente se logró. Aun cuando los poderes locales permanecían, las formas de dominación seguían siendo premodernas. Desde la tipología weberiana, ninguna organización social o política se encontraba por encima de la dirección del gobierno encabezada por Porfirio Díaz. Las instituciones recién creadas adquirieron su verdadero carácter: ser promotoras del orden y símbolo de autoridad nacional, concluida la Intervención y el Imperio, se formó el primer Estado viable.

Ahora bien, mucho se ha discutido acerca de las "atrocidades" del gobierno bajo el primer Estado mexicano. La mayoría de las interpretaciones aplican adjetivos peyorativos al régimen porfirista; otras posturas como la de Emilio O. Rabasa se lanzan con fuerza contra el gobierno de Juárez y justifican la dictadura. Sin embargo, no es objeto de este ensayo entrar en esa añeja polémica, pues me parece que en torno a la naturaleza y carácter de dicho Estado es necesario retomar la observación de Medina: "Con una fe que rayaba casi en la ingenuidad, los liberales de la primera hora creyeron que con un Estado mínimo de corte típicamente liberal [...] bastaba para instaurar la democracia y la felicidad social. No fue así" (*loc. cit.*). Más adelante, el propio autor agrega lapidariamente:

> Primera lección: no bastan las leyes para modernizar a una sociedad atrasada; se requiere la mano fuerte, y ésa no fue una dictadura sino un Estado autoritario de corte

> tradicional y caciquil. Segunda lección: un Estado autoritario, aunque se le acompañe del oropel legal-democrático, es insuficiente para modernizar a la sociedad (*Ibid*.: 16).

Cierto, la naturaleza del primer Estado mexicano fue liberal en lo económico, sobre todo en lo que se refiere a la transferencia de recursos públicos a manos privadas; y también fue liberal en lo político, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1857. Instituido el orden legítimo, lo que Weber denomina "el monopolio de la violencia", el capital privado —en su gran mayoría extranjero— encontró las condiciones propicias para invertir.

El proyecto original del grupo triunfador de los liberales de la segunda mitad del siglo XIX era construir una sociedad fuerte y un Estado débil, que se vio trastornado por lo que Octavio Paz (1978) explica: Tentativa ejemplar que pronto fracasó: Porfirio Díaz invirtió los términos e hizo de México una sociedad débil dominada por un Estado fuerte [...] pensaban que la modernización sería obra de la burguesía y la clase media. No fue así y con Díaz el Estado comienza a convertirse en agente de la modernización.

De hecho, la Constitución de 1857 creo las bases de un sistema de gobierno con un espíritu más parlamentario que presidencial, como bien señala Carlos Tello: "Los constituyentes estaban convencidos de que la soberanía residía en uno de los poderes, el Legislativo. Establecieron así una asamblea única, toda poderosa, frente a un Ejecutivo débil y frágil, que carecía incluso de veto". (2018: 24).

Pero no fue el General Díaz quién tomó la iniciativa de cambiar esta fórmula política entre las podres con el fin de fortalecer el Poder Ejecutivo a costa del Legislativo, fue el presidente Juárez, pues estaba convencido de que era necesario limitar el poder del Congreso, habría, por lo tanto, que restablecer el equilibrio de poderes.[36] Esta decisión inició una nueva desventura, pues

36. Para mayor referencia, debidamente documentada sugiero leer el segundo tomo de la biografía de Porfirio Díaz, "La ambición 1867-1884" primer capítulo: la Noria. Basta por ahora hacer referencia al controvertido Artículo 9º de la reforma a la constitución de 1857 impulsada por Juárez. "eran cuatro, los relevantes. Uno, dividir las atribuciones

el gran propósito de Juárez era concentrar el poder político en manos del Poder Ejecutivo.

Para ello, el 18 de agosto de 1867 Juárez hace púbica la convocatoria para elegir a las autoridades los integrantes de los tres poderes de la República: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero la habilidad política del presidente fue manifiesta al incluir en la misma convocatoria una consulta a la nación, bajo el formato de plebiscito sobre diversas reformas que el gobierno consideraba necesarias a la Constitución; para ello apelaba al pueblo pues la propia convocatoria establecía que reformas que podían ser hechas, en opinión del presidente de la República, por el pueblo. Este suceso histórico, además de generar un fuerte conflicto entre los liberales, marca el inicio del presidente fuerte, y el sometimiento de los poderes Judicial y Legislativo por parte del Ejecutivo. Estoy refiriéndome, por su puesto, a uno de los más importantes orígenes del sistema político mexicano que prevalecía durante todo el siglo XX y parte del siglo XXI.

Dicho lo anterior, el Estado de finales del siglo XIX, aquel que feneció con la Revolución de 1910, fue un directo y claro promotor de la modernización de México. La afirmación cobra un significado mayor porque esta es una de tantas herencias que el régimen porfirista dejó al Estado surgido del movimiento armado. La ausencia de una burguesía nacional consolidada hizo mirar a Porfirio Díaz hacia el capital extranjero para que invirtiera en nuestro país. Sin embargo, esto solo era posible con el papel promotor del Estado.

El propósito liberal fallido consistía, por un lado, en formar una sociedad fuerte mediante la creación de ciudadanos. Para eso era necesario impulsar la propiedad privada que sustituyera a los actores sociales tradicionales como a las comunidades que mantenían formas de propiedad y decisión colectivas; incluía también la desamortización de los bienes eclesiásticos y el aco-

del Congreso con la construcción de una cámara más. La del Senado. Dos, otorgar al presidente de la República la facultad de vetar las resoluciones de los legisladores que no contaran al menos con dos tercios de los votos. Tres, facultar al presidente para dar informes no verbales sino por escrito, incluso por conducto de sus ministros. Y cuatro, restringir las facultades que tenían los diputados para convocar a sesiones no ordinarias de trabajo.

tamiento de los cacicazgos. Por el otro, buscaba la formación de los ciudadanos a través de la educación. Ninguno de estos objetivos se logró y el Estado moderno se fundó, creció y desarrolló a la par de una sociedad tradicional compuesta esencialmente por caudillos, caciques, Iglesia y comunidades indígenas.[37]

Así, otro de los fines principales de la Constitución de 1857: transformar la sociedad tradicional en una moderna, fracasó. Una vez más, la sociedad tradicional miraba con desconfianza a la modernidad impulsada por los liberales triunfantes. Como señala Guerra (1988a): "Esta separación entre sociedad y el texto de su ley suprema engendra, mucho antes que Díaz, la ficción del régimen político mexicano" (p. 329).

Esta realidad desnudaba dicha ficción y ponía de manifiesto, una vez más, la quiebra de la modernidad, pues mientras las élites liberales ilustradas idealizaban y se autorrepresentaban como pueblo, ni éste ni la nación existían como tal en el sentido moderno del término.

Lo que existía, como se refiere renglones arriba, era una sociedad con estructuras antiguas y autoridades tradicionales. ¿Quién era entonces ese pueblo al que hacían referencia los liberales? ¿Quiénes conformaban ese pueblo ideal? Lo constituían las élites ilustradas que se pensaban a sí mismas como la voz de la nación.

Por su parte, en materia económica la promulgación de códigos y modificaciones generó la confianza suficiente para estimular la modernización de la economía. A esto se sumó la eliminación de alcabalas y la instauración del ferrocarril en una gran extensión del territorio nacional, lo que hizo posible fusionar diversos mercados locales regionales en uno nacional. Las actividades económicas no se centralizaron en manos del Ejecutivo; antes bien, se pusieron en manos de la iniciativa privada, pero el progreso económico se daría plenamente sólo después de conseguido el orden; para eso era necesario fortalecer el Estado y centralizar el gobierno.

37. Se estima que 80% de la población era analfabeta.

Esta expansión del Estado durante el porfiriato se hizo presente en todos los ámbitos económicos; se expresó en el aumento del gasto público y la estrategia fiscal; también se manifestó en la conformación de una burocracia indispensable para cumplir con las tareas del Estado, a las que contribuyeron los funcionarios públicos de diversos órdenes y estatus, pues como señala Max Weber, la burocracia es necesaria para que quien detenta el poder pues es a través de ella que se mantiene obediencia por parte de la sociedad, es decir, legitimidad.

Adicionalmente, el Estado autoritario de Porfirio Díaz desplegó otras estrategias para hacer sentir con vigor su tiranía. Mientras en lo económico se mantenía cerca del liberalismo al cumplir únicamente funciones mínimas, en lo político no sólo centralizaba su poder público —en clara oposición al modelo del Estado liberal clásico: limitar el poder del soberano—, sino que además lo personificaba y lo ampliaba a los diferentes niveles de la esfera social.

Este fenómeno provocó que las instituciones fueran debilitando su función de ordenadoras económicas, políticas y sociales. En adelante sería la mano de don Porfirio la que delinearía la arquitectura del Estado centralista y personificado. Al paso del tiempo esa decisión del gobernante atraería su propia ruina.

Sin embargo, ese peculiar proceso de modernización también generó nuevos y protagónicos actores sociales en los albores de la Revolución. Paulatinamente, los obreros, mineros, comerciantes, pequeños empresarios, empleados municipales y maestros se convertirían en la conciencia crítica del régimen porfirista.

Contradicciones del Estado Nacional

Mientras que Juárez fue el constructor de las instituciones que dieron forma al Estado mexicano, Porfirio Díaz fue el creador de la burocracia que dio marcha a esas instituciones, con lo cual se dio un gran paso en la conformación del primer Estado nacional. Este es un suceso histórico de continuidad entre los dos gobiernos difícil de contradecir y muy importante que destacar pues contradice la versión de la historiografía oficialista de ruptura entre estos los dos actores políticos más importantes de la

segunda mitad del siglo XIX. No obstante, uno de los mayores errores que tuvo el primer Estado mexicano fue que se mantuvo ligado al régimen unipersonal de Díaz, de tal forma que cuando éste sucumbe, junto a él también se derrumban las instituciones.

En efecto, el matiz personalista que adquirió el sistema político de Díaz fue la principal causa del ocaso de su gobierno. El mando unipersonal de este presidente fue, en gran medida, una de sus fortalezas durante las dos primeras décadas de su gobierno, pero al mismo tiempo fue su principal flaqueza hacia la última década de su mandato. En suma, puede decirse que el porfiriato fue tradicional en lo político y modernizador en lo económico.

Una de las mayores aportaciones a la historia del sistema político mexicano es, sin duda, el estilo personal de gobernar de Porfirio Díaz, y el que marcó no sólo su propio gobierno, sino que trascendió al periodo posrevolucionario y a la época actual, una especie de herencia con vida propia, a pesar del cambio político que viven los nuevos tiempos.[38] Fue en el último tercio del siglo XIX y no en el siglo XX que el presidente de la república se convierte en la figura central del sistema político mexicano, herencia que abrazaron con desmedido entusiasmo los presidentes durante el siglo XX.

Por lo que respecta a la soberanía de los estados, ésta se resolvía a través de decisiones políticas prácticas y, al mismo tiempo, eficaces: influir directamente en la designación de gobernadores respetando su autonomía política local, a cambio de que éstos se sometieran a la supremacía del poder federal. Como señala Medina Peña:

> Las competencias quedaban así claramente repartidas, los candidatos a legisladores federales los designaba el presidente y a los locales el gobernador. De esta manera se lograban dos objetivos que cuadraron el círculo en la rela-

38. Como afirma Medina Peña (1995): [...] ante la ausencia de organizaciones políticas con capacidad real de luchar por el poder, los precarios equilibrios que continuamente ajustaba Porfirio Díaz, era lo que hacía el sistema político de aquella etapa del México liberal, para ello se fue ampliando con cierta prisa el campo de acción del Ejecutivo federal que había sido acotado en las Constituciones de 1824 y 1857. Así, el presidencialismo fue adquiriendo mayor fuerza y presencia hasta convertirse en la figura central del sistema (p. 334).

> ción centro periferia: se garantizaban los intereses de las clases políticas locales y el presidente obtenía el control de la integración de la representación nacional (*Ibid*.: 335).

Por su estilo de gobernar, Javier Guerra llama a Porfirio Díaz el Caudillo unificador, ya que el primer gran objetivo de este presidente fue impulsar la modernización económica y mantener la cohesión nacional: unificar a las fuerzas políticas locales y regionales que se encontraban dispersas a lo largo del país durante el siglo XIX. Debe de reconocérsele la capacidad que tuvo para construir la dictadura apoyada por las diferentes facciones; sólo así podemos entender por qué en su gabinete figuraron lerdistas, juaristas, gonzalistas y aún maximilianistas. Una importante diferencia de cómo conducir el curso del país, tuvo que ver con la visión política. Mientras Benito Juárez como presidente de México optó por el rigor, la discordia, división y polarización entre liberales, Porfirio Díaz por el contario, tendió hacia la reconciliación.

En ese contexto, el de Díaz fue un gobierno incluyente, convencido de que el poder no disminuye cuando se comparte, siempre y cuando la suma de muchos pequeños poderes se mantengan subordinados al poder central. El éxito de su gobierno se debió a que tejió una red unificada en torno a fidelidades. La sombra del patrimonialismo se hizo notar mediante los lazos de amistad y la férrea lealtad. En efecto, esta cohesión que fue adquiriendo el porfiriato se basó también en un esquema de legitimidad de corte patrimonialista, en términos del esquema teórico de Max Weber. Los hombres que gobernaron con Porfirio Díaz "están ligados por vínculos personales de tipo antiguo. Están ligados por el parentesco, por el compadrazgo, por la amistad, por el compañerismo de estudios, por fidelidades de tiempos de guerra", (Guerra: 1988b, 76). Ésta ha sido, sin duda, otra de las grandes aportaciones de Díaz a la cultura política en torno al ejercicio del poder y al sistema político mexicano que sobrevivió y se consolidó después de la Revolución de 1910.

Esta profunda contradicción entre el pensamiento moderno de los liberales y la práctica real de la política representa una veta más de la modernidad mexicana. Una vez más, en el propósito de construir un México moderno, tradición y modernidad se fundían.

De manera inmediata, el centralismo político terminó por desplazar el esquema liberal, ya que la designación de los gobernadores por parte de Díaz impedía una verdadera autonomía y soberanía de los estados, aunque formalmente este sistema moderno de organización política y administrativa se mantuviera en la Constitución.

La debacle del Porfiriato y el fin del Estado

El gran problema de fondo en el derrumbamiento del régimen porfirista que a sus tres décadas parecía tener una solidez a toda prueba fue la aparición de una coyuntura de crisis y las llamadas zonas *frágiles*. A la primera corresponde una cadena de crisis, entre ellas la económica de 1907 que tuvo su origen en Estados Unidos y se expandió por Europa; también se refiere a la crisis de subsistencias generada por las malas cosechas en zonas de producción agrícola tradicionales, la crisis minera también tuvo un gran impacto ante la crisis de la plata. La suma de estas condiciones se vio acompañada de la movilización social generada por el sector liberal radical dentro del mismo porfiriato en claro desacuerdo a la forma en que se ejercía el poder político y, desde luego, la propia sucesión presidencial.

Es importante destacar la idea de que movimiento social y político generado en contra de Díaz surgió de las mismas entrañas de la élite liberal que gobernaba y que difería sobre el rumbo que a su parecer debía tener el gobierno. La misma coexistencia de varias corrientes liberales en las entrañas del porfiriato generó una intensa polémica sobre el futuro del régimen y, desde luego, la disputa por convertirse en la corriente hegemónica que marcara las nuevas pautas del gobierno. Basta mencionar como ejemplo la guerra epistolar entre Justo Sierra y Ricardo Flores Magón; el primero de ellos considerado como un liberal conservador; el segundo, como liberal radical. Ambos personajes coincidían en señalar una dramática contradicción entre la Constitución y la realidad social y política de México; sin embargo, la solución que vislumbraba cada uno de ellos era totalmente opuesto.

Para los liberales radicales como Flores Magón no quedaba otro remedio que acudir a las armas para hacer la revolución y derrocar al gobierno autoritario de Porfirio Díaz, y conseguir con

ello que las libertades proclamadas por la Constitución de 1857 tuvieran vigencia. La revolución adquiriría sentido en tanto hiciera valer la Carta Magna que había sido guardada en el cajón del olvido por el presidente Díaz.

En cambio, para los liberales como Justo Sierra la Constitución resultaba inapropiada para la realidad política y social de México, ya que era un obstáculo para el desarrollo de éste; por lo tanto, pensaba que la nación necesitaba un gobierno fuerte como centro de unidad capaz de promover, a partir de él, el progreso y la verdadera libertad. Por esa razón, Justo Sierra (1997) proponía una urgente reforma constitucional:

> [...] queremos simplemente en el seno de la Constitución un centro de unidad para un país que se disuelve, un centro de cohesión para una federación que se desmiembra o un centro de estabilidad enérgica para un pueblo sujeto a las oscilaciones mortales de la revuelta, amenazado por el despotismo un día y, al día siguiente, por la anarquía espontánea (p. 70).

Otro destacado porfirista que ha sido citado muchas veces en este escrito, Emilio O. Rabasa, coincidía en su crítica a la Constitución de 1857 al considerarla "apasionada y jacobina; respondía a los sentimientos de la hora, a los agravios del pasado y a los temores de lo porvenir; era imprudente y soñadora en la organización" (Rabasa, (2006 [1986]: 56).

Puede observarse que tanto la crítica de Justo Sierra como de Emilio Rabasa se dirigía más a la Constitución que a la forma de gobernar de Porfirio Díaz. Lo cierto es que ninguna de las disposiciones establecidas en la Constitución de 1857 fue trasladada verdaderamente a la realidad: ni las libertades fundamentales del ciudadano, ni la libertad de sufragio, ni la separación de los poderes, ni la independencia de los estados, México seguía siendo un país de ciudadanos imaginarios, con un gobierno centralista y fuertes características patrimonialestas.

Así, el movimiento antiporfirista, liberal en su primera etapa y posteriormente revolucionario, fue el que encabezó la Revolución de 1910. La unidad de la élite liberal que se había conservado como condición fundamental para mantener la estabilidad del

régimen se desvaneció y en su lugar surgió la movilización social contra el tirano.

La Revolución Mexicana y el retorno al origen

Mientras que el siglo XIX fue un período de grandes decisiones históricas, de intensas y profundas discusiones teóricas y políticas sobre los proyectos de nación, de Estado y, como decían los clásicos, de la óptima República. Momento de apasionadas y brillantes disertaciones el siglo XX amaneció con una crisis del régimen y sistema político porfiristas para dar paso a la Revolución mexicana y a la formación de un nuevo Estado.

La historiografía de la Revolución de 1910 es, sin duda, una de las más amplias en su género. Ha sido objeto de permanentes análisis tanto por estudiosos mexicanos como extranjeros. Investigaciones que han generado una producción editorial tan vasta que retratan la complejidad de este histórico movimiento social.

En efecto, los más diversos enfoques sobre la Revolución de 1910 provienen lo mismo de la pluma de quienes fueron actores de la trama revolucionaria que de la tinta de observadores agudos y, desde luego, de las rigurosas interpretaciones que realizan los especialistas de las ciencias sociales.

El creciente interés por la primera Revolución del siglo XX ha llevado a la construcción de distintas visiones e interpretaciones de este movimiento social. Pero como suelen afirmar los estudiosos, la visión definitiva de la Revolución Mexicana nunca se llegará a escribir.

Cada generación, y dentro de cada generación cada corriente de pensamiento reinterpretará este gran fenómeno social desde su idea del presente, desde los problemas que le toca vivir y, obviamente, desde su idolología. Eso le ha pasado a todas las revoluciones en general, le pasó a la Revolución Francesa y a todas aquellas que le siguieron, incluida la nuestra.

Ruptura y continuidad es la expresión general de la Revolución; pero también continuidad y negación de un movimiento político-social que para encontrar su rostro, como dice Enrique Krauze

(1997), “no volteó hacia fuera y adelante, sino hacia dentro y hacia atrás”.

La revolución es el inicio de la reconciliación con nuestro pasado a través de su carácter popular: he ahí donde radica su originalidad. Un regreso a nuestros orígenes. No fue una Revolución inspirada, a diferencia de los movimientos de Independencia y de Reforma, por una teoría liberal, ni alimentada con ideas modernas, sino generada por una desbordada pasión igualitaria y comunitaria, herencia de una tradición de los pueblos indígenas; un espejo de ese retrato es la lucha campesina por la devolución de sus tierras.

Prolongada en el tiempo e intensa en la forma en que se desenvolvieron sus múltiples acontecimientos; heterogénea y abrupta en cada una de las etapas de su desarrollo, la Revolución fue en su primer compás un movimiento por la restauración de la auténtica vida democrática que Porfirio Díaz le había hurtado al país. En un segundo período, fueron las reivindicaciones sociales y las aspiraciones igualitarias las inspiradoras de los movimientos magisterial, obrero y campesino para convertirse en protagonistas de la Revolución. En una fase más, la búsqueda de la estabilidad política y el crecimiento económico se constituyeron en los ideales más importantes; el motivo democrático, para esta última etapa, estaba prontamente olvidada.

Al final, los acontecimientos desatados revelan que el programa original de la Revolución y su carácter eminentemente político que se había propuesto transformar al país en una auténtica democracia se esfumó como una simple voluta de humo. Los rumbos que tomó a lo largo de veinte años fueron difusos y muy distintos a los que el movimiento original se había trazado.

Mientras el tiempo fue el reloj que marcó el cambio de idearios, razones y creencias que le dieron vida a la Revolución, el espacio geográfico fue la casa que albergó los más diversos movimientos: en el sur de México fue eminentemente de carácter agrario; en el norte, tuvo como actores sociales relevantes a los rancheros y los prominentes hacendados excluidos por el régimen recién fenecido; mientras que en las ciudades la clase media fue la protagonista central.

Para decirlo brevemente, la Revolución Mexicana fue la suma de muchas revoluciones. Al igual que la Independencia y la Reforma, la Revolución Mexicana intentó convertir en realidad el sueño de los liberales: hacer de México una nación moderna. Pero a diferencia de aquéllas, ésta caminó sin la luz de los teóricos del progreso, pues sus influencias ideológicas se reservarían para el final.

Ignacio Madero y la Revolución

Una lectura cuidadosa de las declaraciones de Madero nos confirma que su llamado político a los mexicanos reitera los mismos principios que legitimaban el poder de Díaz. Sin embargo, la diferencia esencial de Madero respecto de otros liberales que lo antecedieron fue la promoción y defensa de la democracia.

Es en la convocatoria para establecer los principios democráticos en la que se forja el éxito del movimiento maderista, al concentrar y unir todas las tendencias antirreleccionistas del país: "desde los católicos a los antiguos radicales del Partido Liberal, desde los estudiantes a los profesores, desde los grupos intermedios del nuevo pueblo a los obreros agrupados en las sociedades mutualistas y en los sindicatos nacientes" (Guerra, 1988a: 341).

El documento más relevante en la historia política de aquellos días es, sin duda, el libro *La Sucesión Presidencial de 1910*, texto en el que Madero propone con insistencia la restauración de prácticas democráticas y la libertad política que iguala a los hombres ante la ley: "si tenemos libertad, todos nuestros problemas están resueltos", afirmaba en una de las páginas de su libro (p. 15).

Madero, que derrota de manera pacífica a Porfirio Díaz en la elección presidencial, es considerado por algunos historiadores como un hombre inteligente, liberal por convicción, un demócrata convencido y persistente, pero algunos historiadores más lo configuran como un hombre con vocación de redentor que en su ser encarnó la espiritualidad política para llevar un mensaje de cambio a todos los lugares de México a través de la palabra. Un místico de la libertad y "apóstol de la democracia", como le llamaron en su tiempo y en la actualidad así lo denomina el historiador Enrique Krauze.

Considerado como auténtico demócrata, solía repetir con frecuencia: "Soy, ante todo, un demócrata convencido". La historia registra hechos importantes de esa conducta demócrata: el primero, al aceptar su derrota electoral como candidato a la presidencia municipal de San Pedro de las Colonias en 1904. El segundo, al aceptar la derrota electoral de su candidato Frumencio Fuentes y, en consecuencia, decidió no impugnar los resultados de los comicios estatales, pese a las irregularidades existentes.

Madero no fue un hombre que simpatizara con la violencia, pero decidió, como último recurso, tomar las armas para vencer a Díaz. Así fue como la rebelión maderista derrumbó la dictadura. No obstante, al asumir el poder su efímera presencia en el gobierno como representante del Estado se vio ensombrecida por adversas condiciones económicas, políticas y sociales que contribuyeron a su asesinato. En los hechos, Madero no fue capaz de mantener en pie al Estado; es decir, como presidente de la República no acaparó el monopolio legítimo de la violencia y su propia debilidad posibilitó los levantamientos de Zapata en el sur y la rebelión de Pascual Orozco.

En efecto, cuando se esperaba un control de estos insurrectos, el "apóstol de la democracia" y su gobierno fueron víctimas de un golpe de Estado dirigido por Victoriano Huerta. Lejos de imponer un control efectivo sobre el territorio nacional y avanzar en el fortalecimiento de las propias instituciones del Estado, Madero fue víctima de la guerra civil desatada por Huerta. Bajo esta convulsión, en 1913 México padeció nuevamente el surgimiento de poderes locales y regionales.

Con la guerra, el gobierno se derrumbó y con él arrastró al Estado; en su lugar surgieron poderes locales a lo ancho y largo del país, entre ellas, las administraciones de Victoriano Huerta y Venustiano Carranza, aunque ninguno de los dos bandos logró la legitimidad absoluta sobre el ejercicio de la autoridad en todo el territorio nacional.[39] Después de la huida de Victoriano Huerta

39. Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer describen así este fenómeno histórico: "Para 1914 se podía hablar de dos gobiernos, pero aún no de un Estado. Ambos pretendían, sin lograrla, la legitimidad absoluta sobre el ejercicio de la autoridad en todo el territorio. Dada esta situación, es posible decir que en ese momento no existía ya el Estado mexicano" (2010: p. 6).

en 1914, la hegemonía del grupo carrancista era notoria; sin embargo, las fuerzas villistas y zapatistas impidieron que el ejército constitucionalista ejerciera un dominio efectivo nacional.

Entre 1914 y 1916 se libraron los enfrentamientos más intensos que haya conocido México desde el estallido de la Revolución en 1910. Es el período en que los poderes locales se consolidan tomando como figura principal al caudillo, el cual tuvo una transformación política. Esta figura premoderna de representación del poder, unida por lazos personales, en términos de las formas de dominación de Weber, radica en la ausencia de reglas del juego escritas que determinen la relación entre gobierno y gobernado.

El fracaso de la política

Cronistas e historiadores han definido la Convención de Aguascalientes como la oportunidad histórica que los revolucionarios de aquella época tuvieron para dirimir por la vía del diálogo y el consenso sus diferencias y dar fin a la Revolución. La historia, sin embargo, es otra, las revoluciones se mueven con el alma de la guerra, es el espacio donde la mayoría de las veces reina la pasión desmedida y, en consecuencia, el objetivo es derrotar al enemigo; no caminan con el espíritu conciliador y constructor del consenso. Así, en medio de las llamas de la Revolución, la política en su primer asomo e intento de sustituir a las armas fracasó de inmediato; el oficio político no se asomaba aún en el horizonte abierto de la Revolución.

Sin mencionar los pormenores de los acontecimientos políticos y militares, conviene señalar que la Convención de Aguascalientes reunió a los principales jefes militares de la coalición antihuertista. De la Convención surgió un gobierno que fue desconocido por Carranza, pero que fue apoyado por Villa y Zapata. El general Soto y Gama, al finalizar la Convención de Aguascalientes expresó lo siguiente: “luchemos por la patria, no por personalidades [que habían sido las palabras del discurso del general Gutiérrez, su antecesor]; que no haya cortesanos, que no haya adulaciones, para que no corrompamos a este hombre honrado y modesto que es Eulalio Gutiérrez, presidente

interino de México. Seamos verdaderos revolucionarios" (*apud* Barrera Fuentes, en línea).

Pese a ese llamado, México se encontró de nueva cuenta con dos centros de poder que reclamaban para sí el carácter de único gobierno nacional legítimo: el de Carranza, con su sede en Veracruz; y el de la Convención, que se estableció en la ciudad de México (Aguilar Camín y Meyer, 2010: 7).

Pocos días después, tanto Villa como Zapata retirarían su apoyo al gobierno convencionalista que estuvo presidido sucesivamente por Eulalio Gutiérrez, Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro, al que más tarde enfrentarían. Nuevamente quedaba grabada en la historia de nuestro país la imposibilidad de concluir un conflicto armado e ideológico por la vía de la negociación y el acuerdo entre los actores políticos.

En una siguiente etapa de la Revolución, el país estaba controlado por tres gobiernos regionales: Carranza, Villa y Zapata. De acuerdo a la característica de sus gobiernos, no existía un monopolio legítimo de la violencia en todo el territorio nacional. Para ser más preciso, se reconocía, por lo menos, la existencia de tres importantes gobierno pero el Estado aún estaba ausente en este escenario. La lucha entre estos tres grupos de poder se recrudeció y ninguno de ellos fue capaz de institucionalizarse. La visión de la política que tenía Carranza, a diferencia de las de Villa y Zapata, hizo posible, aunada a otras circunstancias, que resultara triunfador de la lucha armada.

Hacia el control legítimo del territorio nacional

Las guerras turbulentas y espectaculares protagonizadas entre abril y julio de 1915 por Villa y Obregón acabaron con la División del Norte. Hasta la rendición del llamado *Centauro del Norte* al gobierno de Adolfo de la Huerta en 1920, el villismo dejó de ejercer el control sobre alguna parte del territorio; con ello dejaba de poner en duda el control del gobierno de Carranza sobre el país.

La derrota de Zapata, aunque menos espectacular, a manos de Pablo González, fue igual de efectiva. Así, el control del ejército

carrancista se extendía a lo ancho del territorio nacional. El camino hacia el control del país se empezaba a vislumbrar, esta vez no con las armas como medio principal, sino con un nuevo contrato social, la Constitución de 1917.

Para Aguilar Camín y Meyer, los triunfadores de la Revolución tienen un nombre: carrancistas, y dentro de este grupo, una facción: la de los revolucionarios de Sonora. En efecto, fue este grupo dentro del movimiento armado de 1910 el que poseía una visión de futuro, una idea de país, un proyecto político que fue impulsado a través de las armas y concretado, posteriormente, a través de las ideas políticas de la modernidad.

Pese al carácter constitucionalista que Carranza le quiso dar a su movimiento, la ausencia de instituciones que normaran la vida política del país hizo que el ejército constitucionalista fuera muy distinto al de los otros dos ejércitos más importantes que a la postre había en el país.

Mientras que Villa poseía una tibia y confusa visión de lo que representaba un gobierno nacional, Zapata tenía otros objetivos muy bien definidos; años después, a través de una declaración leída por uno de sus asesores, manifestaba su desinterés por un gobierno nacional. John C. Womakc (1985 [1969]) ha ilustrado con gran claridad esta posición del Ejército del sur. Carranza, por su parte, desde el anuncio de su levantamiento en contra de Victoriano Huerta mantuvo su postura de mantener el orden legal expresado en la Constitución de 1857, pero como ya se ha mencionado, tal orden legal ya no existía, pues el Estado había quedado destruido. Esta situación fue entendida más tarde por Carranza, quien se dio cuenta de que la tarea a seguir era reconstruir el Estado. Para entonces, se estaba a punto de cumplir un punto importante: establecer el control efectivo de la violencia a lo largo del país.

Pero Carranza entendió algo más: que para derribar los obstáculos que se habían atravesado en su camino tenía que aceptar reformas que originalmente provenían de Villa y Zapata. De esta manera reconoció, en primer término, la reforma del 6 de enero de 1915 que concernía a asuntos agrarios. Este proceso de reforma culminó con la promulgación de una nueva constitución en 1917.

Para estos años, el grupo que se perfilaba como triunfador sentía que rescataba la esencia de la Constitución de 1857. En lo referente a la figura presidencial, se optó por aumentar los poderes del presidente. En el plano de las ideas políticas que sustentaban al nuevo Estado se estableció una enorme diferencia entre los proyectos de Estado respaldados por las constituciones de 1824 y 1857, y la que resultó de la Convención de Querétaro en 1917.

En las dos primeras constituciones encontramos una identidad plenamente liberal clásica de tipo institucionalista; en la última encontramos una inspiración del historicismo, concretado en la Revolución Mexicana; estas afirmaciones serán tema de otro capítulo. Antes de analizar el carácter y naturaleza del Estado surgido de la Revolución, considero de suma importancia exponer de manera detallada algunas características, definiciones o aclaraciones sobre el complicado significado del Estado que suplió al Estado liberal del siglo XIX y principios del siglo XX.

En síntesis: La Revolución de 1910 se enfrentó, desde al ámbito jurídico a tres alternativas: a) Restablecer de manera íntegra la Constitución de 1857; b) Establecer las reformas respectivas, y c) Convocar a un Congreso Constituyente para diseñar una nueva Constitución. Como da cuenta la historia, los revolucionarios de aquella época decidieron por la tercera vía. A partir de esta decisión, Venustiano Carranza expidió el 11 de septiembre de 1916 el decreto para la formación de un Congreso Constituyente, el cual después de 11 sesiones preparatorias se instaló oficialmente el primer día de diciembre, después de 48 días de trabajo, en la ciudad de Querétaro; el 5 de febrero se promulgó la Constitución, y como fecha simbólica, entró en vigor el 1 de mayo de 1917.

Este documento retrata las bases del nuevo Estado. En él se establecen las estructuras para una posterior reforma agraria, así como para una legislación obrera; se reafirma también la separación del Estado y la Iglesia; además, el país mantuvo la forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal. Como se aprecia, la Constitución de 1917 refrendó aspectos importantes de lo que se había establecido en la Constitución de 1857. De éstos, el que cobra una especial importancia es el énfasis en el municipio. Respecto al sistema político naciente, aumentaron en gran medida los poderes del presidente de la República que

permitieron una intervención directa y activa del Estado en todos los ámbitos de la vida económica y social del país.

Cuando Venustiano Carranza muere en la Sierra Norte de Puebla, a diferencia de lo que sucedió con el derrumbe de Porfirio Díaz, el Estado no queda destruido. El carácter constitucionalista que Carranza le dio desde su origen a su movimiento, la preocupación que tuvo por el regreso a la legalidad y el objetivo de crear un control objetivo en todo el territorio nacional, pero sobre todo el hecho de haber impulsado la construcción de una nueva Constitución, impidieron que a su muerte el nuevo Estado se derrumbara.[40]

De esta forma, México asistía a la formación de un segundo Estado nacional, el cual surge con el diseño de la Constitución de 1917. A través de esta gran institución política se sientan las bases para que en adelante se genere una abierta intervención estatal en la economía.

Bibliografía

Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer (2010). *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México: Cal y Arena.

Barrera Fuentes, Florencio (comp.). Crónicas y debates de las sesiones de la Soberana Convención Revolucionaria. Sesión celebrada el día 6 de noviembre de 1914 en la ciudad de Aguascalientes. Presidencia del C. General José Isabel Robles. Crónica publicada por el periódico El liberal en su edición del día 7 de noviembre de 1914. [Recuperado en línea de http://www.antorcha.net/bibliteca_virtual/historia/soberana].

40. En ese contexto, de acuerdo con Aguilar Camín y Meyer (): Para 1920, puede decirse que el gobierno de Carranza había reconstituido el Estado, devolviéndole parte de su poder, aunque aún quedaron ciertas zonas aisladas que se mantuvieron independientes del poder central [...] Pero la tendencia era irreversible [...] Con la caída del gobierno de Carranza en 1920, asesinado el 21 de mayo, se da fin a la era de cambios de gobierno mediante rebeliones militares. Ninguna revuelta volvería a tener éxito. Es más, la caída de Carranza ya no puso en entredicho la capacidad del Estado para desarrollar sus funciones, sino al contrario. En la medida en que la subida de Obregón a la presidencia significó una adecuación entre el poder real y formal, el Estado se fortaleció (2010. 11).

Guerra, François-Xavier (1988a). *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*. T. I. México: FCE.

_____ y Javier Torres Bautista (coords.). (1988b). *Estado y sociedad en México, 1867-1929*. México: El Colegio de Puebla.

Krauze, Enrique (1997). *La presidencia imperial: ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*. 2ª. ed. México: Tusquets Editores.

Madero, Francisco I. (1911). *La sucesión presidencial en 1910*. 3ª. ed. México: Librería de la viuda de Ch. Bouret.

Medina peña, Luis (1995). *Hacia el nuevo Estado*. México, 1920-1994. México: FCE.

Paz, Octavio (1983 [1979]). *El ogro filantrópico, 1971-1978*. Barcelona: Seix-Barral.

Rabasa, Emilio O. (2006 [1986]). *El pensamiento político del constituyente de 1824. Integración y realización*. México: UNAM/ Porrúa.

Sierra, Justo (1997). [Introducción, selección y notas de Hale, Charles Adams]. *Justo Sierra. Un liberal del porfiriato*. México: FCE.

Womack, John C. (1985 [1969]). *Zapata y la Revolución Mexicana*. México: SEP/Siglo XXI.

CAPÍTULO 8

CONSIDERACIONES INICIALES SOBRE EL ESTADO LIBERAL EN MÉXICO

La seducción irresistible de la historia no es tropezar con las cosas que pasaron, ni siquiera descubrir por qué pasaron así; el misterio está en cómo dejaron de ocurrir en una forma mejor que la real.
Daniel Cosío Villegas

Hacia la institucionalización del Estado mexicano

Es verdad que el gobierno de Venustiano Carranza trataba de gobernar con instituciones y bajo ordenamientos legales destinados a resolver el problema social; con la creación de un nuevo contrato social se había dado un gran paso histórico. No obstante, la transmisión pacífica del poder presidencial aún estaba en proceso de creación como trayectoria zigzagueante de prueba y error. Tal vez por eso mismo, víctima de la inercia de la violencia armada que prevalecía en aquellos momentos, su muerte a mansalva le impidió crear los cuerpos institucionales suficientes que le dieran sentido al Estado social que emergió de la Revolución.

La sagacidad que fue adquiriendo el primer jefe constitucionalista en el periplo de su ruta hacia la reconquista total del poder político, y su violenta eliminación de la escena pública debido a su asesinato, aunque conveniente a los propósitos de los firmantes del Plan de Agua Prieta, ponía en riesgo inmediato y a mediano plazo, en el contexto internacional, la legitimidad ya de por sí bastante cuestionada de los insurrectos (lo que por añadidura complicó aún más el reconocimiento de la lucha revolucionaria por parte de Estados Unidos de Norte América); pero en el contexto local lo que se interpretaba era que en el ejercicio del poder político no se podía errar en la retención del monopolio de la fuerza, especialmente en caso de levantarse en armas y fallar —muy pronto se entendió que cualquier paso en falso se convertía en razón suficiente para que el Estado respondiera con toda su fuerza. ¿Por qué los sonorenses pudieron legitimar su levantamiento y los próximos contendientes no estaban en

condiciones de ni siquiera imaginarlo? La respuesta era que el país necesitaba paz, y para construirla había que cobijarse en un proyecto que ellos, en su dicho, encarnaban clara y ventajosamente: el Partido Nacional Revolucionario (PNR).

Para cumplir esta oferta de paz, el gran dilema por resolver para Obregón y sus sucesores sería lograr la institucionalización de la vida política y social de la nación (el problema de la sucesión no sólo presidencial, sino en los estados y municipios, y de la renovación del Legislativo), lo que implicaba de forma simultánea, impulsar la recuperación de la economía nacional y centralizar aún más el poder.

Específicamente se requería de una estructura política más sólida que la representada por el juego dominante del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) que por entonces contenía en su seno radicales grupos y apenas encontraba contrapesos con los partidos Nacional Agrarista (PNA) y el Laborista (PL), este último con claras tendencias sectarias; era fundamental también, resolver cuanto antes el problema de la producción en el campo, sin renunciar al reparto acucioso de la tierra disponible, teniendo en cuenta la urgencia de solventar el alimento a bajo costo en las ciudades, de lo contrario se perdería todo control sobre la lucha obrera. Habría que hacerlo pronto mediante incentivos para la productividad industrial, a fin de impedir el desmantelamiento de la planta existente, que era una amenaza latente y funesta dentro de la debilitada estructura económica.

En cuanto a la centralización del poder, era necesario convencer e imponer un mismo ritmo a los discordantes tiempos políticos de las entidades, incluidas las distintas acciones locales para la reconstrucción económica. Por su parte, los sonorenses, prácticos y fogueados en esas lides, no podían renunciar a una bien ganada legitimidad carismática.

Hacia 1920, el naciente Estado mexicano estaba formidablemente soportado por el nuevo ordenamiento constitucional, aunque la situación política expresaba fuertes y continuos signos de inestabilidad que apremiaban con más ahínco la recuperación económica del país, la integración nacional y el logro perenne de la hasta entonces frágil paz conquistada. Hay que recordar que persistían los levantamientos militares instigados por los

opositores, quienes interrumpían constantemente con nuevas proclamas, lo cual propició que en 1921 los insurrectos firmantes del Plan de Agua Prieta legitimaran la rebelión obregonista contra Carranza, considerada como una de las más sangrientas y quizá una de las más innecesarias por ser producto de la cerrazón política. En dicha coyuntura, el problema central era que el monopolio de la fuerza aún lo mantenía el Ejército, lo que impedía la modernización política de México. ¿Qué hacer por el momento sino "dejar jugar", es decir, resolver por consenso la carencia de decisiones revolucionarias?

Con una larga experiencia de por medio, en tanto líderes insurrectos exitosos, los sonorenses ya en el poder decidieron que era el momento de romper el círculo vicioso y emprender el camino de la estabilización política en dos grandes momentos: lo primero consistió en eliminar a los grupos rivales a Obregón y a Plutarco Elías Calles, recrudeciendo al máximo la represión ante cualquier conato de rebelión castrense. Capturas y fusilamientos fueron prácticas comunes de los caudillos sonorenses en contra de todo quienes pretendieran obstaculizar el proyecto político de transformación de México.

Para disminuir la fuerza de los militares hacía falta negociar su desintegración a cambio de incorporarlos hábil y habitualmente a la alta burocracia o al ejercicio de gobierno en los estados, donde podían convertirse en hombres fuertes del presidente en turno. En el modelo planeado destaca la forma vertical y horizontal con la que Álvaro Obregón distribuyó el poder entre los milicianos. Este intercambio político explica la significativa presencia que el sector castrense mantuvo por décadas en la formación de los gabinetes presidenciales y en las gubernaturas de los estados, hasta que se decidió, contradictoriamente, por iniciativa militar, ceder la presidencia a un civil.

Una gran enseñanza fue hacer de la política una práctica común en la toma de decisiones, puesto que al aplicar la negociación y la inclusión selectivas se allanaba el camino a la institucionalización. De ahí también provenía la decisión de Obregón de nombrar a Calles como su sucesor, cuyo propósito era mantener su influencia en las grandes decisiones de la política nacional y asegurar la continuidad, previa modificación a la Constitución de 1917, para regresar, sin violar la ley reformada, a la

presidencia de la República. El fantasma de los gobiernos de Santa Anna, Juárez y Porfirio Díaz se apoderó del sonorense. Al momento de dejar el poder en 1924, empezó a trabajar con sus aliados para regresar en 1928 a la presidencia de la República; así, se dio a la tarea de reformar la Constitución, ya que tal como estaba redactada, su reelección sería imposible.

Una referencia histórica significativa fue la lucha facciosa suscitada en 1928 ante la sucesión presidencial, que derivó en la muerte de los candidatos presidenciales que eran simpatizantes de la Revolución; me refiero a generales de la talla de Francisco Serrano, Arnulfo R. Gómez y de Álvaro Obregón, este último ya como presidente electo.

Ahora bien, aquella imprevista muerte de Carranza y las referidas en el párrafo anterior mostraban que la inestabilidad política podía resurgir como un conflicto de graves consecuencias. La élite de los militares pedía respuestas inmediatas. Ante tales circunstancias, la astucia política de Calles, a quien en principio los obregonistas responsabilizaban del asesinato de su líder, decidió entregarles la investigación del caso y concertar con ellos un presidente provisional: Emilio Portes Gil, condición necesaria pero no suficiente, porque se necesitaba de un líder verdaderamente importante y trascendental. Así, bregando entre aquella encrucijada, vemos al presidente Calles tomar la decisión de crear desde el gobierno un partido político nacional que agrupara e incluyera a toda la "familia revolucionaria", ardid organizativo de la mayor notoriedad en el curso del país, porque conduciría a México de manera definitiva hacia una era de instituciones.

Al respecto, la declaración de Plutarco Elías Calles (2012 [1928]), apenas cuarenta y cinco días después de la muerte de Álvaro Obregón, resulta muy ilustrativa:

> Pero la misma circunstancia de que quizá por primera vez en la historia se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de caudillos, debe permitirnos, va a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una vía verdadera institucional, procurar pasar, de una vez por todas, de la condición histórica de un país de un hombre a la nación de instituciones y leyes [Recuperado en línea].

Esta visión política marcada por las circunstancias desactivó la amenaza inminente de violencia militar, principalmente de los obregonistas. Consecuentemente, ante el riesgo de que el Estado se debilitara por la pérdida del monopolio legítimo de la fuerza en el territorio nacional, Calles decidió que la gran misión del partido recién fundado sería nombrar al candidato presidencial; sin duda, se trataba de una "propuesta" razonable que todos tendrían que aceptar y apoyar.

En breve, la ingobernabilidad que se insinuó a raíz del asesinato de Obregón puso en evidencia la necesidad de crear un partido político que, entre otras funciones, fuera el órgano oficial garante de la sucesión presidencial, sin tener que depender del consenso frágil de los militares. Puesto en este escenario, Calles decide fundar el PNR y colocar los cimientos de un sistema político que daría por más de cuatro décadas una sólida estabilidad política a México. Con la rebelión escobarista claudicó definitivamente este intento y, por las mismas causas, diez años después, la rebelión cedillista nacería muerta.

La reconstrucción

Al término de la guerra revolucionaria la devastación era impresionante, ya que las operaciones militares habían ocasionado estragos a los ferrocarriles y a la agricultura, pero, sobre todo, al sistema bancario y financiero. Para el gobierno, las labores de reactivación económica eran urgentes, arduas y requerían de estrategias para prevenir el advenimiento de la crisis mundial que provocó la depresión económica generalizada. Por ese hecho, desde mediados de los años veinte hasta principios de los treinta, las políticas en marcha se centraron en recuperar la confianza de los inversionistas, reactivar la economía y restablecer el mercado interno que estaba depauperado y fraccionado. Al mismo tiempo, debido a la desconfianza de los empresarios y los ahorradores, así como a la ausencia de recursos del exterior, era indispensable crear instituciones y consolidarlas, de modo que la ampliación de la capacidad de intervención del reciente Estado mexicano en los procesos económicos le inyectó credibilidad a la relación con el mercado.

Justo en aquellos años cruciales, la política económica se caracterizó por el diseño y puesta en marcha de mecanismos tendientes a restaurar una economía dañada y parcelada, y en tomar decisiones cruciales acerca del papel que jugaba el Estado en la economía. De acuerdo con Medina (1995): "lo que subyace a los entrecruzamientos y confluencias de esas tendencias políticas y medidas económicas, es la conformación y consolidación del Estado posrevolucionario" (p. 86).

El gobierno de Plutarco Elías Calles fue clave en la consolidación del nuevo Estado; a partir de ahí se identifican dos períodos: de 1924 a 1932, que se caracterizó por una intensa actividad legislativa orientada a reformar el sistema fiscal, restablecer el sistema financiero —que había iniciado Obregón—, constituir una política comercial y monetaria, y finalmente, crear instituciones que promovieran la obra pública; en tanto el segundo período, ubicado entre 1932 y 1936, se definió por el surgimiento de presupuestos deficitarios, como consecuencia de las medidas tomadas para impulsar el crecimiento económico y cumplir con los compromisos sociales.

Sin lugar a duda, el Estado crecía al amparo de un presidencialismo que ampliaba sus funciones en materia económica. El 25 de agosto de 1925 se fundó el Banco de México; en 1926, el Banco Nacional Agrícola; y en 1933, el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas. En 1934 fue creada la Nacional Financiera; en 1935, el Banco Nacional del Crédito Ejidal; y el de Comercio Exterior, en 1937. Indudablemente, todas estas instituciones, como parte del Estado, contribuyeron al crecimiento económico nacional.

Con grandes esfuerzos, en el primer lustro de los años treinta la estrategia de pacificación política, la rehabilitación de los ferrocarriles, el restablecimiento del sistema bancario, la renegociación de la deuda y especialmente el proceso de institucionalización, entre muchas otras medidas, fueron creando las condiciones para la reactivación industrial de México.

Sin embargo, aun cuando en el proceso de consolidación institucional el Estado mexicano se había convertido en eje estratégico del desarrollo nacional, y en ese sentido, su papel y función fue fundamental, el proceso —cual doble cara de Jano— no

transcurría sin contradicciones, aunque quizá la más aguda fuera la tendencia a la obesidad del Estado, pesada carga que en décadas posteriores y bajo circunstancias económicas, políticas y sociales distintas, tendría aciagas consecuencias que hacen recordar la "implacable jaula de hierro", de la cual hablaba Weber, amenazando con colapsarse.

La democracia puede esperar: por una modernidad inconclusa

En opinión de Cosío Villegas (*apud* Krauze, 1987), las más importantes funciones que desempeñó el PNR en tiempos de su fundación consistieron en contener el desgajamiento del grupo revolucionario e instaurar un sistema civilizado para dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa en pro de las metas de la Revolución Mexicana (p. 35). Su objetivo no fue, por lo tanto, instaurar la democracia, sino mantener e impulsar la estabilidad política del país generando nuevos mecanismos de legitimidad revolucionaria con el propósito de mantener la gobernabilidad que contribuyera a tan deseado crecimiento económico. Esta histórica decisión explica, en gran medida, por qué el PRI adolece de un espíritu fundador de carácter democrático.

Para ser precisos, la creación del Partido Nacional Revolucionario no respondía a una decisión colectiva, movimiento social, ni a ningún acto democrático resultante de la voluntad de algún sector de la sociedad; más bien era consecuencia de una determinación presidencial ante el relevo pacífico del poder político. Basta referirnos al último informe presidencial el 1º de septiembre de 1928 para comprender la necesidad de institucionalizar la vida política del país; en ese acto: "[el presidente] declaró que había llegado el momento de que en México los gobiernos de caudillos fuesen relevados por un régimen de las instituciones y la vida política regulada por auténticos partidos nacionales" (Furtak, 1974: 26).

En corto tiempo, el PNR avanzó en el control de cada uno de los espacios de la esfera política; por lo demás, el hecho de haber sido producto de una iniciativa de la presidencia de la República hacía posible que su fundador dispusiera de un instrumento

adecuado para que jerarcas y gobernantes locales se subordinaran a él. Calles establecía un procedimiento que con el tiempo se convertiría en la regla no escrita más importante del sistema político mexicano: nombrar al sucesor presidencial y decidir quiénes gobernarían los respectivos estados, quiénes conformarían el Senado, quiénes la Cámara de Diputados y uno que otro presidente municipal.

El paso histórico dado en la conformación del partido gobernante consistió en transitar de un país con espíritu liberal a otro de marcado carácter revolucionario y nacionalista. Las condiciones estaban dadas, sólo restaba echar a andar el proyecto más importante y ambicioso: el nacionalismo revolucionario. Todo ello a través de un Estado que diera curso a una revolución permanente e institucionalizada, que a pesar de sus errores se autolegitimaba.

Precisamente, fue en el seno del propio PNR, a través de sus estatutos, donde se gestó ese nacionalismo, exacerbado además por los discursos del *jefe máximo* en los que exaltaba la presencia masiva de los trabajadores del campo y de la ciudad, y de las clases medias en la construcción social (desde luego, no sin previa lucha por arrebatar las conciencias al oscurantismo clerical).

En opinión de Jesús Silva-Herzog Márquez (1999), el nacionalismo revolucionario apuntaló al autoritarismo mexicano, puesto que el recurso nacionalista justificaba el sacrificio de la diversidad y del disenso en nombre de una amenazada e imaginaria fraternidad: la nación. Al mismo tiempo: "el nacionalismo alimentaba un modelo económico cerrado que defendía a los productores mexicanos del enemigo extranjero" (p. 20).

Ahora bien, el cambio de una política basada en figuras personales a otra de instituciones sería frenada, si no es que contrapuesta, por el propio ascendiente político de Calles; cuya personalidad de caudillo militar, ideólogo y estratega de la revolución en curso, lo convirtió para entonces en la cabeza pensante de la familia revolucionaria.

En efecto, aunque Calles comprendía la importancia de institucionalizar la Revolución, al igual que Obregón, quedó atrapado si no es que "voluntariamente seducido" con la idea de gobernar tras el trono.

Es imposible desdeñar la mutación fraguada desde seno de la Revolución por un profesor de primaria, militar y general de una sola plaza importante del norte del país, convertido en líder de la lucha armada durante el Maximato, y quien no dudaba en reafirmarse en la sucesión presidencial.

Ante el relevo institucional, el fiel de la balanza se inclinaba a favor del general Lázaro Cárdenas contra su virtual oponente, el general Pérez Treviño. El michoacano fue ungido por el gran elector y ratificado mediante aclamación casi absoluta del PNR. Se iniciaba así una de las más grandes tradiciones del presidencialismo revolucionario: dominar el entorno político e imponer al sucesor que sería aclamado en las plazas y la prensa para luego ser legitimado en las urnas. Este era un mecanismo de control impecable, perfeccionado por el general Cárdenas al tiempo breve de asumir la presidencia, pulido con el rompimiento abierto con el exjefe máximo que concluyó en su destierro aquel 10 de abril de 1936, año en que terminó la etapa del hombre más poderoso después de la Revolución. De este dramático escenario político nacía un presidencialismo fuerte, cuyos rasgos arquetípicos predominaron hasta las postrimerías del siglo XX en la vida nacional.

Ante el conflicto interno, el PNR mostró ser instrumento efectivo de legalidad y ente legitimador de las grandes decisiones para el bien de la nación. De forma crudamente realista y ante las circunstancias prevalecientes, puede decirse que se perfeccionó el sistema sin modificar los mecanismos de control. En efecto: "Cárdenas había fortalecido al PNR mediante una acentuada afiliación de obreros y campesinos, y a través de la institucionalización de intereses económicos había puesto los cimientos para una estructura corporativa que después llegaría a ser características para los sucesores del PNR: el PRM y el PRI" (Furtak, 1994: 35).

El Nuevo Estado mexicano

De la Revolución Mexicana emergió el nuevo Estado, que en muy breve tiempo se convirtió en el principal agente de la transformación social, pero en su afán de modernizar al país y proveer justicia social terminó convertido, en palabras de Octavio Paz,

en un *ogro filantrópico*: autoritario, corporativo y antidemocrático, al mismo tiempo que dadivoso en demasía con su paternalismo hacia la sociedad y sectores económicos. Del mismo proceso surgieron también el régimen y el sistema político que se vinieron consolidando y adaptando a las cambiantes condiciones económicas, políticas y sociales del país, y externas.

Sin embargo, el Estado mexicano —como en los momentos cumbre del siglo XIX— también contenía el mismo mal de origen: la precaria situación económica del país, y la falta de recursos económicos para consolidar la autoridad del gobierno, ambas amenazas fueron características de su estabilidad.

En efecto, factores internos y externos presionaban y templaban la eficiencia del Estado posrevolucionario. Entre los primeros pesaba el sector moderno de la economía, que principalmente se encontraba en manos del capital extranjero, verbigracia, las actividades petrolera y minera que impedían al Estado obtener beneficios en la explotación de estos recursos naturales destinados al mercado mundial. Entre los factores exógenos se hallaba la aguda amenaza de la gran depresión de 1929. Así, por ejemplo, el crecimiento del Producto Interno Bruto que había pasado de 0.6% a inicios de la década de los años veinte a 5.88% anual al final de esa década, descendió bruscamente hasta ser negativo, como resultado de la crisis mundial (Meyer, 1993: 17). Ante ese dilema del país, el Estado decidió intervenir de manera más directa, abriéndose incluso espacios entre la esfera económica privada.

La situación prevaleciente, alentada por factores políticos como la presidencia de seis años, llevó a Lázaro Cárdenas a impulsar una serie de reformas estructurales con el propósito de profundizar el carácter del régimen revolucionario y fortalecer la capacidad estratégica del Estado en el objetivo de desarrollar el país y al mismo tiempo dotarlo de una fuerte legitimidad.

En congruencia, la Presidencia de la República impulsó cambios orientados a reformar su carácter institucional del régimen político; así, promovió al movimiento obrero militante, vigorosamente representado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en 1936 y el movimiento campesino a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC) en 1938. Con ambas fuerzas

sociales de su lado, la Presidencia estaba en condiciones de consolidar nuevas e importantes transformaciones al Estado mexicano.

El siguiente gran paso del Ejecutivo en este proceso de institucionalización fue la transformación del PNR en Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Con dos grandes organizaciones sociales representando a los obreros y campesinos de México, el partido definía su carácter de masas y el gobierno ampliaba su representación social. Todo lo cual amplió la base de legitimidad del régimen, restó influencia al poder emergente de caudillos, subordinó a los caciques locales y el propio cuerpo del Ejército se subsumió en la legalidad constitucional al mando del Ejecutivo.

Cabe reiterar que pese a que el PRM, al igual que el PNR, emergía de una iniciativa presidencial, había una diferencia cualitativa entre ambos, porque entonces el partido renovado se columbraba sobre un amplio consenso de las masas populares, identificadas como parte sustantiva del proyecto del gobierno revolucionario, a través del potencial de movilización de sus dirigentes y de un intercambio político de servicios y favores.

Sin embargo, al término del sexenio presidencial de Lázaro Cárdenas, no todo era terso para México, pues el Estado había adquirido la forma autoritaria en lo político, interventora en lo económico y paternalista en lo social. Además, desde entonces su tamaño crecería considerablemente en relación directa con la centralidad de sus ampliadas funciones, esto es, inevitablemente se burocratizaba. Como razón atenuante se puede decir que en este periodo el proceso de formación del nuevo Estado mexicano cruzaba una coyuntura muy difícil debido la completa desorganización en materia económica y de política social, lo que conllevó a centralizar cada vez más la política. El entorno internacional era muy delicado para la paz del mundo, si bien dichos vientos en aquellos dos últimos años del gobierno cardenista empezaban soplar a nuestro favor.

Por otra parte, ante la necesidad inmediata de encaminar al país hacia una estabilidad para el buen desarrollo económico, político y social se tomó la decisión de reducir las competencias de los estados en diversos ámbitos y ampliar las facultades del gobierno federal; así se explica el silencio disciplinario de las regiones, otrora quisquillosas del manoseo de sus más ínfimos derechos.

De cara al mundo, el federalismo mexicano tendía hacia la centralización de la vida nacional. Su Estado era fuerte, capaz de mantener la integración del país y de salir airoso ante sus crisis internas para fortalecer a la nación misma. Las fuerzas aliadas viraron hacia México como espacio de interés, aunque no compartían del todo la idea del sistema respecto de la democracia mexicana. Flexibilizaron sus términos. El "Nuevo Trato" americano ejerció muy bien su trabajo diplomático.

Fortalecido, en 1939, Cárdenas hizo uso de una antigua tradición, pero ahora con el aroma de la revolución: nombrar a su sucesor. Decisión práctica, llena de sentido común, aunque históricamente controvertida. Justo por ello, ante el desconcierto de la élite política, Cárdenas: "arribó a la convicción de que México necesitaba paz. Paz para asimilar el vértigo en que había vivido treinta años, paz para decidir cómo habría de usar el instrumento revolucionario, y paz, sobre todo, porque las circunstancias externas lo reclamaban" (Krauze, 1997: 34).

La otrora facción radical dentro del partido guardó mutis, sólo las fuerzas de un amplio frente electoral enarbolado por el PRUN salió a la ofensiva. No ganaron las elecciones, pero esta presión interna y la coyuntura internacional fueron razones más que suficientes para reconocer que la sucesión presidencial exigía un gobierno moderado.

En busca de la estabilidad y el fortalecimiento del Estado mexicano

El año 1939 marcó el fin de la importante etapa de desarrollo social y político que había iniciado en 1920. En casi veinte años, se cumplían dos grandes objetivos que permitieron alcanzar la estabilidad económica en la década de los cuarenta. Por una parte, se lograba transitar de la era de caudillos a otra de instituciones; por otra, se concretaban compromisos de la Revolución a través de políticas impulsadas por un Estado a favor de las clases sociales beligerantes en el movimiento armado de 1910.

En efecto, hacia 1940 la Revolución se había institucionalizado mediante un Estado vigoroso y bajo su conducción México en-

traba en un proceso de desarrollo muy acelerado, al grado de que dos décadas después el país habría ya cambiado su rostro: de una economía básicamente primaria, hacia el impulso de la industria manufacturera; vale decir que en términos sociales transitaba de una sociedad rural hacia una sociedad urbana. La Revolución había cumplido compromisos, o los estaba cumpliendo: gobernar en paz era un bien colectivo y un imperativo categórico para el gobierno.

La paz era sinónimo de continuidad; paz era desarrollo, modernidad… así lo mostraba la sucesión pacifica de los gobiernos. Lo imaginó e inició Calles en el ámbito de la intervención estatal de la economía; lo continuaron Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez, y el general Lázaro Cárdenas lo culminó: un Estado interventor y de marcado carácter social. Pero he aquí el retorno al principio: el Estado revolucionario rompía en sus funciones, fuerza, vocación y naturaleza con el Estado liberal del siglo XIX, pero la idea de progreso decimonónico y del desarrollo de mediados del siglo XX se empecinaba en coincidir en lo mismo: industrialización y modernización a toda costa. La democracia, por supuesto, hija de la modernidad, debía esperar una vez más, ante la promesa optimista de obtener resultados favorables para las clases sociales en los años posteriores.

La consolidación del Estado mexicano

Una vez lograda la estabilidad política y la reactivación económica, el arribo de Manuel Ávila Camacho a la Presidencia inaugura una larga etapa de perfeccionamiento de las estrategias económicas y los mecanismos políticos que mantienen la gobernabilidad en el país, al tiempo que la Segunda Guerra Mundial incide en la unidad nacional como factor de consenso.

La Presidencia es inquebrantable, es revolucionaria, ofrece la continuidad perfecta, o al menos perfectible. Este lapso comprendió tres décadas y cinco períodos presidenciales, y mostró cómo desde la década de los cuarenta hasta finales de los ochenta, el Estado seguiría creciendo con el objetivo de ser la pieza fundamental del desarrollo; esta etapa fue denominada como el "milagro mexicano".

El General Manuel Ávila Camacho dio continuidad a la política cardenista de asignar partidas crecientes del gasto público al fomento económico; aumentó los incentivos industriales en materia de exenciones fiscales, perfeccionó los mecanismos creados desde el sexenio anterior; asimismo, promovió la industria de la transformación y todas aquellas empresas consideradas nuevas y necesarias para satisfacer la demanda interna. Es decir, bajo su mandato, el Estado siguió asumiendo un papel central en la promoción del desarrollo industrial, a través de inversiones en infraestructura.

En materia de política agrícola, por ejemplo, el objetivo fue incrementar la producción mediante el financiamiento del Estado. Los tiempos de la Segunda Guerra Mundial fueron, para México, de claroscuro; algunos sectores económicos se beneficiaron con la demanda externa, lo cual aumentó el empleo urbano; empero, la gran mayoría de la población se vio afectada por el acelerado y alto crecimiento de la inflación, lo que, al inicio de posguerra, puso a prueba, por segunda vez, el andamiaje del sistema político mexicano recién creado.

Durante la presidencia de Miguel Alemán se profundizó la política arancelaria y el establecimiento de licencias previas a la importación con el objetivo de regular la economía. La estrategia antiinflacionaria se orientó al impulso a la producción de bienes agrícolas e industriales, que para entonces ya había trastocado las estructuras sociales y era motivo de inconformidad entre los grupos sociales organizados, sindicatos obreros y centrales campesinas. Ante todo, el Ejecutivo buscaba generar un equilibrio entre el crecimiento y la producción, mediante el control de la inflación, y traducirlo después en un programa social.

El cachorro de la Revolución, como lo llamaba Lombardo Toledano, buscó acelerar la modernización industrial, con el objetivo de aumentar el bienestar de las masas. De hecho, su programa era, por lo menos en el discurso: “industrialización y democracia”, lo que le permitió ganarse el respaldo de las clases populares, así como a los viejos militantes de la izquierda mexicana.

Sin embargo, en la práctica el propio proceso de industrialización requería para su desarrollo del control corporativo de los obreros, lo que al cabo se logró a través de los sectores del

PRI. Esos actos contradecían el programa democratizador de Alemán, porque se impedía el libre desarrollo y realización autónoma de la sociedad. Además, la acelerada industrialización también requería de más participación directa del Estado en la economía. Así, una vertiente de la modernidad, como la democracia, y que en el concierto internacional se veía vigorizada por el triunfo de las democracias contra los totalitarismos fascistas, se posponía sin encontrar entre los sectores corporativos contundentes objeciones a su paso.

Quizá por eso, aunque en la escena económica los proyectos cardenista y alemanista aparecen distantes y contradictorios, en realidad, el nacionalismo económico promovido por Lázaro Cárdenas fue consolidado por Miguel Alemán, quien en apoyo al desarrollo nacional recurrió al proteccionismo, a la intervención estatal y al gasto económico como una norma de gobierno. La diferencia entre una visión y otra de gobierno, consiste en que Alemán consolida el modelo anterior orientando el proceso industrial a las circunstancias de la posguerra. Por ende, a la reforma agraria se le otorga el carácter de *revolución tecnológica* (la revolución verde) y a la demanda social, encarnada en las masas representadas por los sindicatos y corporaciones, se le atiende a través del intervencionismo y del patrimonialismo estatal.

En su curso, el modelo alemanista acusó drásticas contradicciones, primero porque en este período, aunque hubo desarrollo agrícola y consecuentemente suficiencia alimentaria, al orientarse la industrialización hacia el mercado interno, el desarrollo se concentraba territorialmente debido a una estrategia que protegió a la industria a través de políticas comerciales que impidieron la difusión de prácticas competitivas, la adaptación al cambio tecnológico y la diversificación geográfica de los mercados. En segundo, porque el resultado de estas medidas impidió que se consolidara el ingreso agrario, debido, sobre todo, a que las divisas generadas por la producción en el campo para el comercio exterior financiaron el desarrollo industrial y de las ciudades, en detrimento de la capitalización del campo, como ocurrió años después.

No sin visión, en los dos últimos años de gobierno de Miguel Alemán se tomaron decisiones políticas de gran trascendencia para el país. Su objetivo inmediato era impulsar el crecimiento

económico con orden. Por ejemplo, con el propósito de un mayor control del Estado en las políticas y medidas económicas, el 30 de diciembre de 1950 se promulgó la Ley de Atribuciones del Crédito Federal en Materia Económica, instrumento legal que permitía al presidente de la República intervenir en todas las facetas del proceso económico nacional: producción, distribución y consumo. Esta promulgación concretaba, por cierto, el viejo objetivo perseguido desde Plutarco Elías Calles de consolidar legal e institucionalmente la intervención del Estado mexicano. En las décadas siguientes, sus efectos tendrían grandes repercusiones en el desarrollo económico y político nacional.

De manera inverosímil, el presidente se convirtió en la pieza central del desarrollo económico y político del país. Sus atribuciones y facultades llegaron a ser tan amplias que, de una u otra forma, afectaron a la población. Amparado en este poder de decisión, el presidencialismo parecía no reconocer más límites que los que le imponía la propia Constitución que ya de por sí eran muy amplios; puesto que junto a las facultades legales se fortalecían las llamadas por Jorge Carpizo *facultades metaconstitucionales*, es decir, aquellas prácticas del ejercicio del poder que no están contenidas en la Constitución, pero que al surgir históricamente del pasado inmediato de la Revolución, incluyendo al porfiriato, los sonorenses revolucionarios adoptaron, hasta institucionalizarlas como prácticas políticas muy importantes del presidente de la república: las reglas no escritas del sistema político mexicano. Por ejemplo, la subordinación del Congreso a través del partido y del poder judicial y la mayor trascendencia: nombrar a su sucesor

Entre las más importantes facultades que la constitución de 1917 le concedió al presidente en materia económica y hacendaria, o con las reformas *ad hoc,* sobresalieron la política monetaria, la fiscal, de precios y, por si fuera poco, las políticas de inversión y de obras públicas, la de importaciones y política exterior; de igual forma, la política petrolera, petroquímica, de energía, eléctrica y la política de aguas.

A partir de las decisiones tomadas, es al inicio de la década de los cincuenta que México inicia un largo periodo de crecimiento económico que no detuvieron ni las devaluaciones de 1948 y 1954; éste se prolongó hasta el final de la década de los sesenta.

En efecto, el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue, en cierta medida, asombroso; tan solo en ese mismo año, la economía experimentó un crecimiento de alrededor de 10% y para el período de 1950 a 1962, el PIB real creció a una tasa promedio de 5.9%.

En aquellos años, ya había resultados palpables de la aplicación del modelo adoptado en gobiernos anteriores. El papel del Estado en los asuntos económicos y productivos del país, entre ellos la inversión en infraestructura básica acumulada durante décadas anteriores, especialmente en petróleo, carreteras, servicios sociales y educativos, era una convicción parecida a un dogma. Sólo un ave de mal agüero, como don Daniel Cossío Villegas, podía darse el lujo de dudar de tanta felicidad política.

En esta tesitura, durante los años sesenta la economía mexicana lograba un admirable crecimiento, prolongado hasta la recesión en 1971. Durante este período, el PIB creció a una tasa promedio de 7.1% anual. Sin embargo, es importante destacar durante las décadas de los cincuenta y sesenta el modelo de desarrollo económico agudizaba las contradicciones, anunciadas con ciertas deficiencias que empezaban a poner en entredicho la viabilidad económica de largo plazo de este modelo. Es obvio que no todo era miel sobre hojuelas, tanto es así que investigadores extranjeros llamados mexicanistas como Arnold Vernon, Roger Hansen y críticos mexicanos del desarrollismo, Ifigenia Martínez y Alfredo Navarrete, Fernando Carmona, Roger Bartra, entre tantos otros, lanzaron voces de advertencia. ¿Alguien escuchó desde el poder?

Mucho más recientemente, al evaluar el modelo, Enrique Cárdenas (1996: 67) identifica con la precisión que da el observar el tiempo largo, problemas relacionados con la competitividad del aparato productivo, con el dinamismo y diversificación del sector exportador para asegurar el acceso a bienes y servicios del exterior, y con la forma de financiamiento de la economía.

En retrospectiva, la pérdida de competitividad del aparato productivo debe atribuirse a la medida proteccionista que se estableció originalmente en 1947, cuyo propósito original fue restringir las importaciones para mantener la estabilidad en la balanza de pagos; el problema fue que lo que antes parecía

una prudente medida temporal se fue ampliando; o sea, que "se estiró demasiado la liga". En efecto, al inicio se protegieron sólo algunos productos y ramas industriales con la elevación de aranceles; luego, durante toda la década de los cincuenta el esquema abarcó mucho más productos y áreas de la economía, en particular los bienes de consumo final. Dicha medida se transformó en una política de industrialización basada en la sustitución de importaciones, con el fin de que los bienes que tradicionalmente se importaban se produjeran en el país. El propósito de esta política era doble: estimular la economía nacional y ahorrar divisas por concepto de reducción de importaciones. El primero fue un logro; el segundo, dejó mucho que desear, pues con tal de lograr la industrialización a toda costa, se permitió que las empresas extranjeras determinaran su destino, como al cabo en muchos casos ocurrió.

Pero en aquel momento y con resultados contundentes a la vista, el Estado mexicano amplió sus funciones sociales, subsidió al sector industrial y profundizó su intervención directa en la economía. Por cierto, estas dos últimas tareas fueron de trascendencia histórica porque al amparo del Estado proteccionista creció un número considerable de empresas; y, por tanto, la política se sostuvo durante toda la década de los sesenta. Lo que el gobierno hizo fue reforzarla de dos maneras: "se estableció la política de mexicanización y comenzaron a proliferar empresas paraestatales, fundamentalmente enfocadas a las ramas de bienes intermedios y de capital" (*Ibid*.: 71).

En sectores estratégicos, comenzaron a surgir empresas paraestatales. El contexto parecía favorable, ya que para 1960 se daba la nacionalización de casi toda la industria eléctrica, además se adquirió la siderúrgica y se suscitó la expansión de guanos y fertilizantes. Sin embargo, el costo de mantener el esquema proteccionista, subsidiario e interventor, por parte del Estado, tendría varias consecuencias negativas a largo plazo:

> Primero, el desarrollo de la industria al amparo de la protección de la competencia externa, de subsidios de la agricultura, de empresas públicas y del propio erario estatal, llevaba naturalmente el efecto de no alcanzar un nivel de competitividad adecuado. Por lo tanto, la calidad y precio de los productos no era competitivo y escondía ineficiencia,

> altas tasas de ganancia, reforzamiento de la estructura oligopólica y debilitamiento gradual de las finanzas públicas, a costa del consumidor [...] La segunda consecuencia es que las industrias de bienes de consumo tienen características especiales que dificultan el proceso (*Ibid.*: 70).

Así, por ejemplo, el sector agropecuario, después de haber tenido un crecimiento importante a lo largo de la década de los cuarenta y hasta finales de los cincuenta, y de haber sido el motor de crecimiento económico, se colapsó. La decisión de descapitalizarlo fue uno de los errores con las más severas consecuencias en décadas posteriores; por su parte, el desarrollo industrial se orientó en parte a un consumo suntuario y empezó a dar muestras de desaceleración.[41]

Es importante puntualizar que a diferencia de la experiencia de Europa Occidental —por el plan Marshall de reconstrucción—, en México, estos tres momentos se caracterizaron por responder a una idea de crecimiento autogenerado; aun cuando no respondieron a un modelo preconcebido desde la esfera de la racionalidad política, tal como se le entiende en el presente. En los tres momentos se identifican los siguientes rasgos:

1. Importante presencia e intervención del Estado en la Economía.

2. Destacado papel del Estado en lo social.

3. Aliento a la inversión mediante subsidios fiscales y una protección arancelaria a la industria y a la agricultura.

4. Amplias carencias presupuestales, financiadas al principio por la expansión monetaria y, después, por el ahorro interno y externo.

41. Luis Medina (1995) identifica en este proceso económico tres tramos cortos y definidos, a saber: al que se le llama crecimiento con inflación (1935-956); el que se distingue por ser un tramo de crecimiento con estabilidad en los precios internos y del tipo de cambio, época de oro del 'milagro mexicano' (1956-1972); y, finalmente, el tramo en el cual disminuye la tasa de crecimiento, incluso hasta tornarse negativa en algunos años, acompañado siempre por la inflación (1972-1985) (p. 128).

En síntesis, si bien el crecimiento económico durante las décadas de los cincuenta, sesenta y buena parte de los setenta fue sorprendente, en cambio, las decisiones tomadas para impulsar el desarrollo no previeron efectos futuros, lo cual generó, a pesar del crecimiento del PIB, graves consecuencias que llevarían al agotamiento del modelo, ya en los albores de los años ochenta; la pobreza, la marginación y la desigualdad social crecían aceleradamente.

Régimen y sistema político

Al llegar al poder Miguel Alemán, la hegemonía de los militares había concluido y el sistema político entraba a una nueva etapa de continuidad de los gobiernos civiles con un proceso político de relevo institucional pacífico. Come refiere Hugo Pipitone (2017: 43, 44):

> De cierta forma, Alemán está en continuidad con el régimen anterior de Manuel Ávila Camacho acentuando desde sus inicios las políticas de subsidios y protección arancelaria de una industria delegada a resolver problemas nacionales que el Estado ha renunciado a enfrentar con una vasta acción reformadora. En 1947 se introducen los precios oficiales de importación y los aranceles *ad valorem*, además de las licencias de importación que serán desde entonces una fuente generosa de corrupción pública.

En retrospectiva política: justo antes de que surgiera el PRI, las sucesiones presidenciales se realizaban y resolvían al calor de la pólvora que salía de las pistolas que desenfundaban los contrincantes, pues "antes de la institucionalización del sistema político mexicano, las elecciones corrían el riesgo de la competencia entre revolucionarios, hecho que volvía a conducir a los balazos" (Krauze 1997: 117).

Posteriormente, en 1946, con la tercera transformación del partido que marca su renacimiento como Partido Revolucionario Institucional, el recurso de las balas como argumento de fuerza cedía irreversible ante el establecimiento de reglas de juego —no escritas, pero sí respetadas por todos— construidas a lo largo

de la formación del Estado, de su régimen y del sistema político mexicano.

Entre las reglas fundamentales, quizá la más importante y la única que establecía límites al presidente era el principio de la no reelección, sólida barrera institucional, imbatible ante las seductoras tentaciones de varios presidentes, que ya no lograron trascender. El propio Miguel Alemán, aun bien consolidado el proceso de institucionalización de la Revolución, se vio tentado a imponer como su sucesor al regente de la ciudad, Fernando Casas, amigo incondicional. Sin embargo, como bien afirma Krauze (1997): "los límites internos estaban claros. El presidente no podía reelegirse él, ni reelegirse a través de parientes o de amigos tan cercanos que fuesen, más que parientes, cómplices. El primer mandatario del poder en México cederá el poder al terminar el sexenio" (p. 116).

Fuera de esa limitación, el poder del presidente carecía de límites, o tal vez sí, pero muy pocos. Durante seis años se convertía en el líder máximo del partido. Ser el primer priista del país le garantizaba una cantidad enorme de facultades ubicadas fuera del marco constitucional, sobre todo, la designación de su sucesor, tarea considerada por algunos analistas de la política mexicana como la más trascendente; también decidía a lo largo del ejercicio del poder el nombramiento de los gobernadores, senadores, de la mayoría de los diputados y de los principales presidentes municipales. El poder presidencial se involucraba completamente en el nombramiento de los miembros del poder judicial. Así pues,

> La silla presidencial era una; pero quien se sentaba en ella tenía dos funciones: presidir el gobierno y ser jefe de Estado. La primera implicaba una gama inmensa de atribuciones y el uso discrecional de enormes recursos económicos. La segunda llevaba consigo todo un boato ceremonial. Como en la época porfiriana, en el presidente recaía el poder supremo de la nación y el oficio de supremo sacerdote de la patria. Con el presidente como figura central del sistema político, se gestó en el país una cultura cortesana, profundamente patrimonialista que negaba la modernidad deseada de los gobernantes revolucionarios (*loc. cit.*).

Omnímodamente, el poder recaía en la investidura presidencial y, aunque el estilo personal de cada presidente variaba, ni reducía ni limitaba aquel poder. La legitimidad del sistema político se sostenía mediante la conciliación de la ley con el ejercicio real del poder —incluidas, por supuesto, las atribuciones discrecionales— al caro precio de afirmarse como autoritario, antidemocrático, patrimonial, y en esencia, premoderno. Pero por entonces, el sistema funcionaba y el fin primordial del régimen se cumplía: mantener el orden, la paz, la estabilidad y la gobernabilidad nacional. Tanto fue así que al finalizar el sexenio de Miguel Alemán el país caminaba por la senda del desarrollo económico y de la estabilidad política (aunque ya presentaba visos de sus deficiencias y contradicciones, cuyos detractores lo llamaban neoporfirismo, por simple analogía).

En la realidad social, siempre contingente, el principal contrapeso lo marcaba una ausencia (alter ego), puesto que el sistema presidencial carecía de interlocutor fehaciente que informara de las tendencias y la necesidad de los cambios en las demandas políticas, es decir, el evitar que, al empeño de logros inmediatos, perdiera brújula y timón. En otros términos, en el afán de mantener en vilo sus grandes objetivos, el sistema político acumulaba peligrosamente saldos negativos devenidos de sus propios triunfos. Entre ellos: el centralismo generado durante los años posteriores a la Revolución, que había dejado de lado un proyecto de modernidad deseada, por ejemplo, el federalismo, al colocarlo en el armario de las buenas intenciones y guardarlo en el cajón del olvido. En palabras de Meyer (1993):

> El dominio del presidente sobre el grueso de los recursos gubernamentales, su carácter de jefe del partido dominante, e indirectamente de las grandes organizaciones de masas afiliadas al mismo, así como la ausencia de una oposición importante, hacen que el sistema federal sea prácticamente una ficción [...] Este patrón de relaciones entre el gobierno local y el federal quedó claramente establecido en la segunda mitad de los años treinta) (p. 20).

Hacia 1953, el sistema político parecía completamente articulado, de manera que cuando Adolfo Ruiz Cortines arribó a la presidencia de la república, le bastó un austero estilo personal distinto al ejercicio del poder del presidente Miguel Alemán para afianzarlo.

Es interesante observar cómo fue que Ruiz Cortines, el "veterano administrador" utilizó los mismos poderes y facultades que tuvo su antecesor y paisano, el *Cachorro de la Revolución*, para sembrar la práctica de la corrupción asociada a la industrialización y modernización del país, pero con su estilo de gobierno caracterizado, de forma general, por una administración honesta y con un manejo adecuado de las finanzas públicas. De la misma manera, su desempeño fue tildado de "sobresaliente" en el manejo del control político, acrisolado en la sucesión presidencial con la instauración de la tradición del "tapado", lo que permitió trasladar el poder sexenal a Adolfo López Mateos, sin titubeos y de forma pacífica.

Durante la década de los cincuenta y la mitad de los sesenta, la estabilidad económica y la legitimidad del sistema político parecían caminar de la mano; sus problemas sociales parecían exiguos, entre ellos, el problema del Politécnico a mediados del decenio, así como los conflictos magisteriales y ferrocarrileros hacia 1957 y 1958. El gobierno, cuando reprimía, tenía el apoyo de las fuerzas vivas de la Revolución en marchas tumultuosas de apoyo partidista. Así, la represión violenta, más o menos localizada, parecía la prueba del ácido para probar la salud del sistema porque "lo que se opone fortalece"; sin embargo, fuera de estas ideologías inmediatistas, y sí víctima de su propia trayectoria, de su propio éxito inmediato, de su propia dialéctica, el modelo económico en la misma medida en que se extendía geográficamente y se prolongaba en el tiempo, prendía con más frecuencia los focos de alerta. Los éxitos económicos y sociales del llamado milagro mexicano también empezaban a ser duramente cuestionados. Un virtual daltonismo del poder omnímodo prendía focos verdes donde el sistema prendía focos rojos. Por ejemplo, la paradoja de la balanza de pagos de por sí deficitaria al mismo ritmo en que se trataba alentaba con mayor ahínco la sustitución de importaciones; otro ejemplo grave: la inversión extranjera se adueñaba de puntos clave de la industria de bienes de consumo y la falta de reinversión de los industriales nacionales de ramos estratégicos tenía que ser solventada con la activación de paraestatales, mismas que se caracterizaron por su ineficiencia e improductividad.

El sistema político mexicano, para sostener su modelo económico, tenía que aumentar cada vez más la cuota de fuerza para

aplacar las severas protestas de obreros, ferrocarrileros y maestros, y posteriormente contra los campesinos independientes, ya a principios de los sesenta. De modo que el resplandeciente modelo de desarrollo que en 1958 todavía sorprendía al mundo por su equilibrio económico-político se tambaleaba diez años después, con el surgimiento del movimiento estudiantil de 1968, momento crucial en que el Estado mexicano mostró a propios y extraños, sin mediaciones, su rostro autoritario, vale decir, su dureza esclerótica para procesar medianas demandas sociales y políticas, muy a pesar de ser el "ogro filantrópico": paternalista en lo económico y "dador de bienes terrenales" en lo social.

La democracia: otro interregno

El proceso de formación del nuevo Estado mexicano, surgido de la Revolución, fue producto del aprendizaje de una larga cadena de experiencias sociales y humanas de prueba y error. Debido a la completa desorganización en que se encontraba la nación hasta muy entrados los años veinte, los militares revolucionarios en el poder recurrían en la presidencia a tomar medidas políticas centralistas, puesto que someter al país a un ambiente de estabilidad que permitiera su buen desarrollo económico, político y social, era el objetivo inmediato. No olvidemos que la revolución armada despertó a las regiones, algunas aletargas y otras más ya conscientes de su fuerza. En consecuencia, la desigualdad regional era manifiesta, en parte porque los viejos caudillos ya trasformados en duros caciques invitaban a negociar, pues no era "políticamente correcto" ni muy fácil eliminarlos.

En respuesta, el gobierno federal seguía reduciendo la competencia de los estados en ámbitos hacendarios, educativos, de fomento y tributarios, entre otros, y a medida que sus facultades aumentaban, propendía a cierta hipertrofia. Por ejemplo, el federalismo mexicano tendió cada vez más hacia la centralización de la vida nacional, ya que necesariamente las condiciones económicas y políticas existentes planteaban fortalecer a la nación misma. El objetivo de afirmar un Estado fuerte, capaz de mantener, ante todo, la integración del país, tocaba un círculo perverso, símil del Quetzalcóatl que se devoraba a sí mismo.

Sencillamente ocurrió que la democracia, como anhelo de la modernidad mexicana, fue pospuesta sin meditarse en colectivo el enorme abismo de legitimidad que se abría entre elecciones reales y formales, puesto que la Revolución negaba en los hechos lo que sostenía en sus discursos: su verdadero compromiso con la democracia política. El sistema de partidos, conformado completamente hacia los años setenta, de acuerdo con Giovanni Sartori (1994) se sostuvo bajo el modelo de un sistema hegemónico con una oposición débil, moviéndose en el espacio de la institucionalidad, fuera del partido, pero dentro del sistema político. "Oposición leal" le llamó Soledad Loaeza (1996).

Crisis del sistema político y quiebra del "milagro mexicano"

El Estado mexicano, que se había convertido en el impulsor de la modernidad, generó entre 1940–1968 lo que se conoció como el "milagro mexicano", debido a una notoria estabilidad política combinada con un impresionante crecimiento económico.

Previo a ese periodo, la Revolución Mexicana le había otorgado al Estado dos de sus grandes vertientes populares: el agrarismo y el movimiento obrero, los cuales se convirtieron rápidamente en sus aliados. Los hombres del capital se sumaron a través de las organizaciones empresariales; el Estado organizó políticamente a la sociedad y creó para sí y para los mexicanos una visión constructora de la conciencia nacional. Pero el tiempo y las circunstancias hicieron crecer a los diferentes sectores sociales que habían sido creados a la sombra del "ogro filantrópico" para terminar por rebasarlo. Los jóvenes universitarios del 68, hijos de la clase media gestada tres décadas anteriores, buena parte de ella producto de la burocracia gubernamental, pusieron en cuestión un Estado sin fórmulas ni mecanismos de control para procesar demandas democráticas. La represión como respuesta acrecentó la crisis del sistema.

Junto a ello, el desarrollo estabilizador entró en un franco agotamiento para la década de los setenta, para dar lugar a lo que Luis Echeverría llamó "desarrollo compartido". Las elecciones presidenciales de 1988 pusieron en evidencia la caducidad del sistema político y la agenda de su necesaria modernización para

responder a las necesidades y exigencias de una sociedad, muy distinta a la que existía después de la Revolución.

Las manifestaciones de esta crisis fueron diversas. La más sobresaliente fue la falta de legitimidad del proceso electoral suscitado en 1980. Sin embargo, las elecciones en su conjunto no representaron el problema central del sistema político; el asunto fue más complicado, si consideramos que los procesos electorales son tan sólo una parte del sistema.

El problema de la legitimidad del sistema político no inició en 1988. Con certeza se puede mostrar que su deterioro comenzó con el movimiento estudiantil de 1968 y paulatinamente se fue agudizando en el curso de la década de los setenta, en cuyas postrimerías, con la Reforma Política, se inicia —como se ampliará más adelante— la llamada transición democrática. La espera de la democracia mexicana fue tan larga que muchos creían que jamás llegaría. Sin embargo, cabe observar que la crisis de legitimidad del sistema político no se debió ni a la falta de voluntad política de los regímenes revolucionarios ni a las elecciones de 1988.

El sistema político se integra de diversos elementos, como los partidos políticos, las asociaciones políticas sin partido, las leyes escritas y las no escritas, así como por los mecanismos y procedimientos que establecen los términos de la competencia política, entre muchos otros. Está compuesto por las instituciones políticas que funcionan de acuerdo a las demandas generadas por la sociedad a través de un modelo establecido, y por las organizaciones políticas que participan en el mercado político y fuera de él. Para definir los términos de la competencia, la búsqueda del consenso o bien la lucha por el ascenso al poder o la permanencia en él, necesariamente se debe establecer mecanismos, procedimientos y, sobre todo, reglas del juego. Fincado en estas bases el sistema político busca el reconocimiento de un gran número de los electores. El respaldo y la confianza en el sistema político trae como consecuencia la legitimidad en los procesos electorales, de modo tal que los votantes sufraguen seguros de que no habrá maniobras políticas sucias por parte de algún contendiente o institución que rompa con las reglas del juego institucionales, claras y creíbles; todo ello, en un sistema democrático, otorga legitimidad a un gobierno electo.

En lo que se refiere a la gestión estatal, Luis F. Aguilar Villanueva (1982) hace un recuento de los saldos, que califica como negativo y desastroso: un Estado corporativista, clientelar, paternalista, ineficiente, derrochador, que desde su fundación fue ampliando funciones, acumulando tareas y que con el tiempo se convirtió en interventor, después en gran propietario y al fin en providencia. Como propietario, afirma Octavio Paz (1990) "[…] fue inhábil: los subsidios crearon una inmensa burocracia no pocas veces corrupta. Como filántropo fue caprichoso y manirroto: gastó mucho y ayudó poco y aún no sería misericordioso continuar" (p. 69).

El Estado revolucionario mexicano presentó, desde su nacimiento, una contradicción: por un lado, cumplió cabalmente la función de ordenamiento jurídico-coactivo. El monopolio legítimo de la violencia fue resultado de consensos forzados y la institucionalización de la Revolución; y, por el otro, se convirtió en la condición fundamental de la realización de la sociedad, puesto que la sociedad después de 1920, desestabilizada de sus bases cotidianas, no pudo reorganizarse ni administrarse por sí misma: por lo que, como señala Aguilar Villanueva (*loc. cit.*) "se hizo necesario entonces una organización, administración y regulación de la sociedad productiva desde fuera de la misma sociedad, es decir, desde el Estado".

A partir de este hecho histórico, el Estado ya no sólo fue una organización jurídica coactiva de las relaciones sociales y específicamente de producción, sino se adjudicó la organización de las mismas instituciones, organización y administración de estas relaciones sociales de producción. Por medio de este proceso se fue generando la etapa de expansión del poder.

En el curso de cinco décadas su actividad se extendió hacia muchas áreas y sentidos que no correspondían directamente a la racionalidad de una ganancia económica, por el contrario, dicha actividad estatal enfrentó tantos gastos de infraestructura como de subsidio a un consumo social que sólo guardaba una relación muy indirecta con la producción (vivienda, salud, educación, seguridad social), y "de esta forma el Estado mexicano de la fase de la expansión del poder se vio sujeto a la contradicción endémica de buscar una creciente planeación e intervención con el fin de obtener el apoyo legitimatorio de las

masas, sin poder transgredir los límites del funcionamiento del sistema capitalista" (*loc. cit.*).

Fue justamente este proceso el que generó, a lo largo de cincuenta años, una situación general de crisis del Estado mexicano, ya que, para lograr pacificación y crecimiento, pragmáticamente tuvo que iniciar una política paralela y simultánea de subsidio al capital y a la fuerza de trabajo.

> Respecto al capital: gastos de infraestructura, exenciones fiscales, facilidades crediticias y proteccionismo de mercado interno, medidas de bajo salario, negociación con sindicatos, asunción de los costos directos e indirectos de calificación y reproducción de la mano de obra. Respecto del trabajo: subsidios en la alimentación, educación, salud, vivienda, transporte y todo género de servicios básicos, generación continua de empleos productivos e improductivos (*loc. cit.*).

Esta doble tarea subsidiaria no sólo llevó al Estado mexicano a su burocratización, sino que también lo empujó a una centralización y unificación de su gobierno, que generó simultáneamente el fortalecimiento del patrimonialismo mexicano.

Entre otros factores, el Estado social mexicano entro en crisis cuando quedó atrapado en un crítico dilema: mientras más funciones desempeñaba para mantener el apoyo de las masas y así fortalecer su legitimidad, mayores eran las limitaciones estructurales para lograr este cometido. La crisis se profundizó ante la ausencia de una verdadera política racionalista de la economía.

El análisis de Aguilar Villanueva es muy contundente al señalar que los difíciles años de crisis han evidenciado que en México las cosas se hacen mal, o no se concluyen; nos guste o no, del pasado al presente hemos vivido con una sensación de país inacabado, proyectos de Estado y de nación que se han dejado a medias (el liberalismo del siglo XIX es un ejemplo de ello), de manera que en esta enorme región mexicana nada parece estar acabado, mucha obra pública y privada a medio hacer acompañan a todo viajero por los caminos de México. Esta triste y penosa situación la describe de la siguiente forma:

> Por un lado, tenemos un sistema económico, que no acierta a ser productivo, incapaz de satisfacer aceptablemente la demanda nacional por empleo, bienes, servicios y capitales, mientras consume disparatadamente recursos es eliminado con facilidad por sus competidores de mercado. Por otro, tenemos un sistema político que, tras medio siglo de monopolizar la iniciativa pública y todo el poder colectivo, no acierta a cumplir las tareas de seguridad, protección, bienestar, impartición de justicia, razón de todo Estado. Y ha terminado por afectar con sus decisiones incontroladas al conjunto social (*loc. cit.*).

Así, la legitimidad política y económica del Estado interventor mexicano quedó sin posibilidad en la sociedad mexicana. La pérdida de confianza en el buen gobierno de 1970 a 1982, creció aceleradamente:

Sin embargo, el endurecimiento del sistema político y el creciente patrimonialismo "institucional" del Estado bloquearon esa posibilidad modernizante. La década de los ochenta sólo puso en evidencia la crisis de un modelo obsoleto en el contexto nacional e internacional. Desafortunadamente, las enseñanzas de la crisis fueron muy dolorosas debido a los altos costos políticos, económicos y sociales. Pero aquellos años de crisis económica también nos ayudaron a entender que la escasez y los costos son componentes esenciales de toda política y administración. Pero, sobre todo, mostraron que la progresiva demanda democratizadora durante esos años y la acelerada emergencia de actores políticos provenientes en su mayoría de la clase media, fue determinante para reconstruir la naturaleza pública del gobierno y liberarlo de los grupos de interés. La misma democratización paulatina ha presionado para ir atendiendo con eficiencia muchos males, necesidades y problemas públicos.

La modernidad que surgió de la llama de la Revolución

La Revolución de 1910 es el punto de partida del Estado actual, aun en su proceso postrero de descomposición, también lo es del régimen y el sistema político que no terminan de morir por completo y no acaban de nacer totalmente nuevos.

Dicho Estado, hijo y creador a su vez, de la modernidad, emergió de la llama de la Revolución; creció bajo la sombra de caudillos y paradójicamente se institucionalizó de la mano de los militares. En tan sólo dos décadas se fortaleció de modo extraordinario, al grado de que ya a mediados de los años cuarenta era el eje central del crecimiento económico y también el eje articulador del sistema y régimen político. El tiempo, las circunstancias y la transformación social nacional y mundial lo rebasaron; su capacidad creadora se vino agotando, igual que sobrevino el desgaste de su legitimidad revolucionaria. Una crisis de obsolescencia, semejante a una muerte a plazos, de cuyas cenizas surgió un proyecto difuso de Estado que no termina de ser neoliberal, ni deja de ser interventor en aspectos estratégicos de la vida nacional. Un Estado que guarda resquicios de autoritarismo y al mismo tiempo muestra oquedades de debilidad institucional; que si bien reconoce la alternancia, no termina por reconocer, acaso entender, la pluralidad como un inmenso capital de ideas, ni los problemas básicos del consenso social.

Un Estado, gran centro institucional del país en pleno siglo XXI, que permanece impávido ante una encrucijada infranqueable que lo obliga a definir su nuevo rostro, en vez de presentar una arquitectura institucional desdibujada de funciones, responsabilidades y tareas, sin claridad ni precisión.

Por cierto, mientras el mundo occidental cuestiona este proyecto propio de la época de la ilustración, aquí, el proyecto de modernidad mexicana ni siquiera ha logrado continuar en el papel con su anhelo de ser plenamente moderno, lo cual nos coloca en la disyuntiva de sumirnos en una frustración colectiva de intentos fallidos que puede ser sutilmente matizada por un imaginario político inducido desde una cultura de medios, o aceptar los riesgos de repensar la historia con la humildad de la conciencia crítica, socrática, que señala lo mucho que nos falta por comprender.

Colofón: volver a empezar, la Revolución hecha modernidad

El siglo XIX delinea de forma prácticamente completa el proyecto liberal. En el tiempo largo, sin embargo, sus notables victorias no han logrado superar la idea de que se fincó en una ficción política emanada de una élite de notables. Este imaginario político

nos reconoce como entes modernos para las formas institucionales exteriores y niega el valor de los seres tradicionales en el conjunto social.

Si reflexionamos sobre el porfiriato como la cúspide del Estado liberal en México, y en sentido estricto no hay manera de atribuirlo a algún accidental equívoco político, la Revolución Mexicana que lo viene a destruir y a sustituir tiene primordialmente que ser apreciada como el pago de una factura social, o quizá como un ajuste de cuentas a cierta forma de evolución de la modernidad, inducida a costa de la empecinada sociedad tradicional mexicana —reiteradamente herida en su base material y creencias—; razón por la cual reconocemos en la Revolución su esencia profundamente campesina y sus afanes de reivindicación social, pero también su carácter antiliberal.

Sin duda, este conjunto de agravios cuestiona sistemáticamente la modernidad en lo que atañe al agro mexicano por la vía preferida de la expropiación de los campesinos, proceso firme desde fines del siglo XIX, y que empezaba a preocupar incluso a los ilustrados porfiristas. Justo por ello, las proclamas más fuertes de la revolución reivindicarían el reparto de tierras, así como su radical y equitativa redistribución; el movimiento campesino como una oposición a lo que representaba la incipiente modernidad mexicana. Significaba la reivindicación del pasado. Hay, sin embargo, un aspecto crucial que está vinculado a los procesos modernos de transformación económica: las demandas obreras —comunes, por cierto, a todos los movimientos sindicalistas del mundo occidental—, y que aquí en México no parecen poner en entredicho a la modernidad como tal, sino a lo estrecho de sus caminos, según la experiencia de sangre de las huelgas de Río Blanco y Cananea.

También observamos al proceso revolucionario dibujar su perfil social: asumirse como el despertar de un pueblo oprimido, plasmado en las justas demandas de los trabajadores del campo y la ciudad. Todo esto es notorio desde 1915, cuando vemos ahora imágenes campesinas en armas, con sus potentes frentes del norte y del sur que se movilizan hacia el centro enarbolando sus propias metas regionales. Por otra parte, están los obreros beligerantes, a través de la Casa del Obrero Mundial, cuyo anarcosindicalismo universalista inflamado de acción directa

contemporiza perfectamente con el programa carrancista (sobre todo, en su anticlericalismo). De tal condición social son las movilizaciones y confrontaciones de masas entre 1914 y 1916.

Ahora bien, en tanto que la divergencia regional de los reclamos campesinos impide el objetivo de un frente común, y se conforma con habitar un terreno empantanado para todos los combatientes, por el frente constitucionalista era ya manifiesta la preocupación por la descomposición del estado social; lo que, en respuesta, acrecentaba su fe en la legalidad constitucional y le impelía a destrabar los nudos ciegos del entramado político y social, atizado con el fuego del movimiento armado. El problema central era tener que descifrar el proceso revolucionario desde el centro de los acontecimientos.

Ante aquella peligrosa coyuntura político-militar, la cuestión social de la Revolución tenía que ser correctamente interpretada por los principales protagonistas del proceso revolucionario, puesto que de ello dependía el pulso, el camino de la Revolución y el halo de legitimidad que abrazaba consigo; vale decir: se sabría *qué hacer* con la revolución social de un pueblo armado. Luego, consecuentemente habría que dar pruebas de buena voluntad para activarlas en el momento oportuno. Justo eso fue lo que hizo Venustiano Carranza con su Ley Agraria y con su alianza obrera, todo en congruencia con su célebre discurso de Hermosillo, donde el primer jefe validaba la lucha social como precepto revolucionario.

¿Cómo logró este dirigente comprender que el Estado liberal llegaba a su fin?; ¿cómo y por qué razón habría de corregirse, o reconstruirse sobre otras bases, con un arreglo institucional distinto más amplio, vale decir, de mayor compromiso social?, son preguntas que todavía están en el aire. Esta visión cristalizó al llamar a un Congreso Constituyente, lo cual superaba con creces el compromiso establecido en el Plan de Guadalupe de reinstalar simplemente el congreso para dar curso inmediato al proceso electoral; empero, era evidente que en el ejercicio del poder instituido el mismo dirigente tenía un problema de percepción y cálculo político, ya que los mismos arreglos institucionales dejaban en claro que el destino del país no podía depender de un solo hombre, por más políticamente capaz que pudiera parecer. De ello dieron cuenta los mismos constituyentes al revisar y

corregir las iniciativas del primer jefe a la reforma de los artículos: 3, 27, 123 y 130. Si era necesario un Ejecutivo fuerte, bien, siempre y cuando contara con el apoyo de un Congreso fuerte.

Sin embargo, es atinado reconocer que la mayor contribución de Carranza (quien supuso seriamente que la revolución "para avanzar, no debía transar") fue encauzarla desde la cima de las propias instituciones políticas republicanas, puesto que de esta manera se eliminaba la duda de la legitimidad de origen, y así, el carácter constitucional no podría jamás ser puesto en duda. Su lema: "Constitución y reformas" expresaba justamente la transición llena de violencia del Estado liberal al nacional revolucionario.

En este sentido, la Revolución combatía la usurpación desde las propias representaciones políticas, esto es, desde las bases federativas de las instituciones: los ayuntamientos y los gobiernos de los estados constituidos.

Consecuentemente, la nueva constitución redefinía al México moderno: no como realidad consumada, sino como proyecto, como un deber ser y, por tanto, como lucha por la modernidad y la justicia, ambos valores proclamados e impulsados desde el mismo poder ejecutivo como si fueran complementarios, como águila bifronte. Para tal efecto, el papel del Estado debía ser proactivo, fincar su omnipresencia en la soberanía nacional, incluyendo los recursos naturales, y su intervención en la economía y los derechos sociales. Un Estado fuerte, popular, representativo y republicano con un gobierno estable, firme, enérgico, acotado tan sólo por el Congreso y el principio de no reelección. Sin embargo, tanto la revolución como la Constitución recién diseñada mantuvieron un carácter antiliberal, el liberalismo tenía una corta edad, poco tiempo tenía de haber nacido, aunque mucho tiempo tardó su nacimiento; apenas había visto la luz cuando quedó sepultado por los escombros de la revolución; las nuevas interpretaciones de la historia de la revolución se han encargado de sepultar la versión histórica de que la Constitución de 1917 y el Estado mexicano posrevolucionario tienen un carácter liberal. Por más que se hurgue sobre este capítulo del pasado mexicano, lo que encontraremos es que años fue resultado de una revolución antiliberal. En efecto, después de haber sido derrotado el proyecto maderista, la revolución que triunfó tuvo como uno de

sus principales objetivos la creación de un Estado fuerte, interventor y fuertemente ideologizado que le dotara de legitimidad; por lo tanto, el Estado posrevolucionario es profundamente interventor en casi todos los ámbitos de la vida pública.

Ahora bien, en pleno ejercicio de la presidencia constitucional, Carranza no alcanzaría completamente a imponer el orden institucional, puesto que además de los múltiples problemas en los estados, ya muy agudos en 1919, había que pasar la dura prueba del ácido: la sucesión del poder presidencial sin violencia, sin amenazas, a punto de desbordarse y sin retorno a la crisis de gobernabilidad. Mientras tanto, sus adversarios del momento, es decir, los sonorenses, visualizaban la presidencia atrapada en las redes de un discurso que se deslegitimizaba y en cuanto podían atizaban el fuego. Así, donde el presidente advertía el advenimiento del caudillismo militar y auto justificaba su impedimento, los otros veían a un viejo político liberal aferrado, en el fondo, al poder omnímodo, defendiendo alevosamente un orden legal en el que subrepticiamente se perpetuaba, encubría su autoritarismo acendrado y desvaloraba toda acción revolucionaria que no emanara de sí mismo.

De la Revolución de 1910 surgió un nuevo proyecto de nación y un nuevo modelo de Estado. Hay en este proceso histórico, un momento de quiebre entre el modelo edificado por los liberales del siglo XIX y retratado, sin ambigüedades en la Constitución de 1857. Sin embargo, hay un hilo que nos muestra un mecanismo de ruptura y continuidad. Y esta última es la coincidencia entre el liberalismo y conservadurismo por transitar hacia la tierra prometida de occidente que es la modernidad. El objetivo es el mismo, las rutas para llegar fueron diferentes.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis. (1982) *Política y racionalidad administrativa*. México: INAP.

Cárdenas, Enrique (1996). *La política económica en México, 1950-1994*. México: FCE/CM

Elías Calles, Plutarco (2012 [1928]). 500 años de México en documentos. Siglo XX, 1920-1929. Discurso de Plutarco Elías Calles al abrir las sesiones ordinarias del Congreso. 1 de

septiembre de 1928 [Recuperado en línea de http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1928_217/Discursos].
Furtak, Robert K. (1974). *El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México*. México: UNAM.
Garrido, Luis Javier (1986). *El partido de la Revolución institucionalizada*. México: SEP
Krauze, Enrique. *Biografía del poder*. México: FCE.
Loaeza, Soledad. *Oposición y Democracia, Instituto federal Electoral, México 1996*.
Medina peña, (1995). *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*. México: FCE.
Medina Peña, Luis (2007). *Invención del sistema político mexicano*. México: FCE.
Meyer, Lorenzo (1987). *Revolución y sistema*. México: SEP
Paz, Octavio (1999). *Pequeña crónica de grandes días*. México: FCE
Pipitone, Ugo (2017). *Un Eterno Comienzo*. México. Taurus/cide
Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE
Silva-Herzog Márquez, Jesús (1999). *El antiguo régimen y la transición en Méxic*o. México: Planeta.
Turrent Díaz, Eduardo (1982). *Historia del Banco de México, 1940-1946*. Vol. II. M§éxico: Banxico (s.e.).

CAPÍTULO 9

ORIGEN, DESARROLLO Y CRISIS DE ESTADO DE BIENESTAR Y EL NUEVO LIBERALISMO

Y, sin embargo, el Estado de bienestar no ha perdido ni un ápice de popularidad entre sus beneficiarios. En ningún país de Europa ha votado el electorado a favor de acabar con la salud pública y la educación gratuita y otros servicios esenciales.
Tony Jud

Precisiones y aclaraciones conceptuales

Llama la atención el hecho de que en la agenda nacional no tenga lugar la discusión sobre el papel del Estado, sus límites y funciones, y su relación con la sociedad, en el nuevo escenario nacional e internacional.

Aunque el análisis sobre la transformación del Estado mexicano ha sido objeto de debate en algunos espacios académicos e intelectuales, lo cierto es que ha sido inspiración de unos cuantos interesados investigadores. Mientras el estudio del Estado benefactor en Europa es una discusión abierta que rebasa los límites de la academia, en México el Estado surgido de la Revolución es parte de un pasado que pocos investigadores sociales insisten en seguir analizando. Basta con revisar el material bibliográfico para reafirmar lo dicho. La abundante producción sobre este tema que se ha generado en los últimos años refleja la preocupación que los países de esta región tienen sobre el papel que el Estado debe jugar en esas naciones. Ante una crisis económica que prometía ser resuelta por el llamado neoliberalismo o neoconservadurismo como algunos le llaman, la preocupación tanto en los gobiernos como en los medios intelectuales y académicos por abordar el problema ha aumentado, sobre todo, después del evidente fracaso que ha demostrado el modelo de Estado benefactor en varios países de occidente.

Este tema ha despertado un enorme interés en las Ciencias Sociales, incluso ha llegado a traspasar las barreras académicas para internarse en otros ámbitos. El análisis del Estado

benefactor europeo y las nociones asociadas a dicho concepto se han enriquecido en contenido. Son muchas las disciplinas que han contribuido al esclarecimiento del significado del Estado benefactor: Derecho, Economía, Sociología, Historia y Ciencia Política se han vinculado para explicar su contenido específico. De allí que el repertorio terminológico para denominar esta forma de Estado sea muy variado.

Se debe advertir que al hacer referencia al Estado benefactor se podría hablar de realidades profundamente diversas y diferenciadas, tanto en el espacio como en el tiempo. Sin embargo, al estudiar su historia y analizar las diferentes actividades que fue asumiendo en diversas esferas, la expresión *Estado de bienestar* cobra sentido y significado.

Veamos algunos ejemplos: para Gregorio Rodríguez (2003), el Estado de bienestar ha sido y es todavía "un conjunto de instituciones estratégicas necesarias para la regulación del mercado, para la reproducción de la fuerza de trabajo, para la gestión de una parte importante de los conflictos sociales y como garantía de la acumulación económica en conjunto" (p. 5).

Muñoz de Bustillo (1989), por su parte, afirma que el Estado de bienestar es un conjunto estrechamente vinculado al pensamiento y la obra de keynesianos, y a la ruptura del techo de la intervención pública en la economía, el cual es definido como "un conjunto de actuaciones públicas tendientes a garantizar a todo ciudadano de una nación, por el mero hecho de serlo, el acceso a un mínimo de servicios que garanticen su supervivencia (biológica y social)" (p.6).

Lindbeck (*Ibid.*: 26) asocia el Estado de bienestar a un conjunto de transferencias públicas, sistemas de seguridad social y a cuantiosos subsidios a determinados bienes y servicios tales como educación y sanidad.

Cashua (*Ibid.*: 34) establece que el Estado de bienestar es un sistema resultante de la inversión del Estado en gran escala, en la vida económica y social, dentro de un marco político libre y democrático, en sociedades inicialmente configuradas por un sistema de economía de mercado.

Manuel García Pelayo (1997) es más preciso al establecer una diferencia conceptual entre Estado de bienestar y Estado social:

> el concepto de *walfare state* se refiere capitalmente a una dimensión de la política estatal, es decir, a las finalidades de bienestar social; es un concepto mensurable en función de la distribución de las cifras del presupuesto destinadas a los servicios sociales [...]. En cambio, el concepto de Estado social incluye no sólo los aspectos del bienestar, aunque éstos sean uno de sus componentes capitales, sino también a los problemas generales del sistema estatal de nuestro tiempo (p.14).

Para Wilensky, (1965) la esencia del Estado de bienestar es la protección gubernamental de estándares mínimos de renta, alimentación salud y seguridad física, instrucción y vivienda, garantizada a cualquier ciudadano como derecho político.

Para Ferrera, (1994) el concepto Estado de bienestar expresa respuestas de *policy* al proceso de modernización, consistentes en intervenciones públicas en el funcionamiento de la economía, las cuales se orientan a promover la seguridad e igualdad de los ciudadanos, introduciendo, entre otras cosas, derechos sociales específicos.

De las anteriores interpretaciones, hay dos conceptos que sobresalen: el Estado como regulador y el Estado como benefactor. Para aclarar este problema conceptual es necesario partir del principio de que el Estado moderno, desde su fundación, siempre ha tenido presencia en asuntos relacionados con la economía. Si bien es cierto que su protagonismo ha variado con el tiempo, según los períodos históricos, es un hecho que la actuación directa del Estado ha sido de gran relevancia en todo proceso de desarrollo comercial (mercantilismo) e industrial (capitalismo). Su presencia es necesaria y está de más justificarla, ni siquiera debe ser motivo de discusión.

Un segundo elemento por considerar es que el Estado, por su naturaleza, se ve inmerso en una serie de condicionantes que lo orientan hacia la toma de una acción determinada dentro de la propia lógica estatal: acciones económicas que se producen

en medio de la negociación, conciliación, concertación social y preservación de su fuerza.

Bajo las dos premisas desarrolladas se puede definir la rectoría del Estado como gran promotor de la economía, en cuanto impulsa el desarrollo nacional. La rectoría económica se manifiesta en el momento en que el Estado orienta, ordena, dirige, coordina, fomenta y regula el desarrollo económico. Para realizar estas funciones se vale de instituciones que tienen definido su papel o que, en su caso, las crea; también se establecen leyes, reglamentos y sanciones que obliguen a su cumplimiento y que son parte de las funciones y facultades que el Estado tiene en materia económica.

Sin embargo, la rectoría del Estado benefactor, vista como un conjunto de fines sociales que tienden a beneficiar a ciertos grupos sociales de un país, es un fenómeno propio de la posguerra, caracterizado como una etapa en la que el Estado establece el compromiso con la sociedad de otorgarle una serie de servicios de asistencia social tales como educación, salud, vivienda, seguro al desempleo y subsidios a productos básicos, pero que para satisfacer estos servicios se ve en la necesidad de participar directamente en la economía. Su función es doble: regular la economía nacional y ser partícipe directo de ella.

Ahora bien, es importante hacer una aclaración más: en términos conceptuales y en la práctica, la rectoría y la intervención son dos fenómenos distintos: la primera regula, ordena y dicta políticas; la segunda, participa, interviene e invierte en el proceso económico. No obstante que la rectoría puede asumir también características intervencionistas, el Estado rector puede intervenir en políticas de beneficio social (salud, educación y trabajo, entre otros) en lo estratégico; y eventualmente, en lo prioritario. A pesar de estas características, un Estado rector no necesariamente es, en consecuencia, interventor.

Por último, la rectoría y la intervención del Estado son dos conceptos distintos, que, si bien pueden parecer relacionados, no deben ser pensados como iguales. Lamentablemente, la mayoría de quienes se ocupan de este tema incurren en ese grave error.

Antecedentes y orígenes del Estado de bienestar

El Estado benefactor está marcado desde sus orígenes por la historicidad. La conceptualización de este organismo político admite formulaciones por lo general discrepantes en el tiempo y en el espacio, debido en gran parte a que se trata de un fenómeno cambiante y susceptible a constantes ampliaciones o recortes según las características imperantes: "La construcción del Estado de bienestar responde a determinados procesos históricos en cada país, en los que han intervenido un conjunto complejo de variables, formas de representación y movilización política, así como procesos de desarrollo económico" (Pérez Yruela Manuel, 1997: 133). Por ello, se sugiere no intentar comprender el Estado (en especial al benefactor) bajo una visión puramente estática, pero esto no quiere decir que se aliente a efectuar un estudio inaprensible por abarcador. Por el contrario, como se verá más adelante, en medio de discrepancias conceptuales, es posible fijar con cierta claridad su origen y significado.

Por lo general, cuando se hace referencia al Estado benefactor, se aconseja remitirse a la crisis del Estado liberal económico de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Como asevera Bobbio (1994): "El liberalismo es una doctrina del Estado limitado tanto a sus poderes como a sus funciones. La noción común que sirve para representar el primero es el *estado de derecho*; la noción común para representar al primero es el estado *mínimo*" (p.17).

En la concepción clásica del Estado liberal, éste debía proteger a la sociedad de la violencia y la invasión de otras sociedades; proteger a los miembros de la sociedad de las injusticias y opresiones de cualquier componente de ella; y establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas.

El paso del Estado liberal al Estado de bienestar en la Europa occidental no se suscita en el mismo tiempo ni de la misma forma; por el contrario, la peculiaridad de los procesos económicos, políticos y sociales de cada país ha dado lugar a importantes diferencias en la manera en que se surgió esta forma de organización política.

La evolución histórica del Estado de bienestar desde una perspectiva multidimensional contempla tres grandes momentos: experimentación, que comprende los años 1870-1929; consolidación, que va de 1930 a la Segunda Guerra Mundial; y expansión, que abarca hasta los años setenta del siglo XX.

Por su parte, Lorenzo Cachón (2004: 189) afirma que las primeras nociones que surgen son *État providence, Wohlfahrstaat, Sozialstaat, Welfare State, Estado social o Estado de bienestar*. El origen histórico de estas expresiones —señala el autor— es diverso, ya que varía según el país; por ejemplo, entre los liberales franceses aparece hacia 1860 el término *État providence*, ya que para ellos el Estado debe erigirse en una forma de providencia; los socialistas alemanes emplearon en 1870 las palabras *Wohlfahrstaat* y *Sozialstaat*, para identificar las reformas de Bismark en 1880; por último, la expresión *Welfare State* se usó con insistencia durante la Segunda Guerra Mundial.

Juan Vives,[42] quien fuera amigo de Erasmo y Budé, y con quienes reflexionaba sobre el papel del Estado, escribió una de las versiones mejor documentadas sobre las causas más remotas del Estado de bienestar; al mismo tiempo, redactó los elementos que integran la nueva política social en los siglos XVII y XVIII, que se resumen en los siguientes puntos:

> Habría que empezar por una cuantificación estadística de los pobres, saber cuántos y quiénes son en cada municipio; segundo, prohibición de la mendicidad y el vagabundeo; tercero, trabajo obligatorio para los que estén en condiciones de hacerlo y asistencia tan solo a los verdaderamente pobres, es decir, a los incapacitados por edad, enfermedad o invalidez; cuarto, las autoridades han de encargarse de la educación de los hijos de los más necesitados. Desde el siglo XVI las vías que se mencionan para combatir la pobreza son trabajo y educación, no muy distintas a las que hoy se predican.

Hay antecedentes más remotos al Estado de bienestar datan de 1601, con la legislación inglesa de los pobres: “La Iglesia venía

42. En Ignacio Sotelo (2010). Editorial Trota, España. p. 145.

ocupándose de los pobres hasta sufrir el despojo de sus monasterios. Entonces la Corona se subrogó el papel asistencial de la Iglesia mediante la ley Tudor de los pobres, que garantizaba un ingreso mínimo a través de impuestos municipales" (Alfonso Ojeda Marín 193 p. 31). En Francia se encuentra otro antecede importante. Cuando desaparece la epidemia de la lepra existían 43 leprosarios; en 1612 Enrique IV, con los recursos y espacios que se destinaban a los leprosarios decide que se utilicen dichos recursos para darle de comer a los pobres.

El país precursor del Estado de bienestar fue la Alemania de Otto Von Bismark entre los años de 1884 y 1887, cuando se establecieron diversas leyes cuyo objetivo fue otorgar una mínima protección a la población más desvalida por medio del establecimiento de seguros de accidentes, enfermedades, vejez e invalidez. Posteriormente, en la Inglaterra de 1911 se establecieron leyes que dieron origen a la creación de seguros de enfermedad e invalidez, y tiempo después se dio el seguro de desempleo. (John K. Gallbraith 1995).

Gallbrait también comparte la idea de que fue en Alemania, donde el Estado introdujo, en forma general, un conjunto de medidas enfiladas en la política de bienestar bajo el el mandato de Otto Von Bismark, el cual preconiza a partir de 1880 una reforma fiscal, al tiempo que ofrece al trabajador seguros contra accidentes, enfermedad y vejez. El legado social del canciller comprende un conjunto de leyes de seguro de enfermedad y maternidad en 1883, entre ellas, la Ley sobre Accidentes de Trabajo en 1884 y la Ley Reguladora del Seguro de Enfermedad, Jubilación y Defunción en 1889.

Más tarde el Reino Unido hizo efectivo un conjunto de medidas que buscaron como fin proteger a los ciudadanos que vivían en situación de pobreza. En este contexto se ubica la *Old Age Pensión Act* de 1908, que otorgaba a los mayores de setenta años y con poca capacidad económica una pensión anual. Posteriormente, en 1911 apareció la *Nacional Insurance Act*. Ley que perseguía dos objetivos básicos: suministro gratuito de asistencia sanitaria a todo asalariado que padeciera enfermedad, y prestación de lo que hoy se conoce como seguro al desempleo. Estos beneficios lo recibían todos aquellos que habían desarrollado alguna tarea laboral y que temporalmente se hallaban sin empleo. Sin

embrago, es importante precisar que todos estos beneficios sociales que recibían los sectores más pobres y marginados de la población en estos países, por parte del Estado, no tenía aún el carácter de derechos humanos. Es debido a este proceso histórico que algunos denominan a este tipo de Estado como Estado social.

Sería hasta los años treinta del siglo XX cuando en Suecia, a la luz de la primera crisis económica del siglo XX, se pensaron desde el Estado los correctivos para la economía utilizando el presupuesto estatal para apoyar la demanda y el empleo junto con un sistema de seguridad social. Todo esto se produjo, según Gallbraith, antes de Keynes y de las políticas que luego se aplicaron en Estados Unidos en la época de Roosevelt para enfrentar los trastornos generados por la gran depresión.

Otro punto de origen, quizá el que históricamente establece la diferencia entre Estado social y Estado de Bienestar es el proceso de consolidación de la llamada *democracia occidental* (europea) después de la derrota del fascismo en algunos países como Alemania e Italia. Un elemento más y el que mayor polémica ha generado entre los especialistas, es la forma en que el Estado interviene en asuntos económicos y su vinculación teórica con uno de los liberales más lúcidos del siglo XX: John M. Keynes. Sobre este último punto, Luis Cervantes Jáuregui (1986) afirma que el propio Keynes reconoció que él no había descubierto la idea del intervencionismo estatal, pues tanto Bantham como el socialismo de Estado la habían postulado mucho antes. Sin embargo, la forma como estaba planteada correspondía con teorías y situaciones propias de un siglo atrás. Keynes logró formular la cuestión de acuerdo con los requerimientos de su tiempo, esto es, no como una filosofía social humanitaria o eudomonista, sino como una teoría; no como un llamado a la conmiseración o a la sublevación, sino como una opinión de experto cuyos motivos se pueden discutir, pero cuyas razones se deben escuchar.

La última etapa que corresponde a los orígenes del Estado benefactor fue, como bien se sabe, resultado de la gran depresión de 1929 que obligó a los Estados de las economías capitalistas avanzadas a una visible intervención pública. A pesar de ello, no son pocos los que ligan directamente al crac del 29 con Keynes. En realidad, este liberal de principios de siglo XX fue protago-

nista de la discusión sobre los motivos que originaron la crisis mundial; pero la teoría con la que se le identifica como fundador del Estado benefactor empezó a presentarse en 1936 cuando publica su obra fundamental titulada *The general theory of employment, interest and money*.

No es objetivo de este trabajo introducirse en el terreno pantanoso en que muchos escritores han caído sobre la interpretación de la obra de Keynes, pues son ya bastantes los detractores y defensores a su alrededor. Considero que es más importante insistir que si bien él no descubrió, como lo muestra la información vertida renglones arriba, si comparto la tesis de que la idea del intervencionismo estatal fue el único que logró formular una teoría acorde a las exigencias de su tiempo.

El debate que actualmente se mantiene en varios países europeos sobre la redefinición del Estado benefactor parte del principio de distinguir las limitaciones y las ambigüedades de la "solución" propuesta por este pensador. Resulta, en todo caso, más importante mencionar que en Europa la transición del Estado liberal al Estado benefactor se inicia, como se ha señalado arriba, años antes de la crisis de 1929, para consolidarse durante los años de posguerra, a través de un progreso gradual y la mayoría de las veces en forma pacífica. La conformación del Estado de bienestar transitó de una figura difusa con rostro predominantemente social, a una estructura bien definida y ubicada en un contexto político social, marcado por la ampliación de la democracia como la mejor opción de forma de gobierno.

Ahora bien, la mayoría de los autores que han estudiado este modelo institucional coinciden en señalar que el Estado benefactor europeo es resultado de dos procesos que desde su origen coexisten como elementos de la estructura misma de este modelo estatal y, bajo la advertencia de generalizar sobre este tipo de Estado es, por supuesto, una actividad arriesgada puesto que no hay un significado preciso que podamos dar al término Estado bienestar. Norberto Bobbio, (1986) por ejemplo, afirma que en Europa, este modelo de organización es resultado de dos procesos: *a)* La crisis del Estado liberal del siglo XIX que se pone de manifiesto en el ámbito económico en 1929; y *b)* es producto de la consolidación democrática en los países de la Europa Occidental; dicho de otra manera: "como consecuencia del proceso de

democratización y de la creciente influencia de las masas en la vida pública, el antiguo Estado liberal se transformó en Estado benefactor. Después de cumplir solamente tareas de protección y vigilancia, el Estado pasó a ser intervencionista" (p. 96).

La gran depresión de los años treinta generó un cambio radical en la consideración del papel del Estado como agente económico, al asumir la responsabilidad de poner en marcha los mecanismos necesarios para asegurar el pleno empleo. El gasto público se convierte en el mecanismo más adecuado para compensar las variaciones no deseadas del nivel de actividad productiva inherentes al sistema capitalista. Así, los cuatro grandes apartados de gasto social en los que se materializa la política de bienestar: educación, sanidad, vivienda, pensiones y seguros de empleo, responden a necesidades creadas por el cambio que supone la consolidación del capitalismo industrial, después de su gran crisis económica.

Por su parte, resalta de manera muy puntual hay evidencias que muestran que el Estado benefactor es resultado de un proceso de maduración de las democracias europeas como la Gran Bretaña. Ramesh Mishra (1989) define su estructura como:

1. La intervención estatal de la economía para mantener el pleno empleo o al menos, garantizar un alto nivel de ocupación.

2. Provisión pública de una serie de servicios sociales universales, incluyendo transferencias para cubrir las necesidades humanas básicas de los ciudadanos en una sociedad compleja y cambiante.

3. Responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida entendido como un derecho social, es decir, no como caridad pública para una minoría, sino como un problema de responsabilidad colectiva hacia todos los ciudadanos de una sociedad nacional moderna y democrática.

Todas las ideas e instituciones que se crearon para cumplir con tales tareas de asistencia se basaron en la tesis de que el gobierno podía y debía tratar de alcanzar estos objetivos dentro del marco de la democracia capitalista. Desde esta perspectiva teórica, histórica y conceptual, podemos decir que el Estado de bienestar

parecía ofrecer una atractiva y efectiva vía intermediaria entre el capitalismo liberal y el socialismo burocrático de Estado.

Hasta aquí podemos concluir que el origen del Estado de bienestar en Europa Occidental es resultado de los siguientes factores:

1. Nace lentamente como respuesta a la crisis del Estado liberal del siglo XIX.

2. Responde a los desequilibrios sociales generados por el desarrollo de este tipo de Estado, como el desempleo, la falta de seguridad social, la protección a la población en estado de vejez y en atención a los pobres.

3. Ya en el siglo XX, la democracia se vuelve un factor fundamental para su condición de Estado benefactor.

4. La lucha de los sindicatos y de la sociedad civil también se convierten en impulsores activos para el fortalecimiento de este tipo de Estado a través de las demandas que generan.

5. La lucha de la sociedad y los diversos grupos que la integran es pasar de un Estado con acciones caritativas a un sistema de protección gubernamental como derechos políticos.

Crisis económica y política en el Estado de bienestar

Un punto de referencia que tienen en común los teóricos de la gobernabilidad es la crisis del Estado de bienestar en el mundo occidental a mediados de los años setenta, ligada a la democracia. Manuel Castell (1997: 180) identifica tres causas principales que generaron lo que llama *crisis estructural multidimensional y diversificada del Estado de bienestar:*

1. Crisis presupuestaria de las finanzas públicas, derivada de la distancia creciente entre la capacidad contributiva y las obligaciones retributivas del sistema.

2. Crisis de competitividad económica, como consecuencia del surgimiento de la economía global que obliga a cambiar la estructura de las empresas.

3. Crisis de legitimidad derivada de la pérdida de apoyo social y político al Estado de bienestar y del debilitamiento de los sindicatos y partidos políticos que defendían las instituciones de protección social.

En un texto de reciente publicación Zygmunt Bauman resume las características de la crisis del Estado de bienestar:

> "En la década de 1970, sin embargo, ese avance se detuvo en seco, frenado por un desempleo en franco aumento, una inflación aparentemente incontrolable y la cada vez más notoria incapacidad de los Estados para cumplir con su promesa de proteger a su ciudadanía con un seguro integral contra la adversidad. Poco a poco, los Estados fueron poniendo de manifiesto su incapacidad para cumplir sus viejas promesas; poco a poco, aunque de manera imparable al parecer, comenzaron a desgastarse la fe y la confianza en la potencia del Estado (…) En la percepción popular de las cosas el Estado fue degradándose desde la categoría de motor más poderoso de bienestar universal a la de obstáculo más detestable, pérfido y molesto para el progreso económico" (2016: 20).

Mitos y realidades de la muerte del Estado de bienestar

Mucho se ha hablado acerca del fracaso y desaparición del Estado de bienestar, pero poco se ha explorado en nuestro país en lo concerniente a su sobrevivencia y situación actual, particularmente en Europa. La agitada oleada neoliberal que ingresó a nuestro país generó un debate más de carácter ideológico que racional. A diferencia de Europa, en especial de España, en México y gran parte de América Latina, el debate sobre el Estado (en general, sin ningún calificativo) estuvo ausente por muchos años, como lo sustenta Lechner (1990). Esta ola de excesos ideológicos generó la creencia de que el Estado de bienestar había desaparecido y que la hegemonía del llamado "neoliberalismo" era total. Y sin embargo, como apunta Tony Judt (2010) en su ensayo *Algo va mal*:

> "El Estado de bienestar no ha perdido ni un ápice de popularidad entre sus beneficiarios; en ningún país de Europa ha votado el electorado a favor de acabar con la salud

> pública y la educación gratuita o subvencionada, o de reducir la provisión pública de transporte y otros servicios esenciales" (p. 21).

En efecto, tal como lo menciona este escritor inglés, el Estado de bienestar sigue siendo uno de los temas centrales en la agenda política de Europa. Basta mencionar dos ejemplos. El primero de ellos es el de Gosta Esping-Andersen y Bruno Palier (2010), quienes reflexionan sobre lo que consideran *los tres grandes retos del Estado de bienestar en el siglo XXI*: favorecer el empleo de las mujeres y la igualdad entre las mujeres y los hombres como condición crucial para el desarrollo de los servicios sociales; garantizar realmente la igualdad de oportunidades de los niños y hacer prevalecer el principio de la igualdad las pensiones.

Un segundo ejemplo es el que se refiere a una reflexión realizada años antes por Manuel Castell (1997) sobre las líneas futuras de la acción social del Estado de bienestar, bajo un contexto entrelazado por tres fenómenos: la nueva hegemonía de las llamadas Nuevas Tecnologías de la Información, la formación de una economía global y un profundo cambio organizativo caracterizado por la descentralización y flexibilidad de los procesos.

Dentro del balance que realiza Castell, concluye que el Estado de bienestar, además de contribuir a la paz social, el incremento de la renta disponible que generó una mayor capacidad en el consumo, las cuantiosas inversiones públicas en infraestructura de servicios sociales y bienes colectivos (hospitales viviendas, escuelas, centros culturales), hizo, por encima de todos estos logros, que las personas se sintieran individuos con futuro; y, ante todo, ciudadanos con derechos realizables, en la práctica. Este balance hace pensar imposible que pudiera cuestionarse la vigencia, continuidad y el futuro del Estado de bienestar. Esto no significa que hoy se tenga que discutir sobre sus contradicciones y deficiencias visibles y debatir abiertamente con los promotores del neoliberalismo.

Un dato al que es importante conferirle una mayor relevancia es el que Castell menciona, para desmitificar la "muerte del Estado de bienestar" y demostrar que el efecto de las medidas neoliberales ha sido limitado en los sistemas de protección social; ya que de 1970 a 1991 las sociedades europeas, pese a la crisis

económica siguen incrementando el gasto social en proporción al PIB. Y aunque el discurso neoliberal no consiguió en el corto plazo un recorte sustancial de las prestaciones sociales, si cumplió con su objetivo de deslegitimar las instituciones del Estado de bienestar e inducir a los gobiernos a impulsar reformas estructurales que llevaron a privatizar parte de las prestaciones y reducir en cantidad y calidad las prestaciones públicas. Pero de esas acciones a la afirmación de un desmantelamiento del Estado de bienestar, es parte de los mitos generados por el discurso neoliberal.

Una tercera representación que muestra que el Estado de bienestar sigue siendo objeto de estudio entre los científicos sociales es el trabajo de Manuel Castell publicado en el año 2002 bajo el título *El Estado de bienestar y la sociedad de la información*, en el que analiza el modelo finlandés. El autor destaca el esquema práctico de cómo funciona este modelo de Estado en un contexto lleno de contradicciones relacionadas con el aumento de la injusticia y la exclusión que caracteriza a la era de la sociedad de la información.

El Estado de bienestar presenta tres grandes rasgos. El primero de ellos es de carácter eminentemente social, dirigido a la promoción de la igualdad social. Sus tres principales componentes han sido la educación gratuita, los servicios sanitarios muy baratos y la protección social mediante transferencias en renta.

En el caso de la educación, ésta incluye libros de texto y comedores gratuitos, además de que todos los estudiantes universitarios perciban una beca de estudios. En cuanto a los servicios sanitarios, la gran mayoría de los centros otorgan servicio gratuito, las medicinas están subvencionadas y los hospitales dan servicio con precios muy bajos. Y respecto a la protección social, ésta comprende seguro de jubilación, de enfermedad, incapacidad, desempleo, subvenciones por hijos y complemento de la renta.

El segundo rasgo tiene que ver con la clave del sistema de protección que se distingue por su universalidad; significa que el derecho al sistema de bienestar social se basa en la ciudadanía, por lo que el nivel de beneficios sociales que tiene derecho a percibir una persona no depende fundamentalmente de su renta.

El tercer rasgo característico de este Estado de bienestar finlandés es la naturaleza pública del sistema en conjunto: el sector público es el proveedor de la mayoría de los servicios de bienestar social. Es un modelo calificado entre los especialistas, entre ellos Manuel Castell, como Estado de bienestar institucional y socialdemócrata.

Aun con estas muestras de que el Estado de bienestar sigue siendo una alternativa para el desarrollo de las naciones, lo cierto es que el debate fue ganado por una fuerte oleada crítica que dio por muerto este tipo de Estado para entregarle la confianza al mercado y trasladar las funciones que venía cumpliendo el Estado hacia el mercado. La euforia que ocasionó en muchos el retorno del liberalismo económico generó una especie de ceguera social e intelectual que impedía mirar que tan cerca estábamos del abismo del fracaso.

El nuevo liberalismo

Mucho se ha dicho sobre el neoliberalismo en la pradera ideológica o partidista, poco se ha escrito desde el ámbito del conocimiento, a partir la razón histórica que nos explique, sin prejuicios ideológicos, sin contaminaciones políticas, cuál es su significado, cuál es su origen, dónde nació y cuáles son sus formas de manifestación, quiénes son sus fundadores y principales representantes.

Para aquellos que no tienen la certeza de lo que significa el nuevo liberalismo, éste es el causante de las desgracias sociales en el mundo como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social, la marginación, en opinión de sus detractores es una especie de maldición sobre la sociedad. Hay un empleo retórico del término, impreciso, de intención política (Escalante Gonzalbo, 2015). Los antineoliberales, usan el término para descalificar a determinados programas o iniciativas de gobierno, también para denostar al contrincante, considerado a veces más como enemigo antagónico; la peor ofensa política que se le hace al supuesto enemigo político es calificarlo de neoliberal.

Pero ¿qué es el neoliberalismo? Fue la crisis del Estado de bienestar en la década de los ochenta del siglo XX lo que hace posible

que se haga pública la presencia de esta doctrina. Sin embargo, su nacimiento en el terreno de las ideas es de muchos años atrás. No nace en Suiza, mucho menos en la Gran Bretaña o Estados Unidos de Norteamérica como se ha afirmado. Tampoco es Von Hayek el príncipe del neoliberalismo, como lo nombró Norberto Bobbio, el constructor de esta corriente de pensamiento. El neoliberalismo nació entre el 26 y el 30 de agosto de 1938 en Paris, en el Coloquio Lippmann (Escalante, 2018:15).[43] Por el contexto político, económico y social, incluso histórico en que surge el neoliberalismo, es diferente al liberalismo que nació en siglo de la Ilustración. Tan sólo hay que reiterar que el liberalismo clásico es una respuesta y una crítica al Estado absolutista, mientras que el neoliberalismo surge como una crítica al Estado de bienestar que había empezado a cobrar fuerza desde finales del siglo XIX, un Estado que nació, entre otros factores, como consecuencia de una ampliación y consolidación de la democracia liberal en Europa occidental; pero también es un feroz crítico del Estado interventor y del Estado regulador. Otra diferencia entre uno y otro liberalismo es que el liberalismo del siglo XVIII tiene la función de impulsar derechos y libertades políticas individuales como condición para el establecimiento de la democracia. Mientras que el neoliberalismo desconfía de la democracia, pues le da prioridad a la libertad de mercado, por encima de la libertad política.

De manera muy breve se puede decir que el neoliberalismo tiene varios rostros, pero están incrustados en un solo cuerpo.[44] Además de ser un programa intelectual muy amplio que abarca temas de economía, derecho, sociología, alimentado con ideas de filósofos, economistas, sociólogos, y juristas; es también un programa político que define criterios de economía fiscal, monetaria y política económica, al mismo tiempo impulsa arreglos

43. En una reciente investigación, publicada por Cal y Arena, Fernando Escalante Gonzalbo hace hallazgos importantes sobre el rigen el llamado neoliberalismo aquí adelanto una cita muy interesante que cambia las versiones prevalecientes sobre el origen y los creadores de esta corriente de pensamiento: "Louis Rougier, filósofo, profesor en la Universidad de Besancon..., decide organizar en París una reunión que sirva para poner en contacto a esa dispersa colección de liberales -es agosto de 1938... La intención es fundar una organización que contribuya a la restauración del liberalismo".
44. Para entender el origen, características y sus ideas principales, véase el libro de Fernando Escalante "Historia Mínima del Neoliberalismo". El Colegio de México. 2015.

institucionales. Es, desde luego, una ideología, quizá la más importante en la actualidad.

Aún con la gran diversidad de ideas que nutren el neoliberalismo en los distintos campos de la economía, la sociología y el derecho, no hay evidencia que confirme que esta doctrina sea un modelo de Estado. Es, en todo caso, una doctrina que ha influido con toda su presencia en algunos países, en la transformación del Estado de bienestar. Ha liderado, en el terreno de las ideas, iniciativas, recomendaciones, leyes, arreglos institucionales para reducir el tamaño del Estado, sus funciones y, responsabilidades. Es también importante precisar que el neoliberalismo en sus tesis no contempla la desaparición del Estado, como suponen o creen sus críticos, ni siquiera sugiere reducirlo al mínimo; tampoco está a favor de un Estado débil, por el contrario, promueve un Estado fuerte que impulse y garantice la ampliación del mercado económico.

Sus tesis, ideas, recomendaciones y programa político han influido en el mundo; es la ideología con mayor presencia en la actualidad. Sin embargo, el fracaso de esta doctrina se traduce en los nocivos resultados que ha dado a la sociedad.

Someter las funciones sociales del Estado al mercado, ocasionó que la educación, la salud, la protección social, el servicio público y la seguridad se manejen mediante esquemas de empresas privadas. Dicho en palabras de Carlo Bordoni: El neoliberalismo elimina la responsabilidad del Estado, le hace renunciar a sus prerrogativas tradicionales e impulsa la paulatina privatización de estas.

Tuvieron que pasar por lo menos un par de décadas para que el mundo se diera cuenta que el retorno del liberalismo económico sin barreras se había convertido en una tiranía económica dejando a su paso millones de damnificados. Los destrozos que ha dejado son incuantificables: crecimiento acelerado de la pobreza, profundización de la desigualdad social, altas tasas de desempleo. Zygmunt Bauman describe de la siguiente manera esta desgracia humana:

> "Cuando esto sucedió finalmente, la burbuja estalló y las resplandecientes *fatas morganas* de la opulencia en ascensión perpetua se desvanecieron bajo un cielo cubierto con

> los oscuros nubarrones del desempleo de larga duración, las quiebras, el pago y la renegociación infinitas de la deuda, las caídas drásticas en el nivel de vida, la rebaja de las aspiraciones vitales y la degradación social de una clase media otrora segura, bulliciosa y con aspiraciones de ascenso social, a la categoría de un perplejo, indefenso y amedrentado precariado" (2016: 22).

El evidente fracaso del neoliberalismo ha llevado a los especialistas a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer el Estado. Situación que nos lleva a pensar qué tipo de Estado es el que necesitamos para una nueva sociedad y ante el contexto de la globalización, ya que el Estado actual, no es el de principios del siglo XX. Actualmente carece de los medios, el poder y los recursos que tenía en 1929 y que en aquel momento le permitieron rescatar el mercado y consolidar el capitalismo. La tarea es realmente muy complicada, la realidad política, social y económica del presente dista mucho de parecerse a la de aquellos años en que surgió la crisis de 1929. Los esquemas teóricos construidos en aquel tiempo, fueron elaborados para explicar aquellos momentos históricos; este enramado conceptual, sin embargo, hoy es insuficiente para explicar y generar alternativas a la crisis del Estado tanto de bienestar como el neoliberal.

Lo cierto es que quedó comprobado, una vez más, que el mercado, lejos de contribuir a resolver la desigualdad, la profundizó. Ante esta situación, el Estado de bienestar se ha convertido en algo necesario. Más allá de las disputas partidistas entre la izquierda y la derecha, en ningún país de Europa el electorado vota en contra de la salud pública y la educación gratuitas o subvencionadas, o por desaparecer algunos servicios esenciales. El mito de la desaparición del Estado de bienestar fue resultado de la falta de información de sus críticos latinoamericanos y de los excesos de los promotores del neoliberalismo.

Interpretaciones teóricas sobre las causas de la crisis del Estado de bienestar

Aunque los enfoques son distintos, hay coincidencias en cuanto a los factores que originaron la crisis del capitalismo en esta década. Una de las posiciones más relevantes es la que en su

momento construyeron Huntington, Michel Crozier y Watanuki al concluir el Informe de la Comisión Tripartita, en el que hicieron los siguientes señalamientos:

El documento elaborado por estos pensadores sostiene que los niveles de inflación, el incremento en el desempleo y la creciente insatisfacción de las demandas de la sociedad por parte del gobierno fue resultado de un Estado que había abusado en sus funciones y tareas que "históricamente" se le habían asignado.

Sin embargo, la crítica al Estado de bienestar no se reduce tan sólo a la dificultad, cada vez mayor, que éste tenía para satisfacer eficientemente las demandas de la sociedad, ni a la crisis fiscal en la que estaba sumido. Tanto para Crozier como para Huntington, el problema es que las democracias a inicios de la década de los ochenta corrían el riesgo de ser ingobernables.

El documento que lleva el nombre explícito es la referencia más puntual sobre el origen conceptual, ya que se denominó: "Informe sobre la Gobernabilidad de las Democracias", el cual fue dirigido al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral, el documento de referencia se divide en cuatro apartados, que bien valen la pena mencionar, aunque en forma breve, por la relevancia que hoy en día ha tomado el propio tema de la gobernabilidad y la democracia.

En el primer apartado, se hace referencia al "contexto cambiante del gobierno". El diagnóstico acepta que las demandas al gobierno han aumentado como resultado de una participación política ampliada. Esto es, la sociedad no sólo demanda, sino que además vigila y exige que el poder estatal sea eficiente, situación que obliga al gobierno a ser más cuidadoso con el manejo de los recursos públicos. En palabras de Luis F. Aguilar Villanueva:

> La contribución analítica y política de esta obra fue centrar el futuro de la democracia en el gobierno, en el proceso de gobernar. La crisis probable o inminente anidó en el patrón de gobierno, en el modo de dirigir los gobiernos democráticos sociales [...] y fundamentalmente se ubicó en el ámbito fiscal, dado que el Estado social es esencialmente un Estado fiscal, un Estado de gasto, al estar obligado a ser el productor, comprador y proveedor de los bienes y servicios

> materiales que implica el cumplimiento de los derechos sociales de los ciudadanos (2014: 11, 12).

El segundo apartado se refiere al consenso sin propósito de la democracia anímica. En el informe se expone que la insatisfacción y la falta de confianza en el funcionamiento de las instituciones del gobierno democrático se había extendido a los países trilaterales. Esta pérdida de confianza es resultado de la ausencia de un proyecto distinto, alternativo. Lo que hace falta —refiere el informe— a las instituciones democráticas no es el consenso sobre las reglas del juego sino el sentido del propósito del juego que se debe alcanzar.

Una tercera opinión, quizás la más puntual, es la que se conoce como *disfunciones de la democracia*, la cual plantea que la operación exitosa del gobierno democrático ha dado lugar a tendencias que impiden su correcto funcionamiento. Esto se traduce en la pérdida de credibilidad de la misma democracia, que da lugar a una crisis general de credibilidad.[45]

Otro rasgo de la ingobernabilidad en las sociedades democráticas es el que se manifiesta por el desafío con que la sociedad enfrenta a la autoridad. Sin embargo, para la Comisión Tripartita la gobernabilidad de una sociedad en el ámbito nacional depende de la medida en que se gobierne con eficacia el nivel subnacional, regional y local. Si las autoridades menores enfrentan problemas de desorganización, de pérdida de confianza, y de falta de eficacia en las respuestas a los grupos sociales, la política nacional se verá afectada; de ahí el debilitamiento de la autoridad del gobierno.

Una característica más de la crisis de gobernabilidad, quizás la más importante, es la que se ha denominado como *la sobrecarga del gobierno*. La crítica se establece con relación a los males del

45. Esta crisis, señala el documento se identifica en los aspectos:
- Las actividades del gobierno, con una mayor tendencia a abarcar las esferas económicas, política y social.
- La competencia política, característica esencial de la democracia, se ha intensificado, lo que acarrea una disgregación de intereses y una fragmentación de los partidos políticos, que se traducen en un desencanto de la sociedad.
- Las respuestas del gobierno al electorado y a las presiones sociales han originado un provincialismo nacionalista.

sistema económico como factor principal de los desequilibrios económicos, como el incremento en la inflación, el desempleo, la crisis fiscal del Estado y el endeudamiento.

Llama la atención la forma en que el Informe Trilateral manejó la relación entre las demandas sociales y el modelo democrático con el sistema económico, en particular la inflación. Esta última es resultado de la debilidad del gobierno, debido a que en la democracia prevalece la idea de que éste debe satisfacer las necesidades y corregir los males que afectan a grupos particulares de la sociedad.

Frente a los reclamos sociales, resulta difícil que los gobiernos democráticos reduzcan sus gastos, aumenten los impuestos y controlen precios y salarios; no obstante, en el caso latinoamericano, se aplicó la doctrina que se conoce como el Consenso de Washington[46] fue lo que recomendó a los países en vías de desarrollo. En este sentido, la inflación es la enfermedad económica de las democracias.

El cuarto aspecto es el que se refiere a las variaciones entre regiones. Consiste en que las diferentes culturas y tradiciones políticas de los distintos países hacen que cada problema relacionado con lo gobernable de la democracia se manifieste en diferentes formas y que, por lo tanto, tenga que ser tratado por distintos medios.

En conclusión, el diagnóstico elaborado por Crozier, Huntington y Wtanuki, plantea la existencia de cuatro tendencias que ge-

46. John Williamson resume sus diez mandamientos de política económica para América Latina:
    1. Disciplina presupuestal: el déficit público no engendra sino inflación y huida de capitales.
    2. Reforma fiscal: se debe ampliar la base impositiva y moderar las tasas marginales.
    3. Política monetaria conduciendo a tasas de interés a corto plazo, remuneradora en términos reales.
    4. Las tasas de cambio deben ser competitivas y favorecer la acumulación de excedentes comerciales.
    5. Liberalización comercial con la baja de aranceles y protecciones de todo tipo.
    6. Hacer atractivo al país para la inversión directa extranjera.
    7. Sólo las empresas privadas son eficientes.
    8. Suprimir las subvenciones públicas a la producción para que el Estado se dedique a la educación y social.
    9. La desregulación suprimirá tdas las fuentes institucionales de monopolios.
    10. Promover y defender los derechos de propiedad privada.

neraron disfunciones en el sistema democrático: *a)* la deslegitimación de la autoridad y la pérdida de confianza en el liderazgo como consecuencia de la persecución de las virtudes democráticas de la igualdad y del individualismo; *b)* la sobrecarga del gobierno; *c)* la desagregación de intereses como consecuencias de la intensificación de las competencias políticas que ha conducido a fragmentar a los partidos políticos; y *d)* el incremento del parroquialismo nacionalista en la política exterior, dadas las presiones ejercidas por la sociedad.

De las tesis anteriores, sobresale la teoría de la sobrecarga del Estado, la cual cuestiona que las administraciones públicas, al incorporar más y más tareas incluida la propiedad pública de industrias, agua, gas, electricidad y transportes, así como la procura de bienestar, han adquirido más de lo que pueden financiar y gestionar. "Es decir, al peso desproporcionado que ha alcanzado la demanda social por bienes y servicios materiales respecto de las capacidades del gobierno para darles respuesta y cuya manifestación más despreocupante es el desequilibrio fiscal" el crónico desequilibrio entre ingreso gasto público (*loc cit* p. 12).

En la arena política, los partidos políticos, desde la Segunda Guerra Mundial han tratado de solicitar el apoyo de los electores prometiéndoles cada vez más beneficios y servicios, pero una vez elegidos han sido incapaces de suministrarlos porque el gasto programable rebasa al presupuesto de ingresos.

Bajo esta dinámica, arguye la teoría, los votantes se hacen escépticos sobre las demandas realizadas por los gobiernos y los partidos políticos. Es precisamente en este contexto que se explica el auge político de la nueva posición que plantea recortar el Estado y favorecer a las empresas privadas. Sin embargo, es necesario aclarar que el riesgo de caer en la ingobernabilidad compete directamente al gobierno y no al Estado, se refiere directamente a la cada vez reducida capacidad de gobernar; es decir, la ingobernabilidad no está relacionada con la estructura constitucional del Estado; se trata de una crisis que se gesta en la acción de gobierno.

Esta posición ha sido considerada por sus críticos como una versión pesimista sobre el futuro de la democracia, y se la asocia a la corriente de economistas llamados neoliberales que

hacen una severa crítica al Estado de bienestar "porque reduce al ciudadano libre a súbdito protegido" (Hayek, Friederich, A., 1976 [1944]) en una palabra, se pronuncian en contra de una nueva forma de paternalismo y sugieren el regreso al esquema "original" del liberalismo, entendido como un Estado limitado y mínimo. Sin embargo, como señala Luis F Aguilar Villanueva: "el consenso neoliberal y su idea espectacular de *gobernance by markets*, asumido como panacea, ha mostrado también sus limitaciones y defectos directivos en los terrenos económico y social, por lo que sus supuestos y pretensiones han sido también cuestionados" (p. 17)

Una segunda interpretación sobre la crisis del Estado de bienestar es la denominada neomarxista, encabezada por Jürgen Habermas y Claus Offe, corriente que plantea que "la ingobernabilidad es el producto de conjunto de una crisis de gestión administrativa del sistema y de una crisis de apoyo político de los ciudadanos a las autoridades, a los gobiernos. En su formulación más compleja, la ingobernabilidad es la suma de una crisis de entradas y de salidas" (1999). Según Habermas (*loc. cit.*), "la crisis de salida tiene forma de crisis de racionalidad: el sistema administrativo no logra hacer compatibles o manejar los mecanismos de control que exige el sistema económico. La crisis de entrada tiene forma de crisis de legitimidad: el sistema legitimatorio no logra mantener el nivel necesario de lealtad de las masas al actuar los mecanismos de control que le exige el sistema económico" (p. 51).

De acuerdo con Habermas y Offe, el punto de partida de la teoría de la crisis de legitimidad es que los gobiernos modernos en su conjunto encuentran cada vez más dificultades para generar recursos que les permitan realizar eficientemente sus tareas prescritas. La intervención del Estado en la vida económica y la provisión de recursos de bienestar son imprescindibles para mantener estable la economía; sin embargo, cuando una sociedad depende extensamente de bienes y servicios generados por la producción capitalista privada, la vida económica tiende a ser fluctuante e incierta.

Los gobiernos tienen que proporcionar muchos servicios que las compañías privadas son remisas a financiar porque son insuficientemente lucrativas. Mientras que el Estado contrae cada

vez más tareas, encuentra al mismo tiempo mayor resistencia a suministrar los ingresos suficientes para hacerlo, porque los impuestos deben recaudarse entre los ciudadanos y las empresas privadas. Los gobiernos no pueden afrontar adecuadamente estas demandas contradictorias.

En opinión de Gianfranco Pasquino y Norberto Bobbio (1981), la debilidad principal de los argumentos de las dos primeras posiciones radica en la falta de integración, en el plano analítico, de dos componentes fundamentales: capacidad y recursos de gobiernos y gobernantes, por un lado; y demandas, apoyo y recursos de los ciudadanos y grupos sociales, por el otro. En ese sentido, son procesos en curso, relaciones complejas entre los componentes de un sistema político.

Aluden a los antecedentes históricos y señala que no es la primera ocasión que el capitalismo se enfrenta a una situación de este tipo, ya que las crisis fiscales de los estados, la falta de institucionalización de las organizaciones y procesos políticos, el colapso de los aparatos administrativos y la falta de legitimidad de las estructuras políticas se han producido en todo tiempo y lugar.

Una tercera posición es la que conciben Xavier Arbós y Salvador Giner (2005), los cuales definen la gobernabilidad como

> la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. Para estos autores la gobernabilidad es un fenómeno pluridimensional, pues incorpora por lo menos dos elementos, la legitimidad política, por una parte, y la eficacia por otra (p. 19).

Para Lechner, la gobernabilidad resulta complicada porque una vez que el mercado se impuso como organizador estructural de la sociedad, el Estado pierde fuerza en su tarea de coordinar y regular a la sociedad; para decirlo en palabras del propio autor: "la política deja de ser la instancia máxima de coordinación y regulación social" (*loc. cit.*).

Luis F. Aguilar Villanueva realiza un aporte de gran relevancia al identificar que una de las premisas fundamentales del modelo de gobernabilidad, y al mismo tiempo su mayor limitación como herramienta de análisis político, es que considera como el agente central o único de la conducción social al Estado, específicamente los poderes públicos. Aunque la gobernabilidad considera importante hacer uso de la negociación, la generación de acuerdos y la instrumentación de consensos, asume que la sociedad poco tiene o puede hacer, junto al Estado para recuperar la capacidad de gobierno que ha perdido y se traduce en lo que se llama ingobernabilidad. Bajo dicha premisa:

> El asunto de la gobernabilidad es esencialmente asunto de gobierno, no de la sociedad. Asimismo, el riesgo de ingobernabilidad concierne directamente al gobierno, al agente de la gobernación social por antonomasia, pues se presumen o se conocen circunstancias en las que el gobierno ha perdido o ha estado al borde de perder su capacidad de desempeñarse como agente director de la sociedad por errores de decisión o ineficacias de operación. En suma (…) El gobierno sigue siendo considerado el actor central y suficiente para la conducción social. (2006: 70).

En resumen, de acuerdo con estas versiones, las crisis de gobernabilidad se prestan a múltiples interpretaciones, entre las cuales dos son las más relevantes. Se trata de la compresión de la crisis de gobernabilidad como incapacidad de los gobernantes insertos en las "condiciones contradictorias de los sistemas capitalistas"; y, en segundo término, como consecuencia de las demandas "excesivas" de los ciudadanos.

En este contexto surge como falsa alternativa la antipolítica la cual se convierte en terreno fértil para sembrar el populismo, peligroso fenómeno que adquiere cada vez mayor simpatizantes. Ello, sin embargo, como señala Carlo Bordoni:

> "Suele ser el preludio de regímenes tiránicos y autoritarios, como la historia reciente nos ha demostrado. Comienza con un rechazo de la política (la política es algo sucio) y, a través de la exaltación de figuras carismáticas, capaces de atraer la atención y el cariño de las masas, termina justificando la dictadura del hombre fuerte, el único que puede

asumir la hercúlea labor de corregir las cosas. Siempre hay un hombre providencial dispuesto a intervenir cuando la relación entre el Estado y los ciudadanos está suficientemente deteriorada" (2016: 27).

Algunos enfoques teóricos sobre la gobernabilidad

Uno de los temas más discutidos en los últimos años en el campo de las Ciencias Sociales es el de la gobernabilidad y su relación con los regímenes tanto democráticos ya consolidados, como aquellos que atraviesan por un proceso de transición democrática.

La mayor dificultad a la que cualquier interesado encuentra en este tema es la diversidad de definiciones que genera desacuerdos terminológicos entre los especialistas. En efecto, como señalan Norberto Bobbio y Nicola Mateucci (1982), "el concepto se presta a múltiples interpretaciones". La advertencia del filósofo italiano es oportuna, ya que perderse en el laberinto de las definiciones no es el camino más apropiado para penetrar en el estudio de la gobernabilidad.

A decir verdad, este problema de imprecisión y vaguedad conceptual no es exclusivo de la gobernabilidad, y lo mismo sucede con aquellos conceptos que hoy forman parte del lenguaje académico y del discurso político, como *tolerancia*, *pluralismo*, *consenso* y *políticas públicas*, entre muchos otros. Al respecto, Giovanni Sartori (2001) también expresa su preocupación por el mal manejo teórico que se le da a estos conceptos.

Por lo anterior, con el propósito de no incurrir en los mismos errores, me parece importante hacer algunas precisiones en este escrito sobre la gobernabilidad, retomadas de uno de los especialistas en el tema como lo es Antonio Camou. Para este autor, desde un punto de vista gramatical, *gobernabilidad* significa literalmente, "calidad de estado o propiedad de ser gobernable"; gobernable expresa "capaz de ser gobernado"; mientras que su opuesto, ingobernable, designa aquello que es "incapaz de ser gobernado" (2001: 17).

De acuerdo con esta fuente, el término *gobernabilidad* fue utilizado por primera vez, en inglés, hacia la primera década de 1870 por Walter Bagehot, aunque luego habría caído en desuso hasta su resurgimiento cien años después en el marco del reporte elaborado por Crozieer, Huntington y Watanuki (*Ibid*.: 18).

Por su parte, el Diccionario de la Real Academia Española, no registra esta palabra, aunque acepta el adjetivo *gobernable*. También reconoce los sustantivos *gobernación* y *gobernanza*, ambos definidos como "acción o efecto de gobernarse".

Por su significado, la gobernabilidad encierra una complejidad muy grande; teóricamente es un concepto multidimensional y relacional; es una noción que admite grados y niveles de aplicación y que, por lo tanto, no puede reducirse a un esquema dicotómico simple entre gobernabilidad e ingobernabilidad. Bajo este contexto, la gobernabilidad es "un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responder de manera legítima y eficaz a las mismas" (Camou, 2001: 36).

Desde esta perspectiva, la gobernabilidad depende de una serie de acuerdos básicos entre las élites dirigentes que logran un grado significativo de aceptación en torno a tres ámbitos principales de la vida social: el nivel de la cultura política; el nivel de las reglas e instituciones del juego político que configuran "fórmulas institucionales", y finalmente, tenemos los acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas, orientadas a responder los desafíos de la agenda pública (*ibid*.: 26).

Estos acuerdos actúan como condición necesaria para que puedan generarse niveles adecuados de gobernabilidad, en la medida en que otorgan mayores márgenes de previsibilidad sobre el comportamiento de los distintos actores sociales.

La institucionalización de los acuerdos básicos establecidos entre las élites constituye un pilar fundamental de la gobernabilidad democrática, ya que permite mayor certeza en su cumplimiento y evita que algunos de los actores sociales o políticos rompan dichos acuerdos.

La categoría de gobernabilidad también lleva implícita la idea de que hay parámetros de evaluación de la acción gubernamental, ya sea intrínsecos a la relación de gobierno (como la opinión de los gobernados, la cual se realiza a través de diversos medios e instrumentos) o extrínsecos a ella (establecidos por un observador científico con base en mediciones objetivas).

Dieter Nohlen (*apud* Alcántara Sáez, 1994) expresa algo similar a lo estipulado por Alcántara, al señalar que "el concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver" (p. 11).

En consecuencia, para Tomassini (1996) la gobernabilidad

> consiste en la capacidad del gobierno y de la sociedad para atender equilibradamente, en grados y durante períodos razonables, la triple demanda ciudadana por crecimiento, equidad y democracia, con transparencia, a partir de los consensos necesarios, y con la más alta participación posible. Ello supone una gran posibilidad para formular políticas que aquellos consensos reflejen: prácticamente todos los estudios publicados en los últimos años en torno a estos problemas coinciden en privilegiar estos elementos, así como la concatenación existente entre ellos" (p. 50).

De las limitaciones teóricas de la gobernabilidad a la nueva gobernanza

Uno de los aspectos de mayor fragilidad teórica de la gobernabilidad es que no modifica la forma de dirigir a la sociedad ya que trabaja con el mismo patrón tradicional. Consiste en que el gobierno es el único actor principal, el centro de dirección de la sociedad; bajo este paradigma la sociedad sigue siendo solo objeto y destinatario del gobierno, no participa ni influye en la toma de decisiones. La relación Estado-sociedad se mantiene mediante un esquema vertical y unilateral ya que las decisiones de gobierno se toman sin incorporar la participación activa de

la sociedad. Así, la gobernabilidad considera que un gobierno que cuente con recursos y poderes necesarios es suficiente para dirigir a la sociedad. Con una visión un tanto reduccionista, considera que los problemas y crisis de gobernabilidad se resuelven con otorgar al gobierno democrático capacidades institucionales, técnicas, financieras y políticas para ser gobierno.

Lo anterior aparece como la limitante más grande del modelo de gobernabilidad ya que se debe considerar que un mayor número de capacidades del gobierno no equivale a una mayor eficacia directiva. Partir de la consideración de que el director único de la sociedad es el gobierno, al que hay que colmar con capacidades que abarquen todos los ámbitos de la sociedad y con el mayor nivel de recursos normativos, coactivos, financieros y organizativos para que esté en aptitud de conducir plenamente su sociedad, resulta un gran riesgo ya que puede regresar a gobiernos autoritarios con la justificación de que lo importantes es asegurar la gobernabilidad. Como señala Luis F. Aguilar Villanueva:

> "El problema de la gobernabilidad de las democracias se disuelve y no se resuelve si la propuesta de solución del problema abandona explícita o implícitamente los principios y la estructura del gobierno democrático. En la cuestión sobre la gobernabilidad democrática el eje no es la gobernabilidad en general, que con tal de asegurarse puede llevar de regreso a gobiernos autoritarios y totalitarios, sino precisamente la gobernabilidad democrática debe ser diagnosticada, corregida, fortalecida y asegurada conforme a sus valores y principios organizativos". (INE, 2016: 55)

El enfoque de la gobernabilidad, más allá de las interpretaciones conceptuales que se han construido, ha mostrado sus limitaciones como modelo interpretativo para analizar las causas de la capacidad gubernativa y como paradigma para mejorar la dirección de los gobiernos en el contexto democrático.

La tesis de la gobernabilidad de que no se requieren recursos o capacidades extragubernamentales para gobernar a una sociedad, quedó superada con el debilitamiento de los gobiernos que presumían ser fuertes. El tamaño y cantidad de los problemas que enfrenta la sociedad han puesto en evidencia

que los gobiernos necesitan de sectores privados y sociales para realizar mejor sus actividades directivas y construir canales de interdependencia con diversos actores, establecer sistemas de coordinación y cooperación no ellos, pues *el gobierno es insuficiente para a gobernación de la sociedad* (Villanueva: 77). En consecuencia:

> Se descubrió que para gobernar un país hacia metas de bienestar se exigen más capacidades, actores y acciones que las del mero gobierno y, dada la insuficiencia gubernamental y la necesidad del aporte social, se entendió que el modo directivo de gobernar se tenía que modificar para hacerlo capaz de diseñar la forma de crear interdependencias más que dependencias, coordinar más que subordinar, construir puentes más que pirámides. Fue tomando forma entonces el componente esencial y peculiar de la gobernanza, distinto al enfoque de la cuestión de la (in)gobernabilidad con su énfasis unilateral en las capacidades del gobierno, que destaca la interdependencia o asociación entre actores gubernamentales y sociales como la condición sin la cual no es posible que haya dirección de la sociedad (Villanueva: 74).

La nueva gobernanza, al igual que la teoría de la gobernabilidad, surge en el contexto de la crisis de los estados de Bienestar y social-autoritario; es una respuesta a los problemas de las democracias que se volvieron ingobernables. En efecto, la crisis puso en evidencia, en algunos casos, que el gobierno no es suficiente para dirigir a la sociedad; en otros, que ha sido factor de ingobernabilidad o desgobierno.

La gobernanza no sólo no es viable en formas de dirección arcaicas como el caudillismo, el patrimonialismo y el intervencionismo, sino que critica esas formas de conducción y mantiene distancia. Ante la presencia de nuevos sujetos sociales y económicos, cada vez más independientes y autónomos, la gobernanza le otorga una importancia a la sociedad en la dirección de los asuntos públicos que las formas tradicionales de gobierno le habían negado; de esta forma, niega y rebasa, cualquier vieja forma centralista, vertical y autoritaria de dirigir a la sociedad.

La gobernanza mantiene un rechazo a toda iniciativa estatista y marca distancia ante cualquier exaltación neoliberal, la apor-

tación teórica y práctica es dar respuesta a la crisis de gobierno basada en formas tradicionales de conducción de la sociedad, mediante un nuevo proceso de o modo de dirección de la sociedad. Con este nuevo modelo lo que se busca es que los actores no gubernamentales tengan mayor capacidad de decisión e influencia en la solución de los asuntos públicos, así como en la orientación e instrumentación de las políticas públicas. De lo que se trata es que el gobierno establezca nuevas formas de relacionarse y coordinarse con la sociedad para poder dirigirla, mediante esquemas y mecanismos directivos más horizontales.

Ahora bien, es importante hacer un par de aclaraciones; la primera es que la gobernanza mantiene y reconoce la importancia del gobierno en la conducción de la sociedad, aun cuando ya no sea el protagonista directo. Por el contrario, "El gobierno es un agente imprescindible y juega un papel de la más alta importancia en el proceso a través del cual la sociedad construye su proyecto de convivencia y define las acciones conducentes para realizarlo… La gobernanza es entonces un proceso que incluye el actuar del gobierno pero que es distinto del mero actuar del gobierno y superior al mero actuar del gobierno" (Aguilar, 2016: 94).

La segunda aclaración es que la gobernanza reconoce la heterogeneidad de intereses de la sociedad en el proceso de definición de objetivos de la vida en común, de tal forma que cada grupo en específico tenga garantizada la libertad para buscar sus fines particulares. El esquema plantea la necesidad la concurrir, compartir y cooperar entre los miembros de la sociedad y ellos con el gobierno. Por lo tanto:

> En el nuevo proceso o modo directivo el agente de gobierno se asume como el nodo de una red de interacciones, interdependencias y cooperaciones que tienen lugar entre los actores gubernamentales, privados y sociales. El concepto de nueva gobernanza consiste entonces en que el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se lleva a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales. (*Idem*., p 100).

Bajo este estilo asociado e interdependiente del gobierno, los costos y beneficios de las decisiones tomadas en la solución de los asuntos públicos ya no son ni pueden ser obra exclusiva del gobierno. En este esquema, la gobernabilidad pasa a ser parte de la gobernanza.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. Democracia, gobernabilidad y gobernanza (2016). México: INE.

_____ Gobernanza y gestión pública. (2016) [2006]. México: FCE.

Alcántara Sáez, Manuel (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio. México: FCE

Arbós, Xavier y Giner, Salvador (2005) [1993]. La gobernabilidad. México: Siglo XXI.

Bobbio, Norberto (1994) [1989] *Liberalismo y democracia*. México: FCE.

_____ El futuro de la democracia. 1986, México: FCE.

_____ y Pasquino, Gianfranco (1985) *Diccionario de Ciencia Política* (198).

Cachón, Lorenzo. Estado de bienestar y capitalismo avanzado. En Benedicto y Morán María Luz (eds.) Sociedad y política 2004, España: Alianza.

Camou, Antonio (2001) Los desafíos de la gobernabilidad. México: UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés.

Castell, Manuel (1997). El futuro del Estado de bienestar en la sociedad informacional. En Giner Salvador y Sarasa (eds.) Buen gobierno y política social. España: Ariel.

_____ El Estado de bienestar y la sociedad de la información (2000). España: Alianza

Cervantes Jáuregui, Luis. Revista Sociológica otoño 1986 año 1 número 2; UAM Azcapotzalco. México.

Diccionario de la Real Academia Española

García Pelayo, Manuel (1993) [1977] Las transformaciones del Estado contemporáneo. España: Alianza Universidad.

Habermas, Jürgen (1989) [1975] Problemas de legitimación en el capitalismo tardío. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores.

Hayek, Friederich, A. *El miedo a la certidumbre* (1976 [1944]). España: Alianza

Lechner, Norbert (1990) *Los patios interiores de la democracia*. México: FCE.
Judt, Tony (2010) *Algo va mal*. México: Taurus.
Muñoz De Bustillo (1989) *Alianza Crisis y futuro del Estado de bienestar*. España: Alianza
_____ *El Estado de bienestar en el cambio de siglo* (2000). España: Alianza
Ojeda Marín, Alfonso (1993) *Estado social y crisis económica*. España: Complutense.
Sartori, Giovanni, (2001) *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE
Rodríguez Cabrero, Gregorio (2003) *Estado de bienestar*. España: Tirant lo Blanch.

CAPÍTULO 10

CRISIS Y TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

México parece haber perdido el rumbo de su modernización iniciada en los años noventa. Está detenido, no sabe a dónde dirigirse.
Héctor Aguilar Camín

El Estado actual, aún en su proceso de descomposición, es hijo y creador a su vez, de la modernidad del siglo XX. Surgió de la llama de la revolución, creció bajo la sombra de caudillos que, en la brevedad del tiempo, muchos de ellos se convirtieron en caciques, y paradójicamente se institucionalizó de la mano de los militares. En tan sólo dos décadas el Estado se fortaleció de modo extraordinario, amplió sus funciones y adquirió una multiplicidad de responsabilidades, al grado de que ya a mediados de los años cuarenta se había convertido en el eje central del crecimiento económico y también eje articulador del sistema y régimen político. En síntesis, se convirtió en el promotor de la modernización del país.

El tiempo, las circunstancias y la transformación social nacional y mundial, lo rebasaron, su capacidad creadora se agotó, igual que sobrevino el desgaste de su legitimidad revolucionaria. Una crisis de obsolescencia, semejante a una muerte a plazos, de cuyas cenizas surgió un proyecto difuso de Estado que no termina de ser completamente neoliberal, ni deja de ser totalmente interventor en aspectos estratégicos de la vida nacional y muy lejos está de ser benefactor social en cualquiera de los formatos de los países europeos que en pleno siglo XXI, aún con crisis, viven bajo un Estado de bienestar.

El actual Estado mexicano guarda resquicios de autoritarismo y al mismo tiempo muestra oquedades de preocupante debilidad institucional; que si bien reconoce la alternancia, no termina por entender a la pluralidad como un inmenso capital de ideas, ni los problemas básicos del consenso social.

Un Estado, gran centro institucional del país en pleno siglo XXI, que permanece impávido ante una encrucijada infranqueable

que lo obliga a definir su nuevo rostro, ante una arquitectura institucional desdibujada de funciones, responsabilidades y tareas, sin claridad ni precisión.

Por cierto, mientras el mundo occidental cuestiona el proyecto surgido de la época de la ilustración, aquí, el proyecto de modernidad mexicana ni siquiera ha logrado continuar en el papel con su anhelo de ser plenamente moderno, lo cual nos coloca en la disyuntiva de sumirnos en una frustración colectiva de intentos fallidos que puede ser sutilmente matizada por un imaginario político inducido desde una cultura de medios, o aceptar los riesgos de repensar la historia con la humildad de la conciencia crítica, socrática, que señala lo mucho que nos falta por comprender.

Una Interpretación de la Crisis del Estado mexicano

El Estado surgido de la revolución de 1910 entró en decadencia a inicios de la década de los ochenta. Específicamente, a partir de la toma de protesta de Miguel de la Madrid, el 1 de diciembre, se hace público, en su discurso de toma de protesta como presidente de la república la crisis por la que atraviesa el país. Inició la transición del programa revolucionario de 1910 la puesta en marcha de reformas de carácter neoliberal. Aunque el desgaste del modelo económico era visible durante la década de los setenta, el tiempo que el reloj político marcó su declive fue la crisis económica de 1976, al poner en entredicho su legitimidad. En ese periodo, las limitaciones del modelo de desarrollo eran patentes, las capacidades del Estado para satisfacer las demandas de la población empezaron a disminuir drásticamente; la economía mexicana se estancó y enfrentó el dilema de sobrellevar un crecimiento económico débil con crisis recurrentes y cada vez más riesgosas para la economía nacional y el régimen político. Se cometió el grave error de caer en un creciente déficit fiscal y un endeudamiento excesivo con la terca idea de que el Estado debía seguir siendo el centro del desarrollo nacional. Para mediados de la década de los años setenta la crisis financiera del Estado puso en evidencia la crisis de un sistema económico que derivó en una recesión económica nacional. La multiplicidad de factores hizo que:

> "Las crisis económicas de 1976, 1982, 1986 y 1995, junto a las exigencias de la globalización y las presiones internas generadas por el propio desarrollo económico, la explosión demográfica y los grupos sociales emergentes, así como la creciente ruptura con los sectores corporativos del sistema, fueron menguando las otrora enormes capacidades para procesar conflictos, impulsar el crecimiento del país y mantener la estabilidad económica" (Francisco Casanova Álvarez; UNAM: 2009: 48).

Como consecuencia del agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones; de una economía cerrada y proteccionista, subsidiadora del capital y del trabajo, promotora también de la evasión fiscal; se generaron desequilibrios estructurales en la economía, se redujo la generación de empleos, se disminuyeron las posibilidades de vincularnos con éxito a los mercados internacionales y de expandir el mercado interno; además, en la esfera social, pospuso la satisfacción de crecientes necesidades sociales.

Por su parte, el sistema político también se fue deteriorando con los años. Los tres principales elementos que desarrolló el sistema: un presidencialismo con poder casi ilimitado tanto en el ámbito constitucional como de carácter metaconstitucional; un sistema de partido hegemónico como generador de la estabilidad política del país; y un régimen político de carácter corporativo que permitió asegurar lealtad de las organizaciones obreras, empresariales, populares y campesinas.

Durante décadas se postergó la entrada de la democracia. La prioridad, en aquellos años posrevolucionarios, fue generar estabilidad política y legitimidad social que garantizaran un acelerado crecimiento económico que tanto le hacía falta al país. La democracia, en consecuencia, tuvo que esperar. El sistema de partido hegemónico, después de haber cumplido con su gran propósito, se desgastó lánguidamente con la creciente, aunque lenta, presencia de la oposición. La elección de 1988 evidenció dos grandes problemas: por un lado, una crisis de representación de los partidos políticos; por el otro, la crisis de legitimidad que incluyó tanto a los partidos políticos, como a las instituciones electorales, así como el cuestionamiento de las

reglas del juego político que carecían de consenso y, sobre todo, de institucionalidad. En síntesis, apareció, por vez primera y con fuerza, la crisis del sistema político mexicano.

En lo social, en México como en otros países, el Estado creció indebidamente, en poco tiempo centralizó sus funciones, ocasionando con ello, un aumento de su tamaño y en consecuencia una rápida burocratización que se tradujo en una obesidad burocrática; se volvió ineficiente, ineficaz, lento en sus respuestas a la población, muy costoso económicamente, poco productivo y con una estructura gubernamental que se regía bajo el sistema patrimonialista y, en consecuencia, con una estructura piramidal. Lo anterior generó un déficit en la solución de las crecientes demandas sociales que, aunado a la escasez de recursos económicos y crecimiento de la población, perdió capacidad de respuesta ante los grupos sociales.

Estas deficiencias y contradicciones del Estado mexicano llevaron a revisar su desempeño, de acuerdo a las funciones que había adoptado en exceso durante los años posteriores a la revolución y a la propia inercia que absorbía cada vez más espacios de la vida económica y social. La magnitud de los problemas económicos, políticos y sociales y la reducida capacidad del Estado para dar respuesta a las demandas de los distintos grupos de la sociedad, exigieron impulsar una reforma del Estado, del gobierno y de la administración pública, mismas que a la fecha no han podido concluirse ni con la profundidad que exigen las nuevas condiciones del país.

Así, durante las dos últimas décadas del siglo XX, el Estado mexicano fue sometido a innumerables reformas. La reforma del Estado se convirtió en el tema central de la agenda política como había sucedido años atrás en el mundo occidental. El origen de este proceso tuvo lugar cuando el modelo de Estado basado en una economía cerrada y un sistema político centralizado de carácter patrimonialista, se agotaron.

Debido a lo anterior, se puede afirmar que la necesidad de la reforma del Estado parte de su propia crisis. Dicho de otra manera: la crisis que vivió el Estado fue el motivo que originó su reforma. La discusión, en sus primeros momentos se centró en el tamaño del Estado, la extensión de su intervención y se dejó

de lado el análisis sobre el estilo de gobernar como factor principal del crecimiento del aparato gubernamental. En palabras de Luis F. Aguilar Villanueva:

> "Este estilo de gobierno 'crecido' encontró sus razones en la 'ideología nacional popular' de la Revolución mexicana, con el apoyo de la Constitución política. Razones de unidad nacional, de justicia social y de impulso al desarrollo del país, que se hacían derivar de una interpretación de la Revolución mexicana y hasta de la historia patria, sustentaron la hegemonía estatal, la sobrerregulación (protectora) económica, la creación de numerosas empresas públicas (…) La concepción dominante de la Revolución mexicana fue estatista más que social y dicho de paso, más enfática en el Estado nacional que en el Estado de Derecho. El resultado final de este estilo 'revolucionario' de gobernar mediante propiedad y gestión directa fue de un gobierno autoritario y deficitario. Nada extraño" (2013: 36, 37).

Las explicaciones que han provocado sus reformas son varias; sin embargo, sobresalen tres aspectos generales:

i) La intervención del Estado generó, en el largo plazo, fallas severas en la economía y terminó por incumplir con la justicia social; lo que trajo, como consecuencia, un amplio reclamo ciudadano para que garantizara los derechos sociales ante el crecimiento de la desigualdad, principal problema social del país.

ii) El Estado acumuló con los años una "sobrecarga" de funciones, tareas, responsabilidades, como consecuencia de las crecientes demandas, como de las presiones económicas y políticas, acción que se tradujo en enormes déficits en sus finanzas públicas, como consecuencia de una enorme disparidad entre gasto e ingresos públicos; sobreendeudamiento, ineficiencia en la gestión pública, ineficacia gubernamental e ingobernabilidad.

iii) Una tercera causa fue el nuevo entorno global que a inicios de la década de los ochenta se fue consolidando; el Estado fue sometido a una mayor presión debido a la intensa competencia comercial, financiera, productiva, y tecnológica internacional.

Régimen y Sistema Político (La modernidad negada)

Cuando Miguel Alemán llegó al poder, la hegemonía de los militares había concluido y el sistema político entraba a una nueva etapa de continuidad de los gobiernos civiles y con un proceso político de relevo institucional pacífico.

En retrospectiva: justo antes de que surgiera el Partido Nacional Revolucionario, las sucesiones presidenciales se realizaban y resolvían al calor de la pólvora que salía de las pistolas que desenfundaban los contrincantes; "antes de la institucionalización del sistema político mexicano, las elecciones corrían el riesgo de la competencia entre revolucionarios, hecho que volvía a conducir a los balazos" (Enrique Krauze: 1997, 117).

El objeto de la formación del Partido Nacional Revolucionario fue doble, por un lado, trataba de dar cauce institucional a las fuerzas políticas que habían sido desarticuladas por la lucha militar; por el otro, intentó incorporar en su seno a las fuerzas productivas a fin de que participaran en la vida económica del país, bajo un esquema de control político; lo cual logró con éxito; y es que:

> "Al dar cauce institucional a las fuerzas políticas y, más tarde, al incorporar a las fuerzas productivas a un sistema de control amplio y desarrollado, se creaba la base política necesaria para llevar a cabo la industrialización (…) La institucionalización del conflicto político funcionó y prosperó en tanto todos los grupos percibieron beneficios, en tanto avanzaron las posiciones políticas y los intereses concretos de cada uno de los integrantes" (Centro de Investigaciones para el Desarrollo A.C. 1990: 15).

Más adelante, con la tercera transformación del partido en 1946, la cual marca su renacimiento como Partido Revolucionario Institucional, el recurso de las balas como argumento de fuerza cedía irreversible ante el establecimiento de reglas de juego —no escritas, pero si respetadas por todos— construidas a lo largo de la formación del Estado, su régimen y del sistema político.

Entre las reglas fundamentales, y quizá la más importante que establecía límites al presidente era el principio de la no reelec-

ción, sólida barrera institucional, imbatible ante las seductoras tentaciones de varios presidentes, que ya no lograron trascender. El propio Miguel Alemán, aún bien consolidado el proceso de institucionalización de la Revolución mexicana, se vio tentado a imponer un suceso: el regente de la ciudad Fernando Casas, amigo que le debía todo. Sin embargo, "los límites internos estaban claros. El presidente no podía reelegirse él, ni reelegirse a través de parientes o de amigos tan cercanos, que fuesen, más que parientes, cómplices. El primer mandatario del poder en México cederá el poder al terminar el sexenio" (Krauze 1997: 116); y es que ser el gran amigo del presidente, el cómplice, el confidente en la más íntima intimidad, no se traducía, precisamente, en una ventaja sobre otros aspirantes presidenciales; por el contrario, prácticamente lo excluía del proceso sucesorio; ahí está el caso del General Mújica considerado por muchos como el gran amigo del General Lázaro Cárdenas, al que muchos consideraban el próximo presidente de la República; la historia da cuenta que el General Cárdenas se inclinó por Manuel Ávila Camacho.

Fuera de esa limitación, el poder del presidente carecía de límites, o tal vez sí, pero muy pocos. Durante seis años se convirtió en el líder máximo del partido. Ser el primer priista del país le garantizaba una enorme cantidad de facultades ubicadas fuera del marco constitucional, sobre todo la designación de su sucesor, tarea considerada por algunos analistas de la política mexicana como la más trascendente; también decidía a lo largo de su ejercicio, el nombramiento de los gobernadores, senadores, de la mayoría de los diputados y de los principales presidentes municipales. La decisión presidencial también se involucraba completamente en el nombramiento de los miembros del poder judicial.[47]

Omnímodamente, la responsabilidad de conducir al país como jefe de Estado y jefe de gobierno, recaía en la investidura presi-

47. Krauze describe este fenómeno político como una cultura política antimoderna, de carácter patrimonialista: "La silla presidencial era una; pero quien se sentaba en ella tenía dos funciones: presidir el gobierno y ser jefe de Estado. La primera implicaba una gama inmensa de atribuciones y el uso discrecional de enormes recursos económicos. La segunda llevaba consigo todo un boato ceremonial. Como en la época porfiriana, en el presidente recaía el poder supremo de la nación y el oficio de supremo sacerdote de la patria. Con el presidente como figura central del sistema político, se gestó en el país una cultura cortesana, profundamente patrimonialista que negaba la modernidad deseada de los gobernantes revolucionarios" (Krauze: 1997: 118).

dencial y, aunque el estilo personal de cada presidente variaba, no reducía, ni limitaba su poder. La legitimidad del sistema político se sostenía mediante la conciliación de la ley con el ejercicio real del poder —incluidas por supuesto las atribuciones discrecionales— al caro precio de afirmarse como autoritario, antidemocrático, patrimonial, y en esencia: premoderno. Más por entonces, el sistema funcionaba y el fin primordial del régimen se cumplía: mantener el orden legítimo, la paz, la estabilidad y la gobernabilidad nacional. Tan así fue que, al finalizar el sexenio de Miguel Alemán, el país caminaba por la senda del desarrollo económico y de la estabilidad política (aunque ya presentaba visos de deficiencias y contradicciones, cuyos detractores llamaban neo porfirismo, por simple analogía).

En la realidad social, siempre contingente, el principal contrapeso lo marcaba una ausencia (alter ego), puesto que el sistema presidencial carecía de interlocutor fehaciente que informara las tendencias y la necesidad de los cambios en las demandas políticas, es decir, el evitar que al empeño de logros inmediatos, perdiera brújula y timón. En otros términos, en el afán de mantener en vilo sus grandes objetivos, el sistema político acumulaba peligrosamente saldos negativos devenidos de sus propios triunfos. Entre ellos: el centralismo generado durante los años posteriores a la revolución que había dejado de lado un proyecto de modernidad deseada, por ejemplo, el federalismo, al colocarlo en el armario de las buenas intenciones y sepultarlo en el panteón de los olvidados y la marginación histórica del municipio, la institución que antecedió al propio sistema federal.

En la segunda mitad de los años treinta, la centralización de la vida económica y política bajo el dominio del presidente, como el jefe máximo del partido hegemónico, hicieron que el sistema federal se convirtiera prácticamente una ficción.

Hacia 1953, el sistema político parecía completamente articulado, de manera que cuando don Adolfo Ruiz Cortines arribó a la presidencia de la república, le bastó un austero estilo personal distinto al ejercido por el presidente Miguel Alemán. Es interesante observar cómo fue que los mismos poderes y facultades que tuvo su antecesor y paisano, el "cachorro de la revolución" para sembrar la cultura de la corrupción asociada a la industrialización y modernización del país, Ruiz Cortines,

"el veterano administrador", los utilizó con su estilo de gobierno caracterizado —de forma general— por una administración honesta y con manejo adecuado de las finanzas públicas. Por igual fue sobresaliente el desempeño extraordinario en el manejo del control político, acrisolado en la sucesión presidencial, con la instauración de la tradición del *"tapado",* lo que permitió trasladar el poder sexenal a don Adolfo López Mateos, sin titubeos y de forma pacífica.

Durante la década de los 50 y la mitad de los 60, la estabilidad económica y la legitimidad del sistema político parecían caminar de la mano, sus problemas sociales parecían exiguos, entre ellos, el problema del Instituto Politécnico Nacional a mediados del decenio, los maestros y los ferrocarrileros hacia los años 1957-58. El gobierno cuando reprimía tenía el apoyo de las fuerzas vivas de la revolución en marchas tumultuosas de apoyo del partido. Así, la represión violenta, más o menos localizada, parecía prueba del ácido para probar la salud del sistema porque "lo que opone fortalece"; sin embargo, fuera de estas ideologías inmediatistas, y sí víctima de su propia trayectoria, de su propio éxito inmediato, de su propia dialéctica, el modelo económico en la misma medida en que se extendía más geográficamente y perduraba más tiempo, prendía con más frecuencia los focos de alerta. Los éxitos económicos y sociales del llamado milagro mexicano también empezaban a ser duramente cuestionados por distintos grupos de la sociedad.

Un virtual daltonismo del poder omnímodo hacia ver focos verdes donde el sistema prendía focos rojos. Por ejemplo, la paradoja de la balanza de pagos deficitaria al mismo ritmo en que se trataba de profundizar la sustitución de importaciones; otro ejemplo grave: la inversión extranjera se adueñaba de puntos clave de la industria de bienes de consumo y la falta de reinversión de los industriales nacionales de ramos estratégicos tenía que ser solventada con la siembra de paraestatales.

El Sistema Político Mexicano, para sostener su modelo económico, tenía que aumentar cada vez más la cuota de fuerza para aplacar importantes protestas de obreros, ferrocarrileros y maestros, ahora contra los campesinos independientes, ya a principios de los sesenta. De modo que el resplandeciente modelo de desarrollo que en 1958 todavía sorprendía al mundo

por su equilibrio económico-político se tambaleaba diez años después, con el surgimiento del movimiento estudiantil del 68. Momento crucial en que el Estado mexicano mostró a propios y extraños, sin mediaciones, su rostro autoritario, vale decir, su dureza esclerótica para procesar medianas demandas democráticas. Muy a pesar de ser un ogro filantrópico: paternalista en lo económico y "dador de bienes terrenales" en lo social.

La democracia (im)posible

El proceso de formación del Estado mexicano surgido de la Revolución fue producto del aprendizaje, de una larga cadena de experiencias sociales y humanas de prueba y error. Debido a la completa desorganización en que se encontraba la nación hasta muy entrados los años veinte, los militares revolucionarios en el poder tomaban medidas políticas centralistas, puesto que someter al país a un ambiente de estabilidad que permitiera su buen desarrollo económico, político y social, era el objetivo inmediato.

No olvidemos que la Revolución armada despertó a las regiones, algunas de viejos letargos, otras ya eran muy conscientes de su fuerza. En consecuencia, la desigualdad regional era manifiesta, en parte porque viejos caudillos ya trasformados en duros caciques, invitaban a negociar, pues no era muy político, ni muy fácil eliminarlos, la alternativa que se buscó fue incorporarlos al poder nacional, a través de sus regiones.

Al mismo tiempo, el gobierno federal seguía reduciendo competencias a los estados en ámbitos hacendarios, educativos, de fomento, tributarios, entre otros, y a medida que sus facultades aumentaban, tendía a cierta hipertrofia. Por ejemplo, el federalismo mexicano tendió cada vez más hacia la centralización de la vida nacional, ya que necesariamente las condiciones económicas y políticas existentes, planteaban fortalecer a la nación misma. El objetivo de afirmar un Estado fuerte, capaz de mantener, ante todo, la integración del país tocaba un círculo perverso en que Quetzalcóatl se devoraba a sí mismo.

Sencillamente ocurrió que la democracia como anhelo de la modernidad mexicana fue pospuesta sin meditarse en colectivo el

enorme abismo de legitimidad que se abría entre elecciones reales y formales, puesto que la revolución negaba en los hechos, lo que sostenía en sus discursos: su verdadero compromiso con la democracia política. El anhelo de los liberales de la segunda mitad del siglo XIX, de fundar una democracia como expresión de la modernidad, su frustró. El sistema de partidos, conformado completamente hacia los años setenta, de acuerdo con Giovanni Sartori (1994), se sostuvo bajo el modelo de un sistema hegemónico con una oposición débil, moviéndose en el espacio de la institucionalidad, fuera del partido, pero dentro del sistema político. Oposición leal le llamó Soledad Loaeza (1997).

Auge y crisis del sistema político mexicano y quiebra del milagro mexicano

El Estado mexicano, que se había convertido en el gran impulsor de la modernidad, generó entre 1940-1968 lo que se conoció como el milagro mexicano, debido a una notoria estabilidad política e impresionante crecimiento económico.

Previo a ese periodo, la Revolución Mexicana le había otorgado al Estado dos de sus grandes vertientes populares: el agrarismo y el movimiento obrero, las cuales se convirtieron rápidamente en sus aliados. Los hombres del capital se sumaron a través de las organizaciones empresariales; el Estado organizó políticamente a la sociedad y creó para sí y para los mexicanos una visión constructora de la conciencia nacional. Era el surgimiento del corporativismo.

Pero el tiempo y las circunstancias hicieron crecer a los diferentes sectores sociales que habían sido creados a la sombra del ogro filantrópico, para terminar por rebasarlo. Los jóvenes universitarios del 68, hijos de la clase media gestada tres décadas anteriores, buena parte de ella producto de la burocracia gubernamental pusieron en cuestión un Estado sin fórmulas ni mecanismos de control para procesar demandas democráticas. La represión como respuesta acrecentó la crisis del sistema.

Junto a ello, el desarrollo estabilizador entró en un franco agotamiento para la década de los 70, para dar lugar a lo que Luis Echeverría llamó el desarrollo compartido. Las elecciones

presidenciales de 1988 pusieron en evidencia la caducidad del sistema político y necesaria modernización de la agenda para responder a las necesidades y exigencias de una sociedad muy distinta a la que existía años inmediatos a la revolución.

Las manifestaciones de esta crisis fueron diversas. La más evidente fue la falta de legitimidad del proceso electoral suscitado a finales de la década de los 80. Sin embargo, las elecciones en su conjunto no representaron el problema central del sistema político, el asunto fue más complicado si consideramos que los procesos electorales son tan solo una parte del sistema.

El problema de la legitimidad del sistema político no inició en 1988. Con certeza se puede mostrar que su deterioro comenzó con el movimiento estudiantil de 1968 y paulatinamente se fue agudizando en el curso de la década de los setenta, en cuyas postrimerías, con la reforma política, se inicia, como se ampliará más adelante, la llamada transición democrática. La espera de la democracia mexicana fue tan larga que muchos creían que jamás llegaría. Sin embargo, cabe observar que la crisis de legitimidad del sistema político no se redujo, ni a la falta de voluntad política de los „regímenes revolucionarios“, ni a las elecciones de 1988.

Ahora bien, es importante considerar que el sistema político está integrado con los partidos políticos, las asociaciones políticas sin partido, las leyes escritas y no escritas, los mecanismos y procedimientos que establecen los términos de la competencia política, etc. Está compuesto por las instituciones políticas que funcionan de acuerdo a las demandas generadas por la sociedad a través de un modelo establecido, así como las organizaciones políticas que participan en el mercado político y fuera de él.

Para definir los términos de la competencia, la búsqueda del consenso o bien la lucha por el ascenso al poder o la permanencia en el sistema, necesariamente se definen mecanismos, procedimientos y sobre todo, reglas del juego. Sobre estas bases el sistema político busca el reconocimiento de una parte importante de los electores. El respaldo, la confianza en dicho sistema trae como consecuencia legitimidad en los procesos electorales; la gente, los votantes, asistirán seguros de que no habrá maniobras políticas sucias por parte de algún contendiente o

institución que rompa con las reglas del juego institucionales que tienen las características de ser claras y creíbles; todo ello, en un sistema democrático es lo que le otorga legitimad a un gobierno electo. En 1988, no era el caso para México.

En lo que se refiere a la gestión pública, el recuento de los daños fue desastroso: se conformó un Estado corporativista, clientelar, paternalista, ineficiente, derrochador que, desde su fundación, fue ampliando funciones, acumulando tareas y que con el tiempo se convirtió en interventor, después en gran propietario y al fin en providencia. Tal como, lo calificara Octavio Paz: "…como propietario fue inhábil: los subsidios crearon una inmensa burocracia no pocas veces corrupta. Como filántropo fue caprichoso y manirroto: gastó mucho y ayudó poco y aún no sería misericordioso continuar". (Paz, 1987: 187)

Desde su nacimiento, el Estado revolucionario mexicano presentó una enorme contradicción: por un lado, cumplió cabalmente con la función de ordenamiento jurídico-coactivo, el monopolio legítimo de la violencia fue resultado de consensos forzados y la institucionalización de la revolución. Por otro lado, se convirtió en la condición fundamental de la realización de la sociedad, puesto que ésta después de 1920, desestabilizada de sus bases cotidianas, no pudo reorganizarse ni administrarse por sí misma, fue necesario impulsar una organización, administración y regulación de la sociedad productiva desde fuera de la misma sociedad, es decir, desde el Estado.

A partir de este hecho histórico, el Estado no sólo fue la organización jurídica coactiva de las relaciones sociales y de producción, sino se adjudicó la organización de las mismas instituciones, organización y administración de estas relaciones sociales de producción. Por medio de este proceso se fue generando la etapa de expansión del poder.

En el curso de cinco décadas su actividad se extendió hacia muchas áreas y sentidos que no correspondían directamente a la racionalidad económica, por el contrario, dicha actividad estatal enfrentó, tantos gastos de infraestructura como de subsidio a un consumo social que sólo guardaba una relación muy indirecta con la producción (vivienda, salud, educación, seguridad social, etc.).

> «…de esta forma el Estado mexicano de la fase de la expansión del poder se vio sujeto a la contradicción endémica de buscar una creciente planeación e intervención con el fin de obtener el apoyo legitimatorio de las masas, sin poder transgredir los límites del funcionamiento del sistema capitalista“ (Aguilar Villanueva: 1992; 136).

Fue justamente este proceso el que generó, a lo largo de 50 años, una situación general de crisis del Estado mexicano, ya que, para lograr pacificación y crecimiento, pragmáticamente tuvo que iniciar una política paralela y simultánea de subsidio al capital y a la fuerza de trabajo.[48]

Esta doble tarea subsidiaria, no sólo llevó al Estado mexicano a su burocratización, sino que también lo empujó a una centralización y unificación de su gobierno, que generó simultáneamente el fortalecimiento del patrimonialismo mexicano.

Entre otros factores, el Estado social mexicano entró en crisis cuando quedó atrapado en un crítico dilema: mientras más funciones desempeñaba para mantener el apoyo de las masas y así, fortalecer su legitimidad, mayores eran las limitaciones estructurales para lograr este cometido. La crisis se profundizó ante la ausencia de una verdadera política racionalista de la economía.

La pérdida de confianza en el buen gobierno de 1970 a 1982 creció aceleradamente. Así la legitimidad política y económica del Estado interventor mexicano quedó sin posibilidad en la sociedad mexicana. Además, el endurecimiento del sistema político, el creciente patrimonialismo „institucional“ bloquearon la posibilidad modernizante. Para decirlo de otra forma: Estado como el gran impulsor de la modernidad se convertía en el principal obstáculo de esta.

48. Aguilar Villanueva describe el doble papel subsidiador del Estado mexicano: “Respecto al capital: gastos de infraestructura, exenciones fiscales, facilidades crediticias y proteccionismo de mercado interno, medidas de bajo salario, negociación con sindicatos, asunción de los costos directos e indirectos de calificación y reproducción de la mano de obra. Respecto del trabajo: subsidios en la alimentación, educación, salud, vivienda, transporte y todo género de servicios básicos, generación continua de empleos productivos e improductivos” (1992: 139).

La década de los ochenta puso en evidencia la crisis de un modelo de Estado obsoleto en el contexto nacional e internacional. Desafortunadamente las enseñanzas de dicha crisis fueron muy dolorosas para el país debido a los altos costos políticos, económicos y sociales para la gran mayoría de la población, incluyendo a los sectores económicos. Pero aquellos años de crisis también nos ayudaron a entender que la escasez de recursos y los costos económicos son mecanismos esenciales de toda política y administración. Pero sobre todo mostraron que la progresiva demanda democratizadora y la acelerada emergencia de actores políticos provenientes en su mayoría de la clase media, fueron determinantes para reconstruir la naturaleza pública del gobierno y liberarlo de algunos grupos de interés; aunque otros han podido sobrevivir al proceso de reformas y se han convertido en fuerte obstáculo para el desarrollo social, político y económico nacional; lo más grave, han tenido la capacidad de incrustarse con cierto éxito en el nuevo contexto democrático que vive México; son organizaciones sociales y sindicales que nacieron en el seno del viejo régimen y sin pasar por un proceso de modernización, hoy mantienen cierta presencia en el escenario nacional.

El largo camino de la transición a la democracia

Diversos especialistas coinciden en que la reforma electoral de 1977 puede marcarse como el inicio de la transición. Entre los mitos y falacias de este largo proceso sobresale la versión de que el "nuevo México" empezó en el año 2000 y la democracia nació el 6 de julio de ese mismo año.

Considero que la transición no debe concebirse como una idea ni esquema preconcebido, es insensato adjudicarle este proceso a un solo grupo político o partido, y más imprudente sería otorgarle la propiedad a una sola persona o actor político. Se trata —y en eso consiste su efectividad— de un proceso dinámico sin un protagonista privilegiado, sujeto único, ni fecha emblemática. Comparto la opinión de José Woldember (Cal y arena: 2000), de asumir que la transición no tiene padres ni autores, no está sujeta a una reforma legislativa ni a alguna campaña electoral en lo particular; en cambio, contiene más valor heurístico el aceptarla como un proceso largo y complejo, con múltiples

momentos de tensión, donde el valor político de los acuerdos, ante una pluralidad real, fueron factores importantes para su desarrollo y fin. Por eso, debemos asumir la transición como la suma de todos estos y muchos más elementos.

La transición encauzó y puso en marcha energías políticas; fue un proceso que vino de menos a más y que cuando se expandió alteró otras esferas de la vida política, social y cultural. Fue un proceso sinérgico de cambio social que se efectuaron en dos décadas en promedio. Una transición que nació en la periferia y llegó, al final, al centro; es decir, pasó de la lucha municipal a la contienda por la presidencia de la república. Pero quizá lo más significativo radica en que fue una transición consensuada, pacífica y alimentada con la vida institucional.

Pero la transición quedó truncada. Lejos de adquirir una dimensión integral y global, quedó reducida a lo electoral. El cambio político anunciado por las fuerzas políticas quedó sometido a la modernización del sistema electoral, pero no del sistema político en conjunto, ya que las élites que luchaban en aquellos años por el poder limitaron sus acuerdos a las reformas electorales. Desde la academia, investigadores, intelectuales y profesores de instituciones de educación superior también mantuvieron una visión muy limitada y reduccionista, sus ideas también influyeron con suficiente fuerza en el modelo de transición establecido; su obsesión por sacar de los pinos al partido que había sido hegemónico por décadas los hizo perder lo fundamental de la transición. Olvidaron que el régimen democrático necesita de una sólida arquitectura institucional acorde a dicho régimen. Nuevas instituciones tendrían que haberse construido como parte de la transición y no se hizo. La transición no sólo trataba de alternancia como lo concibieron políticos e intelectuales, requería de una modernización integral del sistema político, de la administración pública y del gobierno, entre otros. No fueron pocas las instituciones construidas en el viejo régimen las que han permanecido en un escenario diferente. Para Mauricio Merino, por ejemplo:

> "Lo que hubo fue un proceso gradual de pequeñas negociaciones, paso a paso, limitadas al terreno electoral. De aquí puede concluirse que la mexicana fue una transición votada.

> Los cambios han ocurrido, desde el inicio, en el terreno electoral y en el sistema de partidos" (Merino: 2003: 16).

En ello radican los límites de la modernización del sistema político. Al margen de esta reforma quedaron sin resolver temas centrales para un verdadero cambio político. La transición llevó, posteriormente, a la creación de nuevas instituciones y leyes en la materia, pero también siguió operando con instituciones ya existentes, propias de un régimen autoritario, patrimonialista y antidemocrático; es una representación auténtica entre lo nuevo y lo viejo; entre el pasado y el cambio.

Por su parte, Luis F. Aguilar Villanueva identifica algunas importantes fallas y debilidades de la transición democrática en nuestro país que explican los diversos problemas que hoy enfrenta la nación; la referencia es un tanto larga pero necesaria ya que en el debate contemporáneo sobre las limitaciones y baja calidad de la democracia pocos han mirado al pasado inmediato para identificar las fallas del régimen instalado apenas unas cuantas décadas. En principio, Aguiar Villanueva señala de manera contundente:

> "La idea y proyecto dominante de democratización del régimen dejó de lados temas importantes y cruciales para el funcionamiento político y rendimiento social de la democracia, tales como el sistema de justicia, la administración pública, el modelo de crecimiento económico y desarrollo social, las relaciones entre los poderes públicos y entre estos y las organizaciones sociales" (2016: 54).

Un año antes de consumarse la alternancia política a nivel federal, Aguilar Villanueva advirtió sobre el olvido de temas y problemas fundamentales por parte de los constructores de la transición a la democracia, y de los efectos o consecuencias que la gobernabilidad democrática enfrentaría y que actualmente ponen en evidencia la pésima calidad del nuevo régimen. Las omisiones intelectuales y políticas, así como las deficiencias conceptuales e institucionales son la causa que originó los problemas que padece el gobierno democrático del país. En ese sentido, de poca utilidad es para la democracia mexicana que electoralmente se sustituya a los gobernantes por la vía electoral sino se identifica el orden institucional propio de la democracia (2016: 55).

Consecuencia de esta forma de cómo se concibió y llevó a cabo la transición democrática, durante los últimos 18 años los gobiernos mexicanos surgidos de un proceso democrático han mostrado deficiencia e ineficiencia en su actuación, lo que ha despertado desencantos, críticas y escepticismo. Esto obedece, en gran medida, a que en el debate intelectual y político se dejó fuera el tema de la funcionalidad y capacidad del gobierno democrático, lo cual generó otro problema: la ausencia de instituciones democráticas contribuyó en la rápida disminución de la capacidad de dichos gobiernos.

La debilidad institucional también ocasionó que un porcentaje mayor de gobernantes de la alternancia (federales, estatales o municipales) reprodujeran los patrones del viejo régimen autoritario: corrupciones, abusos, clientelismos, patrimonialismo, opacidad. Aunque hay que reconocer que ante las debilidades de los gobiernos democráticos, la presión ciudadana e internacional lograron que se promovieran reformas institucionales de naturaleza democrática: transparencia, rendición de cuentas, anticorrupción. Sin embargo, estas reformas hubieran sido más fructíferas si se hubieran confeccionado antes de la transición; así nos hubieran ahorrado casi dos décadas de desorden, conflictos, violencia, crimen y descomposición social. En síntesis, se prestó poca atención a las condiciones y los procesos de gobierno que habrían de seguir los gobernantes:

> "El gobierno democrático parece no distinguirse de la actuación de los gobiernos del pasado y la ciudadanía recién estrenada parece reproducir la misma historia de indiferencia cívica e irresponsabilidad, son numerosos los ciudadanos que, aprovechando el aflojamiento de los controles del viejo régimen, optan por la transgresión y la violencia".

Vivir en democracia, sin embargo, no implica el fin de la política, ni de las reformas, mucho menos la solución de los problemas del país. Todo lo contrario: apenas se ha resuelto el problema democrático electoral; falta todo lo demás. La lista de asignaturas pendientes para alcanzar una democracia sustentable y con calidad es muy larga. Empero, si bien la alternancia no constituyó la condición de nuestra democracia: si en cambio demostró su existencia.

Sin embargo, en 18 años de haberse cumplido la alternancia, la democracia presenta, a pesar de su muy corta edad, problemas que deben atenderse a la mayor brevedad. En el año 2011, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la OEA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, publicaron el Informe "Nuestra democracia", en el que hacen un profundo y extenso análisis sobre el avance de la democracia en América Latina. El estudio refiere que después de haber sido instaladas las democracias realmente existentes de la región, éstas atraviesan por varios problemas como la ausencia de una sostenibilidad, tienen un amplio déficit democrático y, desde luego, poseen un bajo nivel de calidad; además, la inequidad social, la pobreza y la marginación, siguen teniendo una tendencia creciente en algunos países de la región, dentro del nuevo contexto democrático.

De forma muy puntual en el documento se afirma que las democracias latinoamericanas —donde México no es la excepción— deben hacer frente a tres desafíos para el ejercicio democrático del poder: articular nuevas formas de participación política para contrarrestar la crisis de representación; fortalecer la organización republicana del Estado ante el evidente debilitamiento que presenta desde hace años; es decir, la necesaria independencia de los poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas, e incrementar el poder político del Estado mediante su modernización integral.

En el caso particular de México, la sociedad muestra inconformidad e insatisfacción con lo que ha estado sucedido desde que se instauró la vida democrática de manera institucional. En efecto, como se menciona en el texto de referencia: La gente no está conforme con lo que se ha logrado, está demandando que la democracia le toque la piel y demanda algo más que libertades formales y elecciones populares limpias. Cierto, una sociedad democrática comienza, pero no se agota en el voto democrático; su realización depende de muchos otros factores. Lo cierto es que la democracia mexicana, pese a su muy corta edad, no vive sus mejores momentos. Sus valores y principios no son objeto de cuestionamiento, pero en la sociedad crecen con más fuerza preguntas sobre su capacidad y autoridad para gobernar a la sociedad actual con sus prácticas tradicionales de carácter patrimonialista.

El innegable desencanto social ante el funcionamiento que se esperaba de la democracia está medido, como lo muestra el informe Latinobarómetro 2018, los resultados son contundentes: sólo tres países registran más de la mitad de su población satisfecha con su democracia, Uruguay, Argentina y República Dominicana. El documento en cuestión también afirma que de cada 100 latinoamericanos sólo 37 responden estar satisfechos con su democracia. México ocupa el último lugar en América Latina, en el renglón de satisfacción con la democracia. Sólo 19 de cada 100 ciudadanos mexicanos se sienten satisfechos con la democracia.

Los resultados de Latinobarómetro confirman que en México se resolvió el tema de la legitimidad legal de los gobiernos democráticos y la legitimidad de su cargo. Pero que sigue estando pendiente es su capacidad y eficacia directiva para conducir a sus sociedades, en el nuevo escenario. Además, se confundió la acción de limitar funciones del Estado y con la iniciativa de debilitarlo; hoy los hechos muestran que el gobierno democrático es un poder disminuido, "un gobierno débil". Ya se ha resuelto el problema de la legitimidad del gobierno, pero no el asunto de su eficacia directiva. Hoy tenemos gobiernos legítimamente democráticos, pero muy ineficientes e ineficaces, con una disminuida capacidad gubernativa.

Ahora bien, es evidente que pese a los avances en el desarrollo de nuestra democracia, se visualizan, entre otras enfermedades, una crisis de representación de los partidos políticos, una concentración del poder político, una creciente inseguridad social, una acentuada desigualdad, una evidente exclusión política y social, un debilitamiento institucional, entre otros; problemas de calidad que debemos resolver para superar o remediar lo más pronto posible, que nos permita dar un salto cualitativo de mejoras concretas en la sociedad.[49]

49. Luis Carlos Ugalde en su libro "Por una democracia eficaz", también coincide con la tesis de que aun cuando hay elecciones limpias y la alternancia se ha vuelto característica de nuestra vida democrática, no ha florecido la democracia liberal, tampoco se han solucionado los problemas de desconfianza en las instituciones y en quienes las dirigen, así como la corrupción e impunidad. Equivocadamente, los enamorados de la alternancia apostaron por un nuevo inquilino, en lugar de construir una casa nueva. Creyeron que la modernidad política de México era un asunto de

Lo cierto es que hoy la democracia mexicana está amenazada, trabajar en el mejoramiento de su calidad es una condición necesaria para un mejor desarrollo económico del país; de no ser así, será muy difícil hacer crecer la economía de forma sustentable. Aunque la alternancia recuperó brevemente la confianza y la legitimidad en las instituciones electorales y en el sistema político en conjunto; lo cierto es que no ha contribuido a mejorar el bienestar social de la población mexicana. Por el contrario, la liberalización parcial de la economía y la democratización del sistema político, no se han traducido en mayor crecimiento económico y en mejor calidad de vida de la gente. ¿Qué es lo que ha fallado? Muchas cosas, pero sin duda la mayor de ellas es la ausencia de un verdadero Estado de derecho.

La democracia mexicana no podrá consolidarse y ampliar su presencia en espacios donde se le ha cerrado la puerta, sino se establece el Estado de derecho ya que es uno de los pilares estructurales sobre los que se basa la democracia. Para decirlo de otra forma, es básico y fundamental reconocer que sin Estado de derecho la democracia seguirá siendo frágil, débil, fragmentada y pésima calidad; todavía más preocupante, será imposible que se sacuda aquellas instituciones y organizaciones como los sindicatos surgidos en el régimen de la Revolución de 1910.

El Estado de derecho es un modelo organizativo que ha ido surgiendo y construyéndose en las condiciones históricas de la modernidad. Es una conquista lograda, con muchas dificultades por individuos y actores sociales, frente a poderes despóticos o autoritarios. Es en la historia del pensamiento político moderno, uno de los grandes legados para la humanidad porque en ellos están representados varios hijos de la modernidad como seguridad, libertad, justicia e igualdad, entre otros.

El Estado de derecho no está fundado ni se basa en la buena voluntad del gobernante, ni en la supuesta actitud ejemplar de su

> personas, no de instituciones; 'que sacar al PRI de Los Pinos' era causa suficiente para que las cosas mejoraran. Y este enfoque de la 'transición a la democracia' fue equivocado porque lo relevante no era cambiar de inquilino sino transformar el sistema clientelista, impune y corrupto por uno democrático, liberal y con Estado de derecho. La mayor falla conceptual de la 'transitología' mexicana fue suponer que el PRI era el sistema y afirmar que su eliminación cambiaría el sistema. Por eso la teoría del inquilino fue errada, irresponsable e ingenua (Ugalde. 2012: 12).

ejercicio. Requiere, por el contario, de reglas e instituciones que garanticen la libertad, la igualdad, los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad y que, desde luego, contribuya a que se aplique un sistema de justicia apegado a la legalidad e igualdad de oportunidades. Tiene razón Federico Reyes Heroles: Es imposible erigir una sociedad moderna y justa sin que la ley sea el eje mismo de la convivencia. Todas las diferencias caben dentro de la ley. Pero sin un profundo respeto por la legalidad en sí misma, el caos siempre amenazará" (2004: 19)

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (2013). *Gobierno y administración pública*. México FCE.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1996) [1992]. *El Estudio de las Políticas Públicas, estudio introductorio*. México: Porrúa.

Becerra, Ricardo; Woldenberg, José; Salazar, Pedro. (2000) *La mecánica del cambio político en México*. México: Cal y Arena.

Díaz, Elías. (1998) *Estado de derecho y sociedad democrática*. España. Taurus.

Figueroa Romero, Raúl. (2017). El Estado de derecho y la Calidad de la Democracia en México. México. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma/Juan Pablos.

Torres Espinosa, Eduardo; Pineda Guadarrama, Juan de Dios, coordinadores. (2009) *Reforma Institucional*. México UNAM.

Krauze, Enrique. (1997) *La presidencia imperial.* México: Tusquets

Meyer, Lorenzo (1993) *El Estado Mexicano Contemporáneo*. En Lecturas de Política Mexicana. 1981[1977]. México: El Colegio de México

Reyes Heroles, Federico. (2004). Entre las Bestias y los Dioses. México: Oceano.

Sartori, Giovanni (1994) *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE.

Loaeza, Soledad. (1996) Oposición y Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática No. 11. México.: IFE.

Paz, Octavio. (1987) *El ogro filantrópico*. En México en la obra de Octavio Paz; T. I México: FCE.

Merino, Mauricio (2003). *La transición votada*. México: FCE.

Secretaría General de la Organización de los Estado Americanos, la OEA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. (2011) *Nuestra democracia*. México FCE.

CAPÍTULO 11

EL FUTURO DEL ESTADO Y EL ESTADO DEL FUTURO EN MÉXICO

No hay nada que resulte más opresor
Ni más injusto que un Estado débil.
Edmund Burke

Introducción

Hace ya un poco más de dos siglos que México emprendió el camino a la modernidad. Desde entonces, los mexicanos no hemos dejado de insistir en llegar a ser una nación cimentada en aquellas ideas surgidas en Europa, particularmente en Francia y posteriormente en España.

Muchos han sido los intentos a lo largo de estos siglos por alcanzar este propósito; la historia nacional, es la de la construcción de nuestra modernidad; las rutas por las que ha caminado el país para llegar a ella han sido diferentes; el objetivo siempre ha sido el mismo, convertir a México en una nación inspirada en los valores políticos y económicos de la Europa Occidental, surgidos de la Ilustración.

Las tentativas realizadas han sido parcialmente, un fracaso. Y es que nuestra modernidad ha sido, desde el inicio hasta nuestros días, a medias; una iniciativa que siempre ha quedado inconclusa. En su búsqueda, la frustración constante es nuestro destino; sueño roto transformado en eterna aspiración, historia de anhelos convertidos en obsesión, suma de experiencias malogradas.

A un poco más de doscientos años de la independencia y más de cien años de la revolución, el último intento realizado por alcanzar la modernidad mostró en poco tiempo, como en anteriores ocasiones, sus verdaderos límites. El fantasma del fracaso nos volvió atrapar. No logramos dar el gran salto definitivo. Las últimas reformas modernizadoras al Estado emprendidas hacen más de tres décadas fueron de mayor importancia y de indiscutible necesidad; aun cuando los resultados de algunas de ellas

fueron pobres y sus alcances limitados. Globalmente han contribuido a la modernización de la gestión pública, han también inducido la formación de nuevas instituciones y generar mejores condiciones para que el gobierno cumpla con las condiciones que exige la sociedad.

Atrás quedaron aquellos tiempos de mediados del siglo XX en los que México tuvo al Estado como el gran promotor de la modernización a través de su intervención en la economía y en la construcción de una plataforma de carácter social.

En efecto, el Estado mexicano, en su versión moderna, desde su fundación fue el gran arquitecto de la modernización, constructor de ferrocarriles, de escuelas, de hospitales, de viviendas, de empresas en muchas de las ramas de la economía. Pero en el siglo XXI las cosas son distintas; en el armario está guardado el pasado de aquel viejo aparato estatal impulsor del mundo moderno.

El mismo Estado revolucionario, después de entrar en crisis y de someterse a un ciclo de reformas, dejó de ser el eje central del progreso. El Estado de aquellos lejanos años se debilitó, hoy su presencia en la esfera pública es mínima, casi inexistente. Haberlo sometido a un acelerado adelgazamiento, no lo llevó a resolver sus problemas de eficacia y eficiencia pues estos son cada vez mayores; su desempeño es muy bajo y sus resultados muy pobres. Su autonomía está severamente minada, la estructura institucional que lo sostiene y le da forma está igualmente muy debilitada, varias de ellas contaminadas por el virus social de la corrupción. Una de las razones de su debilidad obedece a que todavía sigue funcionando con instituciones que fueron construidas para un sistema político centralizado y un modelo económico cerrado que hoy amenaza con volver.

La última modernización emprendida, además de parcial, fue contradictoria, ya que se realizó sin cambiar gran parte de las instituciones del régimen anterior; el resultado ha sido desastroso, hoy el Estado mexicano posee un diseño institucional en el que convive lo viejo con lo moderno.

Nuestra modernidad y con ella, el Estado, perdieron rumbo, hoy no sabemos con precisión hacia dónde vamos. No tenemos hoja

de ruta. Vivimos en la incertidumbre permanente; fracasamos en el último intento por hacer de México una nación moderna. Y, sin embargo, a pesar de esta historia de insistencias y anhelos constantes, es evidente que nuestro país necesita dar un gran salto a la modernidad; tenemos que empezar por acabar de modernizar el Estado; hacerlo fuerte, funcional, eficaz, ágil, inteligente, incrementar su capacidad de dirección gubernativa de la sociedad, para que tengamos también una democracia fuerte.

La reforma del Estado inconclusa

La reforma del Estado ha transcurrido en un periodo muy largo y al mismo tiempo lento, sin que se tenga una fecha definida para concluirla. Como parte de esta reforma, se impulsaron reformas a la administración pública y al gobierno. Hagamos un breve recuento de las tres dimensiones de reforma.

En su origen, el debate político e intelectual, acompañado de la toma de decisiones públicas, sobre la reforma del Estado en México se centró en el tamaño del Estado y la magnitud de su intervención y olvidó discutir sobre el estilo y forma de intervención estatal. Fue Miguel de la Madrid el primer gobernante que habló del "adelgazamiento del Estado", término conocido en otras naciones del mundo como "redimensionamiento" del Estado, usado para designar la necesidad de recortar la desmesurada intervención estatal y, en consecuencia, reducir el tamaño del aparato administrativo del gobierno (Aguilar Villanueva, 2013: 40).

Por su parte, Carlos Salinas de Gortari, en el segundo año de su gobierno anunció el fin del "Estado propietario" y anunció su proyecto de "Estado justo"; por primera vez, un presidente reconoció que el Estado mexicano de aquellos años era un "Estado obeso e ineficiente". Se habló también, por vez primera, desde el ejecutivo federal, de la reforma del Estado. En 1992 Luis F. Aguilar [2016] identificó tres niveles interdependientes de la reforma del Estado: a) la reforma de la administración pública o del gobierno, b) la reforma del régimen político y la reforma a la Constitución Política del Estado.

Las reformas administrativas en México

Es una manifestación casi universal que la sociedad, sobre todo con un mínimo nivel de desarrollo democrático, critique constantemente el desempeño de la administración pública; sectores académicos son más severos en su crítica al calificarla de ineficiente, incompetente, corrupta, demasiado burocrática, lenta, costosa, rígida, centralizada y sin buenos resultados.

Aun cuando se han emprendido reformas a la administración pública en diversos países, el desencanto social ha crecido ante el bajo desempeño, la mala calidad de los servicios que genera, la lentitud de sus procesos y lo costosa que representa para la sociedad.

En el caso mexicano las reformas administrativas, emprendidas durante la década de los años 70 y 80 no fueron temas prioritarios de la agenda política, y las que se han impulsado en las últimas décadas, son consecuencia de procesos vinculados a la democratización del país, pero también "al cambio de modelo económico en el que el Estado juega un papel menos protagónico e intenta fortalecerse como el ente regulador de la vida económica y social" (Pardo, 2016: 51)

De las reformas aplicadas en los últimos años no todas ha corrido con la buena suerte de ser aplicadas eficazmente ni todas ha logrado alcanzar los resultados diseñados; aun con esos tropiezos y limitaciones, la reforma administrativa en conjunto ha conseguido reconfigurar la forma de operar de la administración pública mexicana. Pero como nos aclaran Guillermo M. Cejudo y María del Carmen Pardo:

> Las reformas administrativas en México han tenido objetivos ambiciosos, ya sea vinculados con el proceso de democratización, con el ajuste a un nuevo papel del Estado o con un proyecto modernizador. Los gobiernos que las han emprendido lo han hecho con la intención de buscar una administración pública más moderna, más eficaz, más democrática o más capaz (...) En los últimos años ha habido reformas constitucionales en materia de transparencia, evaluación, fiscalización, contabilidad, indicadores y archivos que inciden de manera directa en la forma de

> operar de la administración. Ha habido reformas legales sobre esta y otras materias, incluida la estructura orgánica de la administración (...) pese a esta ambiciosa agenda reformista, los resultados no han estado a la altura de las expectativas (...) no ha habido un diseño deliberado sobre el tipo de administración pública deseable para el México democrático y federal del siglo XXI" (2016: 57).

Hasta aquí podemos asegurar que más allá de errores, omisiones, alcances, logros y resultados, lo que la historia de las reformas a la administración púbica nos muestra, es que todas tienen en común e principio modernizador de la estructura burocrática.

Miguel de la Madrid tuvo la iniciativa de corregir muchos de los errores cometidos por administraciones pasadas, durante su gobierno se realizaron los primeros intentos de impulsar la evaluación de la función pública (Pardo, 1992). También se propuso adelgazar el sector paraestatal, mediante la privatización de empresas en manos del Estado. También revivió la idea de gobernar con base al plan de desarrollo. También a través de reformas constitucionales, impulsó el proceso de descentralización de la administración pública, mediante la reforma municipal; de esta forma, planeación democrática, rectoría económica, carácter estratégico y prioritario de la economía pública, reforma municipal y descentralización fueron las reformas a los artículos 25, 26, 28 y 115 de la Constitución (Aguilar Villanueva,1992 [2013]).

Con el impulsó a la privatización de las empresas paraestatales y el adelgazamiento del Estado, Carlos Salinas les dio continuidad a las reformas impulsadas por Miguel de la Madrid; la reforma del Estado promovida por este gobierno incluía la liberalización de la economía y la reducción de la participación estatal en la economía nacional; también incluyó reformas dirigidas a modificar las relaciones de federalismo y del sistema electoral. Sin embargo, los cambios generados, dejaron de lado una verdadera y profunda reforma a la administración pública.

Ernesto Zedillo sentó tomó tres grandes decisiones que con el transcurrir del tiempo adquieren un carácter histórico: primero sentó las bases para sanear las finanzas y evitar las crisis económicas sexenales; segundo, dio prioridad a la estabilidad

macroeconómica; y tres, impulsó, en acuerdo con las fuerzas políticas, la reforma política que derivó en alternancias políticas. De manera más específica, promovió el Programa de Modernización de la Administración Pública (Promap). Aunque este programa no cumplió con las expectativas que generó, tampoco logró concretar en la práctica temas como el servicio civil de carrera; sin embargo, debe reconocerse que con el objetivo de mejorar el desempeño de la administración pública, incorporó elementos que resultaban innovadores y que correspondían a la tendencia que internacionalmente impulsaba la Nueva Gestión Pública.

Vicente Fox, ya como primer gobierno de la alternancia designó al entonces Diputado Porfirio Muñoz Ledo para que coordinara los trabajos de la Comisión de Estudios para la reforma del Estado, se construyó una agenda, pero sin mayor éxito debido que no se incluyó la participación de los partidos políticos; la iniciativa se frustró; la falta de capacidad negociadora por parte de los responsables de dicha comisión dejó trunca dicha reforma. Como respuesta a las demandas democratizadoras, impulsó la Agenda de Buen Gobierno, misma que no tuvo un buen final pues su implementación se fue retrasando; a pesar de este fracaso, fue en el gobierno de Vicente Fox que se publicó, en 2003, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, lamentablemente pronto se generó un desencanto ante la poca transparencia con que se implicó dicha ley. Los vicios, debilidades y vacíos pusieron al descubierto la ineficacia del nuevo sistema de servicio profesional de carrera.

Por su parte, Felipe Calderón, impulsó el Programa de Mejora de la Gestión el cual no modificó sustancialmente a la administración pública; durante este mismo gobierno, el Senador Manlio Fabio Beltrones tomó la iniciativa, a través de la Ley para la Reforma del Estado, misma que propuso superar los problemas estructurales, atender con eficacia los rezagos sociales y resolver las demandas inmediatas de la población. Los avances, de esta iniciativa también fueron mínimos, debido a que la Cámara de Diputados congeló dichas reformas.

Enrique Peña Nieto no impulsó reformas a la administración pública que modificaran la estructura vigente, aunque su gobierno se consolidó en distintas dependencias del gobierno federal la

gerencia pública; hubo importantes avances en materia de Presupuesto basado en Resultados y e Sistema de Evacuación de Desempeño (PbR-SED). Las reformas que él impulsó son más bien, por su carácter y dimensión, de Estado.

De todas las iniciativas promovidas durante este largo periodo, la más importante fue reducir de manera drástica el tamaño del Estado, por la vía de las privatizaciones para descargarlo de su responsabilidad interventora y reactivar el mercado sin que hasta la fecha existan logros significativos. Se creyó, con una visión ortodoxa, que con reducir su participación en la vida económica se resolverían los problemas estructurales.

Es cierto que a partir del gobierno de Ernesto Zedillo se generó una relativa estabilidad macroeconómica pero no se logró impulsar un crecimiento suficiente para resolver los problemas de marginación y pobreza; por el contrario, éstas se profundizaron al reducir el carácter social del Estado y quitarle sus funciones sustantivas.

En efecto, en el pasado reciente se vivió con la ilusión de que para lograr el pleno desarrollo necesitábamos acabar con el crecimiento excesivo y desproporcionado del Estado; en consecuencia, se tomó la decisión de adelgazarlo, de limitarlo, reducirlo y controlarlo. Las razones para restringir y disminuir su participación fueron varias, pero sobre ellas, la más importante, liberar a la política y a la economía de sus garras; se creyó que al adelgazarlo se le dotaría de fortaleza y funcionalidad. El tiempo demostró que haber disminuido su tamaño no lo hizo más fuerte; por el contrario, hoy tenemos un Estado cada vez débil, con poco nivel de funcionalidad e incapaz de garantizar el orden; por eso es importante apresurar su reconstrucción. Lo que no significa volver al pasado desastroso de un Estado excesivamente endeudado y la quiebra de las finanzas públicas; lecciones dolorosas para el país y de las que debemos aprender para no volver a incurrir, nunca más, en ellas.

Como ya se señaló párrafos arriba, el error fue reducir la concepción de la reforma del Estado a su adelgazamiento, reducir su tamaño, y dejar fuera el debate sobre el rol histórico que debe jugar en un contexto democrático que antes no existía; tampoco se puso a discusión cuál debería ser su perfil deseable

ni su capacidad de gestión; mucho menos se puso interés en la eficacia institucional con base a sus nuevas funciones y reglas establecidas. No se discutió sobre su legitimidad sustantiva; se creyó, equivocadamente, que con tener gobiernos legalmente legítimos era suficiente, pero nunca se revisó su cada vez más reducida capacidad directiva de la sociedad.

En materia económica, el fracaso modernizador del Estado fue resultado de una reforma inconclusa iniciada desde los años ochenta. Pasamos de una economía cerrada, proteccionista y subsidiaria, a una economía semiabierta y distorsionada que propició el surgimiento de oligopolios privados en ramas estratégicas de la economía y mantuvo los monopolios públicos. Son estos agentes los que en la actualidad impiden, aprovechando la debilidad del Estado, que la economía mexicana no sea competitiva.

Contrario a lo que pensaron los promotores del adelgazamiento estatal, las reformas económicas no crearon las bases de una economía más dinámica, productiva y altamente competitiva en el contexto internacional. Como ya se hizo referencia, se optó por el adelgazamiento del Estado y se redujo su intervención económica. Sin embargo, esta medida de adelgazarlo le restó fortaleza. Hoy, debilitado, carece de fuerza para someter al orden a los intereses corporativos surgidos en el viejo régimen como los sindicatos y la burocracia gubernamental, los cuales no solo aprendieron a sobrevivir, sino que consolidaron con el cambio político y económico. Este crecimiento económico lento e insuficiente suscitado durante más de veinte años, ha sido incapaz de generar los empleos que requiere el país, y de crear condiciones para un bienestar social:

> "Las reformas económicas no crearon una economía más dinámica y capaz de ofrecer a los mexicanos mayores oportunidades basadas en su poder para satisfacer las necesidades del mercado (…) El crecimiento económico ha sido modesto en las últimas décadas, lo mismo que la creación de empleos formales (…) De 2001 a 2010 este crecimiento fue de un bajísimo 0.66 % anual. Sólo gracias a la economía informal y la emigración a los Estados Unidos hemos amortiguado el efecto de la creciente demanda de trabajo,

> sobre todo entre los jóvenes que buscan ingresar al mercado laboral" (Carlos Elizondo Mayer-Serra, 2011:18).

A su vez, la inversión pública y privada es insuficiente, lo cual ha limitado el crecimiento económico, mayor generación de empleos y bien remunerados y debilitado el mercado interno. El Estado también ha fallado en su rol regulador: no tiene la capacidad ni la fuerza institucional y legal para generar las condiciones competitivas que se requieren mediante instituciones sólidas, que generen flujos de inversión adecuados lo cual contribuye a los bajos niveles de competitividad.

Además, vivimos una democracia pobre porque tenemos un Estado pobre que desde hace años ha venido perdiendo capacidad para cumplir con sus funciones básicas. En efecto, nuestra democracia es de muy baja calidad como ya se argumentó. Por eso, el tema central en la agenda nacional debe ser, en el futuro inmediato, la construcción de un Estado fuerte, capaz de asegurar los derechos sociales e impulsar la competitividad en el nuevo escenario global. Además de dotarlo de capacidades técnicas, científicas, tecnológicas, financieras e institucionales para mejorar su capacidad directiva de la sociedad.

La incapacidad para garantizar seguridad a la población le ha hecho perder la función principal de todo Estado nacional que es mantener el orden legítimo en un territorio determinado. En efecto, el poder del crimen organizado es, en nuestro tiempo, el principal obstáculo para la evolución del país. La diversificación y multiplicación de la delincuencia, la violencia y la inseguridad ha tomado dimensiones nunca vistas en diferentes regiones del país. En algunas ciudades está afectando negativamente la actividad económica, la inversión de capital y la generación de empleos. El análisis del informe del PNUD y la OEA es contundente:

> "la falta de Estado es lo que explica por qué poseemos la tasa de homicidios más alta del mundo, por qué el narcocrimen domina territorios e influye sobre las decisiones públicas, por qué hay amplias zonas de nuestros territorios que están fuera del alcance de la ley".

La existencia real de un Estado de derecho ha debilitado la gobernabilidad, y deteriorado a las instituciones de procuración

y administración de la justicia. El ascenso de la tasa de los homicidios y el aumento de la actividad del crimen organizado, durante el último sexenio están llevando al país a una situación de ingobernabilidad en algunos estados de la república.

En la esfera social se aplicaron, en todo caso, contrarreformas, ya que el desmantelamiento parcial del Estado ocasionó el abandono de las tareas de carácter social. El resultado fue muy desalentador, la pobreza creció, la desigualdad se acentúo y la inequidad social rompió el tejido social. La prominencia del mercado y el abandono de tareas centrales del Estado en materia social agudizaron los problemas históricamente existentes; somos uno de los países con la mayor concentración de riqueza en el mundo; de los que habitan en México, unos cuantos tienen todo y casi todos tienen poco y otros no tienen nada.

El actual debilitamiento del Estado mexicano también explica la incapacidad que tiene para ejercer sus funciones en materia social. Como bien señala el informe sobre la calidad de la democracia en América Latina elaborado por la Organización de los Estados Americanos, OEA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, publicado en 2010:

> "La insuficiente capacidad estatal para formular políticas públicas y la falta de poder político para la aplicación de las políticas redistributivas representan algunos de los mayores obstáculos para la expansión de la ciudadanía social y la reducción de brechas de bienestar social".

La igualdad es uno de los valores esenciales de la modernidad, que contradictoriamente ha estado ausente en todos los proyectos modernizadores del país. Los tiempos de la democracia, no son la excepción. México es una de las naciones de América Latina con mayor desigualdad. En efecto, la inclusión social es otra de las grandes asignaturas pendientes de nuestra modernidad. Las diversas formas de exclusión han fragmentado el tejido social, mermado las relaciones de confianza y de solidaridad entre los mexicanos y reproducido aún más la desigualdad persistente. Millones de mexicanos, la gran mayoría de ellos jóvenes, son excluidos de los derechos humanos más elementales como educación y salud, lo que ha generado en ellos desaliento, frustración y miedo.

Si hoy México presenta grandes problemas sociales en salud, educación, pobreza, desigualdad, lo cual se traduce en que la mayoría de los mexicanos no tienen garantizados sus más elementales derechos sociales, se debe a que el Estado no cumple con la función básica de generar bienestar social a la población.

En el ámbito político, la modernización del Estado nos permitió llegar a la democracia. Sin embargo, como ya se ha señalado, ésta se redujo al ámbito electoral, sin que hasta la actualidad se haya ampliado a otros horizontes de la esfera pública. Muchas son las asignaturas que aún están pendientes. Estamos muy lejos de tener una democracia económica y otra social, como las clasifica Giovanni Sartori. Como refiere Luis Carlos Ugalde: La mexicana es una democracia con vicios históricos que no han sido subsanados por la alternancia y el pluralismo políticos. Como sistema no ha cambiado en lo fundamental, la naciente democracia mexicana sólo ha recreado vicios añejos porque son *sistémicos* no coyunturales ni emanados de un partido u otro. Entender las enfermedades del sistema es el primer paso para comprender los resultados ambiguos y medianos de la democracia electoral (2012: 13).

La democracia mexicana entró en un momento de relativa estabilidad, pero vive estancada en el reducido ámbito electoral sin poder transitar a una democracia liberal; el peligro de un mayor debilitamiento de nuestra joven democracia está latente sino incorporamos a ella las garantías de la democracia liberal; además hay que considerar que el Estado de derecho es un prerrequisito, como bien señala Hans-Jürgen Puhle, funcional de la eficacia de la representación y de la eficacia de las decisiones e instituciones (www. 7)

Esa visión minimalista de la democracia que se ha construido en el país ha derivado en lo que el mismo Hans-Jürgen Puhle denomina una *democracia defectuosa*, disminuida, inconsistente y de baja intensidad, y que, como consecuencia de sus deficiencias la clasifica como una *democracia iliberal,* debido a que en ella no funcionan los mecanismos de Estado de derecho, exclusión y la falta de garantías y derechos civiles:

> Tenemos evidencia suficiente para decir que la mayor importancia de las democracias defectuosas corresponde a

> las instituciones y a la realidad del orden jurídico, porque la mayoría de los defectos (y entre ellos, particularmente de los elementos que hemos llamado iliberales) resulta de la debilidad o la no implementación de normas y reglas propias del Estado de derecho y de las garantías liberales de ciudadanía, cuya validez y vigencia depende de su carácter formal e institucional y del respeto a los mecanismos formales e institucionales que existen dentro de la sociedad. *La mayoría de las instituciones no existen, o no funcionan, o no se respetan, y la mayoría de los procesos e instituciones formales están sustituidos por mecanismos e interacciones informales, la mayoría se desvirtúan y además se vacían las garantías democráticas, se contiene y limita la vigencia de las reglas, es decir, se acumulan defectos de la democracia* (www; las cursivas son mías).

La reforma electoral nos llevó a la alternancia partidista, pero ésta no se ha traducido en mejores gobiernos, más responsables y eficaces, su desempeño más bien ha sido mediocre, su capacidad es mínima. Nuestra democracia no es funcional. Si bien la creación del hoy nombrado INE significó un avance democrático de gran valor, debido a que, entre otros factores, restauró la confianza en el sistema político; lo cierto es que muy pronto, sufrió un desgaste que terminó por mermar, en cierta medida, su credibilidad institucional además.

El margen de legitimidad democrática de los gobiernos de la alternancia es mínimo y frágil; insuficiente para sostenerse con la legalidad, son muchos los que creen que basta la legitimidad que otorga la legalidad para gobernar, grave error, dejar el destino del país al ámbito electoral. Sin duda, el problema de la poca confianza en las instituciones políticas por parte de amplios sectores de la sociedad agudiza la débil legitimidad, lo cual incide de manera negativa sobre la consolidación democrática del régimen político. La transición, insisto, resolvió la legitimidad legal que otorga la competencia democrática, pero no ha solucionado el problema de la legitimidad sustantiva que se genera y reproduce en el ejercicio gubernamental con eficacia y eficiencia.

Es por ello que necesitamos que la democracia mexicana trascienda de su carácter formal-normativo a otra que considere

nuevas instituciones que tomen en cuenta el contexto social, cultural y económico del país pues:

> Una democracia está consolidada cuando, bajo ciertas condiciones políticas y económicas, un sistema determinado de instituciones políticas se convierte en el único juego posible ya que no sólo tienen una incidencia positiva o negativa sobre el entorno social y económico, sino que éste es, a su vez, necesario para el funcionamiento de aquellas (Wolfang Merkel www. 12).

Ha sido una mala costumbre, tal como lo demuestra la historia de nuestras instituciones, construir un entramado institucional ajeno al entorno económico y político del país; es importante, por lo tanto, que consolidemos nuestro sistema democrático sobre la base de la una estructura política, social democrática, mediante el fortalecimiento institucional y evitar que sigan siendo controladas por otros actores. Un Estado con instituciones débiles es un Estado débil.

De hecho, para construir una democracia con calidad necesitamos de un Estado fuerte que cuente con recursos y con la suficiente capacidad institucional que realice tareas esenciales para mantener la gobernabilidad; por ejemplo, es necesario que se impulsen políticas públicas de desarrollo humano que redistribuyan la riqueza, combatan la pobreza y otorguen seguridad pública.

Tampoco se han podido concretar reformas que establezcan una nueva relación política entre la sociedad y el Estado, en particular en lo que se refiere a las formas de elegir a los titulares de los poderes del Estado (división y distribución de poderes). Lo anterior implica seguir impulsando reformas de Estado, en materia electoral y de gobierno. Se debe discutir la viabilidad o no, de reformas integrales que ponderen en conjunto distintos esquemas, entre ellas la segunda vuelta electoral, ante dos problemas básicos que tiene nuestro sistema de mayoría relativa: la gobernabilidad y la legitimidad. El tránsito del sistema presidencial a uno de carácter semipresencial y la segunda vuelta son temas torales que deben regresar a la agenda de una segunda generación de reformas del Estado.

En el nivel de la gestión pública se promovió la reducción del tamaño del Estado, la privatización de la mayoría de las empresas que estaban en su propiedad. Pero no se generó una reforma de la administración pública coherente como parte de la reforma del Estado; por el contrario, dicha gestión pública, aún en los importantes procesos de modernización gerencial, sigue siendo de carácter patrimonialista, propio de una administración pública no sólo tradicional, sino de carácter premoderna, con prácticas clientelares, sobre todo en los gobiernos estatales y municipales, lo que ha impedido la profesionalización de la alta burocracia.

La reforma profunda del Estado es la constitucional. Ésta, empero, se ha postergado por más de veinte años debido, entre otros factores, a que la política se haya reducido y denigrado a niveles de intereses partidistas. Esta reforma se efectuaría en las leyes fundamentales del Estado, relativas al ámbito y ejercicio de las libertades políticas y económicas de los ciudadanos, y al ejercicio de los poderes regulatorios y de intervención del mismo Estado.

Sin instituciones modernas, fuertes, transparentes, confiables, propias de un nuevo régimen democrático, que sustituyan a las que fueron creadas en el régimen anterior, acordes al contexto económico, social, político y cultural del país, será imposible lograr una modernidad plena; sobre todo si siguen dejando de lado la esencia de este movimiento surgido en los tiempos de la Ilustración.

El resultado seguirá siendo el mismo, aquel que ha marcado cada una de las grandes etapas políticas de México: una modernización sin modernidad; seguiremos generando la coexistencia entre una modernización relativamente dinámica y una modernidad incipiente. Y, por si fuera poco, la modernización ha sido impulsada, en sus distintos momentos históricos, mediante prácticas antimodernas, patrimonialistas, con actitudes más personalistas que como una necesidad propiamente modernizadora pues:

> La modernización fue tan atropellada, ineficiente y confusa como suele serlo cada vez que se intenta; se adoptó en un principio con una actitud severa y casi sombría; tuvo su momento de enérgico entusiasmo con Carlos Salinas y una

> salida tortuosa, desorientada y por lo menos agónica con Ernesto Zedillo y Vicente Fox. Como es lógico, el proceso de reformas se apoyó con frecuencia en lo más arcaico del antiguo régimen, en el viejo sindicalismo, en el partido, en las redes de confianza de familias y amigos. Fue por eso fundamentalmente ambiguo (Escalante Gonzalbo 2006: 26-27).

Hay que recordar que la modernidad, además de incluir el proceso de racionalidad social, abarca la autonomía del individuo; mientras que la modernización es la racionalización de las estructuras y relaciones sociales acorde a una racionalidad medio-fin (Norbert Lechner, 1999: 45). En ese contexto, nuestro problema histórico sigue siendo la realización de un proyecto de sociedad más justa, más igualitaria, libre, autónoma y humana, asociada a la modernidad con una actitud que represente una visión de futuro.

Los límites de la modernidad mexicana: entre lo viejo y lo nuevo

Como he referido párrafos arriba, en las últimas tres décadas el Estado mexicano fue sometido a diversas transformaciones con el objetivo de modernizarlo. Un primer balance nos indica que a treinta años de que se impulsaron los cambios, ha sido imposible consolidar la capacidad institucional que distingue a todo Estado moderno como un conjunto de instituciones que funcionan e interactúan en un territorio determinado. Un segundo elemento que se identifica es la presencia de profundas fracturas sociales que impiden el desarrollo de una sociedad civil fuerte y autónoma que limite el poder del Estado y mantenga una relación dinámica de coparticipación como de cooperación con él.

Contrariamente a lo que se esperaba de parte de los promotores del cambio, la debilidad del Estado es uno de los resultados de la atropellada e inconclusa transición a la liberalización económica y política de México. Su crisis es evidente en todos los ámbitos de la esfera pública.

Muchos de los problemas que enfrenta el Estado mexicano, como los que se han mencionado anteriormente, se explican, en

gran medida, por el debilitamiento de sus instituciones que lo integran y la fragilidad de legalidad existente. Pero también por el envejecimiento de algunas instituciones que tuvieron su origen en el régimen político anterior y el rápido debilitamiento de otras que surgieron con el proceso de la transición democrática; los dos grupos de estas instituciones tiene, además un problema en común, entraron en una crisis de confianza y en la pérdida de credibilidad ante los ciudadanos, lo cual generó, a su vez, un serio problema de legitimidad democrática.

Todo proceso modernizador del Estado conlleva a la creación de nuevas instituciones y desaparición de otras. En el caso de México, el cambio institucional ha sido limitado, inconcluso y sin profundidad; su desempeño es pobre; además este cambio ha caminado en medio de tropiezos y decisiones coyunturales entre los grupos de poder más que de visiones de largo plazo y de carácter estructural. La suma de estos factores ha demostrado que las reformas establecidas han sido insuficientes y con reducida capacidad para resolver con eficacia los problemas del país.

La experiencia demuestra que la falta de confianza de los ciudadanos en las instituciones ahuyenta la participación ciudadana en los asuntos públicos, genera incertidumbre social y se convierte en un obstáculo para el desarrollo económico ya que frena las inversiones de capital productivo y financiero. Por eso es importante que se fortalezca a las instituciones que permita estimular el capital social. Tenemos que asumir que en el centro de esta crisis institucional que vive el país, se encuentra la crisis del modelo actual del Estado.

Creímos que la liberalización política y económica serían en automático los boletos que nos garantizaban el vuelo al "primer mundo". Pensamos que esa era la mejor forma de salir, de una economía cerrada, proteccionista y al mismo tiempo ingresar a la democracia, asignatura pendiente como proyecto modernizador desde el siglo XIX. Con esas decisiones políticas dimos muerte al "ogro filantrópico", al Estado autoritario, vertical en sus decisiones, piramidal en su organización y de fuertes raíces patrimoniales.

El tiempo nos mostró que aquellas ilusiones se perdieron; que las decisiones tomadas no fueron las más acertadas. A esto hay que agregar que en el camino a la democracia se fue generando:

> "…la debilidad del Poder Ejecutivo, consecuencia de los resultados electorales desde 1997 le han negado la mayoría absoluta al presidente. Los gobiernos divididos han generado desequilibrios en el seno del Estado. Por una parte, la Presidencia de la República, sin el apoyo de un partido mayoritario, ha perdido peso relativo frente a los partidos y al Poder Legislativo e incluso con el aparato administrativo del Estado, los gobiernos estatales, el Congreso y el Poder Judicial. Por otra parte, los partidos de la era de la democratización no han logrado llenar los vacíos que produjo el fin de la hegemonía del PRI" (Loaeza: 2010:50, 51).

Hoy, ante el regreso del populismo, surgido de las entrañas de la misma democracia mexicana, vivimos la vuelta al origen: un poder ejecutivo fuerte, centralizador, casi absoluto, con ausencia de equilibrios entre los poderes de la república.

El Estado que necesitamos: hacia la construcción de un Estado de bienestar y de Derecho

A finales de la segunda década del siglo XXI, el país vive atrapado en medio de una multiplicidad de procesos confusos y contradictorios, pero sobre todo, de grandes rezagos; los problemas de México son muchos, juntos nos muestran la realidad que vivimos: un país que perdió el rumbo y que camina por el oscuro camino de la orfandad de un proyecto nacional que le asegure a la sociedad las mínimas garantías de bienestar.

México tiene, por la falta de acuerdos y consensos entre las fuerzas políticas, una frágil gobernabilidad. La gran mayoría de los partidos se resisten a debatir sobre los asuntos más decisivos para la nación; siguen mirando con indiferencia lo que está sucediendo en el país. En otros casos, el debate sobre la agenda nacional, en particular, sobre el futuro del Estado, se ha caracterizado por darle un tono altamente ideologizado. En las discusiones sobre el futuro de la república, abundan en exceso los dogmas, los clichés, entre muchos otros recursos ausentes

de toda racionalidad; algo más grave es que la ignorancia política ha vuelto atractiva y rentable para varios actores políticos.

Aunque en las tres últimas décadas el Estado mexicano fue sometido a una importante transformación; los cambios generados durante este tiempo no lo fortalecieron. Su legitimidad permanece entredicha. Su condición es contradictoria, hay espacios de la vida pública donde la presencia del Estado sigue sobrando y se ha convertido en un obstáculo para el crecimiento de la competitividad; pero hay otras áreas estratégicas donde su presencia es fundamental para el desarrollo económico y social.

Es necesario volver a pensar el Estado, discutir su naturaleza, definir su carácter, determinar sus funciones, asignar sus responsabilidades, medir la calidad de su desempeño, evaluar sus resultados, analizar qué tipo de relación debe establecer con la sociedad. La discusión no puede seguir siendo en torno a más o menos Estado. Su problema principal es su muy reducida capacidad y mínima eficacia, lo cual genera problemas de legitimidad y gobernabilidad.

Necesitamos continuar y corregir el camino a la modernidad, no podemos seguir apostándole a resolver las grandes deficiencias que tiene el país mediante reformas coyunturales, con un mínimo impacto en los problemas estructurales, sin resolver el problema central que es el Estado, mucho menos con ocurrencias y decisiones tomadas con emoción desbordada. No modernizarlo nos llevará, en los próximos años, a una crisis mayor. Algo que debemos tener muy claro es que no habrá reforma, iniciativa, proyecto, programa o ley, que sea suficiente sino reconstruimos el Estado:

> Signo y consigna de la modernidad es su capacidad para descubrir, dominar, cambiar o remover los condicionamientos y restricciones que vez por vez detienen la actividad humana y bloquean sus potencialidades. Y, como resultado de ello, liberar nuevas energías, poner a la obra nuevos recursos e instrumentos, calcular nuevos efectos y proyectar nuevas metas, expandir el deseo de aumentar lo factible (Aguilar Villanueva 2013: 20).

Requerimos, como lo sugiere el Informe publicado por el Programa de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos en 2010 "Nuestra Democracia", un nuevo Estado para una nueva democracia:

> "No existe régimen democrático sin Estado, y no existe democracia plena que no se funde en un Estado que inscriba derechos, que los garantice con sus instituciones y que asegure su provisión mediante sus intervenciones. Si el objetivo central de la democracia es mejorar el bienestar de la ciudadanía, articulando niveles crecientes de libertad e igualdad, el Estado es pieza clave de la acción colectiva para lograrlo".

Nuestro sistema político ha ido cambiando como resultado de la transición democrática; pero el Estado aún conserva la mayoría de su esencia del régimen anterior, la arquitectura institucional que lo sostiene es en parte nueva, pero la otra es muy vieja.

Pero no debemos confundir las cosas, hay que reiterar, el problema no es responsabilidad de la democracia. La raíz del problema en este ámbito es que la misma transición no fue concebida de manera global e integral y se redujo al ámbito electoral; en consecuencia, las reformas para una democracia en nuestro país mostraron muy pronto sus limitaciones, generando además serias contradicciones; pero sobre todo, graves distorsiones que son nuevo motivo de preocupación para importantes grupos sociales, como la falta de leyes e instituciones que acoten y limiten el poder autoritario y antidemocrático de los gobernadores.

Otro problema es el regreso a un presidencialismo ilimitado con poderes y facultades desmedidas; hay que reconocer que es sano para la joven democracia mexicana que el presidente ya no tenga el inmenso poder que tenía con el régimen anterior, en especial aquel que le daban las reglas no escritas o meta constitucionales.

Nuestro país se caracteriza por ser profundamente diverso y ampliamente plural; para salir de la crisis en que se encuentra necesitamos aprovechar esas dos características en la búsqueda y conformación de nuevos equilibrios. Es necesario impulsar un rediseño normativo e institucional de nuestro ordenamiento

jurídico para ajustarlo a las nuevas condiciones democráticas que tiene el país y el entorno internacional, dominado por la globalización.

La situación económica, política y social de México en el actual escenario internacional, plantea la necesidad de construir un nuevo Estado que tenga como temas centrales en su quehacer, asegurar los derechos sociales y la creación de instrumentos de promoción para el desarrollo económico, garantizando condiciones favorables a la inversión y a la competitividad y que impulse una segunda renovación democrática del poder político, para enfrentar con eficiencia los problemas estructurales de la nación, atender con eficacia los rezagos sociales y hacer frente a las demandas inmediatas de la población.

Necesitamos un nuevo Estado que nos permita conciliar el progreso económico con el desarrollo humano; que fortalezca y profundice la democracia con el propósito de mejorar su calidad; que cuente con el apoyo de los diversos grupos sociales y económicos; que erradique la corrupción; que respete y promueva la diversidad de la sociedad. Requerimos de un nuevo Estado para un México plural y democrático que mejore su eficacia institucional.

Debemos considerar la necesidad de proporcionarle potestades al Estado que ninguna otra institución pueda tener, con el propósito de que se convierta en el factor central para impulsar el desarrollo económico, político y social del país; y al mismo tiempo garantice las condiciones para promover el mercado económico y estimular la inversión privada, con el fin de incrementar y acelerar el mínimo y lento crecimiento económico que tenemos como país.

La propuesta anterior parte de que el debilitamiento institucional del Estado mexicano explica muchos de los problemas que padece la nación: bajo crecimiento económico, reducidos niveles de competitividad, incremento de la pobreza y la desigualdad, aumento de la inequidad social e incremento de la inseguridad. Para hacer frente a estos problemas, necesitamos un Estado con recursos económicos y con una sólida capacidad institucional, que tenga como objetivo generar bienestar en los mexicanos,

redistribuya la riqueza, combata la pobreza, otorgue seguridad pública y mejore la competitividad de la economía.

Para ello, necesitamos una segunda generación de reformas al Estado rediseñando su marco normativo e institucional de acuerdo con las nuevas condiciones del país y el entorno internacional, y cumpla con sus obligaciones fundamentales que ha abandonado y cohesione el tejido social.

Superada la discusión sobre el tamaño del Estado, hoy el debate debe trasladarse en torno a las funciones que debe cumplir en el proceso actual y cómo dotarlo de capacidad institucional y de gestión para que mejore su eficacia. Cinco son las grandes áreas estratégicas que me parece deben considerarse en el diseño de un Estado de bienestar para el futuro:

En el **ámbito económico** se deben concretar reformas que fortalezcan sus funciones de regulador, las cuales son muy limitadas; garantizar las condiciones favorables a la inversión privada, la generación del empleo y el incremento de la competitividad. No se trata de impulsar el antiguo tipo Estado interventor, que con frecuencia se veía más el como mitigador de los peores efectos de la economía y que ocupaba una posición fundamentalmente decisiva frente a ésta participando en la misma.

En este mismo terreno, es necesario crear un Estado fuerte que cuente con recursos y capacidad institucional para realizar políticas públicas de desarrollo humano, redistribuya la riqueza, disminuya la pobreza y otorgue seguridad pública a la población.

Otra de las grandes asignaturas pendientes es la creación de un verdadero Estado de derecho. Construir un país de leyes, sigue haciendo un anhelo de la modernidad deseada a principios del siglo XIX en nuestro país. Más allá del discurso político, diseñar un esquema constitucional que haga posible que la ley impere en cada una de las esferas de la sociedad, se traduciría en la mayor transformación histórica de México.

Al mismo tiempo, es necesario impulsar una Reforma Integral Hacendaria que mejore la eficiencia y el rendimiento del sistema de impuestos no petroleros, aumente el crecimiento económico y sirva para sostener un nuevo sistema de protección social,

para reducir la pobreza y la desigualdad. No está de sobra insistir que, sin ingresos fiscales suficientes, la sociedad no podrá financiar el Estado de bienestar:

> La Hacienda Pública prácticamente no contribuye al desarrollo económico porque no apoya lo suficiente el potencial productivo del país. Enfrenta problemas tanto del gasto como del ingreso. La Hacienda Pública gasta mal y muy poco para proveer servicios públicos de calidad y efectividad que las actividades productivas requieren, y sus ingresos son insuficientes para hacerlo y mantenerlos (Centro de Estudios Espinosa Yglesias 2012: 35).

Precisamente, para que el Estado pueda cumplir con sus funciones de bienestar social en la población, la primera reforma que se debe concretar en la agenda nacional es la de la Hacienda Pública, que tenga como objetivo central promover el crecimiento económico y la equidad social, asegurar servicios públicos básicos y financiar la protección social.

Es necesario aclarar que de lo que se trata con esta reforma es, entre otros propósitos, impulsar un Estado socialmente responsable, evitar que se regrese a los viejos esquemas de endeudamiento, a vivir con un déficit fiscal y un desequilibrio financiero o bien seguir agotando fuentes de ingresos que provienen de nuestras riquezas naturales. La racionalidad financiera deberá antes que nada crear las condiciones institucionales para que exista una política macroeconómica independiente, coherente, sustentable, ajena a los vaivenes políticos que tienen lugar en la cúpula de Estado en ocasión de las alternancias electorales (Aguilar Villanueva, 2016).

La reforma fiscal no sólo es urgente y necesaria, debe ser profunda para que los gobiernos, en el México plural, cuenten con los recursos suficientes que les permita cumplir con sus responsabilidades públicas. El sistema de distribución de los recursos, a pesar de los cambios a los que ha sido sometido, en definitiva, está agotado, ya no responde al nuevo contexto que vive el país.

Insisto, junto con estas reformas se debe de continuar con el proceso de apertura de la economía a la inversión privada y a la competencia global y nacional que nos induzca a incrementar la

mayor competitividad mediante una competencia real en todos los sectores de la economía, bajo un sólido sistema de regulación por parte del Estado. Es necesario tomar decisiones sin titubeos para limitar el mercado y transparentar las reglas del juego por parte de las instituciones estatales.

En la esfera social también es necesario reconstruir el Estado para que pueda responder con eficiencia a las nuevas y viejas demandas que le plantea la sociedad; mejore sus resultados y se convierta en un promotor y facilitador del bienestar social; la experiencia de los últimos treinta años nos lleva a considerar que la única posibilidad de enfrentar los problemas de desigualdad y pobreza que enfrenta casi la mitad de la población mexicana es necesariamente a través del Estado para asegurar a los mexicanos la universalidad de los servicios de educación y salud a través de un sistema de protección social y con ello formar dicha sociedad del bienestar. Dicha función debe ser diseñada para dirigir de manera estratégica otras funciones que debe cumplir; además deberá fortalecer su diseño institucional y de gestión para incrementar sus capacidades directivas.

El Estado debe asumir la función, en lo social, de promotor de una sociedad de bienestar, entendida como aquella en la que la gran mayoría de sus habitantes goza de manera efectiva de derechos ciudadanos políticos, civiles y sociales; ello requiere la protección del Estado al individuo y al mismo tiempo garantice sus libertades y derechos. Bajo esta perspectiva, la igualdad de oportunidades debe ser el fin de nuestra democracia como medio para hacer cumplir la concepción del ejercicio de la ciudadanía en la gran mayoría de los mexicanos. Es importante precisar que la sociedad de bienestar debe contemplar, necesariamente, el mejoramiento de la calidad de nuestra democracia, el fortalecimiento de los derechos y libertades individuales y sociales para que no se confundan con políticas asistencialistas y clientelares que solo fortalecen la cultura paternalista y patrimonialista que tanto daño ha ocasionado al país y que obstaculizan el desarrollo democrático.

La experiencia vivida durante las últimas tres décadas nos dejó otra gran lección: que la única posibilidad de que México enfrente sus grandes desafíos en materia social, es a través de un Estado de bienestar ya que, como quedó demostrado, durante

este tiempo en que se dio el cambio de modelo, el mercado, sin su acotamiento por parte del Estado, ocasionó mayor inequidad y desigualdad social. Sin embargo, es importante aclarar que la conformación del Estado de bienestar no significa en lo absoluto suprimir el mercado; por el contrario, de lo que se trata es que se aproveche de manera óptima tanto las actuales condiciones democráticas como las económicas para avanzar en una democracia económica y al mismo tiempo social.

En la medida que se mejore el desempeño económico, las condiciones para la construcción del Estado de bienestar en México serán óptimas, democracia, bienestar social y mercado económico no deben ser incompatibles. Necesitamos avanzar en la orientación de una reforma al sistema de protección social mediante el fortalecimiento de las instituciones creadas en los últimos años y consolidar los procesos administrativos, mejorar los sistemas de evaluación y rendición de cuentas de los programas de desarrollo social a fin de que se perfeccionen y mejoren su eficacia.

Me parece que, ante la existencia de un México fragmentado, con pobreza, desigualdad e inequidad, es necesario construir y poner en práctica un modelo de Estado de bienestar y de Derecho que base sus acciones estratégicas en tres grandes aspectos sociales encaminados a construir ciudadanía, lo que implica asumir dichas tareas como un derecho de los mexicanos y no una acción filantrópica o paternalista, meramente asistencialista por parte del Estado:

1. Institucionalizar el sistema de educación gratuito de preprimaria hasta la universidad.

2. Establecer un sistema de servicios de salud gratuitos independientemente de su condición económica y/o laboral.

3. Institucionalizar un sistema de protección social universal.

La reforma Institucional debe estar sustentada en cambios de fondo que le proporcione al Estado fortaleza, fuerza, credibilidad y eficacia; ello, sin embargo, requiere de una reingeniería constitucional que rebase los cambios normativos e institucionales de carácter parcial, coyunturales y de corto plazo; se trata, por lo tanto de llegar a una verdadera modernización del Estado.

La propia reingeniería plantea, desde la constitución, reformas económicas, construcción de un Estado de bienestar y la renovación del régimen político sobre las bases democráticas que existen actualmente en el país. De lo que se trata, con la reforma institucional, es, además de modernizar el Estado mexicano, redefinir las reglas del juego a partir de un nuevo entramado institucional, dotarlo de fortaleza para que pueda hacer valer dichas reglas, sacarlo de la debilidad en que se encuentra.

La reforma institucional que el Estado debe experimentar no se puede reducir a cambios poco significativos sin mayor incidencia en la esfera pública como se ha venido haciendo en la mayoría de los casos durante estos treinta años; por el contrario, debe ser una reforma de gran alcance, que modifique sustancialmente distintas esferas del funcionamiento del Estado. Se trata de que con esta reforma el Estado adquiera capacidad de acción, mejore su funcionamiento y redefina sus funciones en el nuevo contexto democrático nacional y en un escenario dominado por la globalización. Como afirma el "Informe sobre Nuestra Democracia":

El desafío actual del Estado no es una cuestión de más o menos Estado. El problema radica en la falta de capacidad y, como resultado, de legitimidad estatal (PENUD y OEA; 2010: 152). Sin instituciones modernas, sólidas, democráticas, confiables, eficientes y eficaces, México seguirá teniendo los mismos problemas.

La reforma del Estado de la administración pública debe estar orientada a mejorar la capacidad de gestión del Estado para construir un gobierno eficaz, transparente, competitivo, flexible, innovador, responsable y con resultados.[50]

50. Hace varios años el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, sugirió que la reforma del Estado incluya el establecimiento de un modelo gerencial que permita modificar el aparato estructural del Estado. Ello, requiere establecer diversos cambios institucionales que deben ser orientados por:
    a) La flexibilización organizacional, capaz de hacer más ágiles a los gobiernos.
    b) El montaje de una red de relaciones más democráticas entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos-consumidores.
    c) La implantación de un modelo contractual y competitivo de acción estatal, a partir del cual se pueda la eficiencia y la efectividad de las políticas.

    En este escenario, la reforma gerencial que recomienda el CLAD se debe asumir como un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, para concretar en la realidad, de manera eficiente y efectiva, las decisiones tomadas a nivel político.

Es necesario que el Estado transite, en el ámbito de la administración pública, hacia un gobierno por políticas públicas y deje atrás el viejo modelo de gobernar por planes aparatosos y omnicomprensivos. Atrás quedaron aquellos tiempos en que el aparato estatal se proponía hacer todo, hacia muy poco y muy mal.

Para que el Estado recupere su capacidad de respuesta, eficiencia y eficacia en la gestión pública, debe seleccionar y priorizar los problemas que deben integrar la agenda de gobierno, pues es un hecho que ya no puede ni debe resolver todos los problemas públicos. Gobernar por políticas públicas es seleccionar y tomar decisiones considerando costos, rentabilidad e impacto social (Aguilar Villanueva: 1992). De otra forma será imposible que con la enorme cantidad de demandas sociales y la cada vez más reducida disposición de recursos públicos, el Estado se haga cargo de todas las tareas.

En lo político debemos seguir modernizando nuestro régimen político para mejorar la calidad de la democracia. No hay reforma definitiva ni última; la democracia es un proceso constante de perfeccionamiento. Reformar el marco legal electoral es una de varias condiciones para ampliar nuestra democracia.

Es necesario evaluar los límites y alcances de la última reforma electoral aprobada. Se han identificado vacíos, contradicciones, limitaciones, que deben considerarse como espacios de oportunidad para perfeccionar nuestro régimen actual.

En síntesis, para continuar nuestro largo peregrinar a la modernidad, necesitamos un nuevo Estado que nos permita hacer conciliar el progreso económico con el desarrollo humano; hacer coincidir la igualdad social con la competitividad económica; que perfeccione el funcionamiento institucional de la República, mejore la calidad de la democracia y mantenga la gobernabilidad.

Necesitamos un nuevo Estado que haga del próximo gobierno, además de legítimo, legal y representativo, competente y eficaz en sus resultados, innovador flexible, participativo y transparente; que establezca como práctica política la negociación y el consenso, para encontrar respuestas y soluciones adecuadas en tiempos de cambios permanentes, que vea en la sociedad, los ciudadanos, organizaciones sociales e iniciativa privada, acto-

res estratégicos para impulsar el asociacionismo y cooperación en la solución de los problemas públicos.

Quizá estemos cerca de construir desde adentro y por fin, nuestra modernidad, el optimismo, pese a los constantes fracasos, debe prevalecer. Aunque esta búsqueda incansable sea una obsesión. Una modernidad inconclusa nos ha dado un país inconcluso.

Bibliografía

Aguilar Rivera, José Antonio; Escalante Gonzalbo Fernando, y otros (2006) Pensar México. México: FCE.

Aguilar Villanueva, Luis F. (2016) Gobierno y administración pública FCE. México.

_____ Democracia, gobernabilidad y gobernanza (2016). México: INE

Becerra, Ricardo, coordinador (2012) Equidad social y parlamentarismo. México: Siglo XXI/ Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD).

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD. (1998) Una Nueva Gestión Pública para América Latina. Caracas, Venezuela.

Lechner, Norbert; Millán, René y Valdés Ugalde, Francisco, coordinadores (1999) Reforma del Estado y Coordinación Social. México: Plaza y Valdés.

Loaeza, Soledad y Prud´homme, Jean-Francois (2010) Los grandes problemas de México, Vol. XV, Instituciones y Procesos Políticos. México: El Colegio de México.

Merkel, Wolfang Instituciones políticas y consolidación democrática en los países de Europa Central y Oriental. www.wzb.eu/en/persons/wolfgang-merkel?s=7422 - 21k

Paramio, Ludolfo (2009) La socialdemocracia. Argentina: FCE.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y Organización de los Estados Americanos, OEA. (2010) Nuestra Democracia. México: FCE.

Puhle, Hans-Jürgen Problemas de consolidación democrática y democracias defectuosas. www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/PUHLE Hans Jurgen.

CAPÍTULO 12

EL POPULISMO DEL SIGLO XXI Y EL FUTURO DEL ESTADO

"Sin libertad la democracia es despotismo,
sin democracia la libertad es una quimera"
Octavio Paz

Vivimos en pleno siglo XXI en la orfandad teórica y filosófica. No hay paradigmas teóricos que nos iluminen y guíen para salir de la penumbra, no contamos con modelos filosóficos alternativos a la crisis política y económica que viven las democracias del mundo. Hay un vacío intelectual, sufrimos la ausencia de ideas que generen proyectos alternativos o nos sugieran qué camino seguir en busca de la certidumbre y la estabilidad.

Es evidente que los diferentes paradigmas teóricos han sido rebasados ante la cambiante realidad global y local. Muchas son las preguntas y pocas o nulas las respuestas. Si acaso los análisis teóricos han encontrado sus límites en exhibir las deficiencias, contradicciones y saldos negativos del neoliberalismo.

Los modelos de Estado que concibió la modernidad han mostrado profundas deficiencias. Tanto el Estado de bienestar de inicios del siglo XX como la doctrina neoliberal de finales de ese mismo siglo viven una crisis con saldos negativos, en perjuicio de amplios sectores sociales. En los últimos años ha crecido, de manera acelerada, la desigualdad social y la pobreza. El mundo occidental vive atrapado por los lazos de la frustración: por un lado, presenciamos el rotundo fracaso neoliberal y por el otro, la salud del Estado de bienestar está mermada desde hace décadas. Ante el desencanto de la política, el fantasma del populismo ha empezado a cobrar mayor fuerza como una supuesta alternativa. El populismo como fenómeno político ha tomado por sorpresa a la ciencia política contemporánea, la respuesta intelectual también ha sido lenta y en la mayoría de las ocasiones poco convincente.

Es cierto que hay innumerables estudios que muestran las deficiencias del Estado de bienestar y otros que exhiben con

evidencias el fracaso de la doctrina neoliberal. Existen también rigurosos ensayos que defienden con gran inteligencia la presencia y rescate del Estado de bienestar, pero no arrojan elementos suficientes para decirnos cómo hacer que los derechos sociales y servicios públicos regresen a las funciones del Estado sin caer nuevamente en una crisis fiscal, en el desorden de sus finanzas públicas, el endeudamiento desenfrenado o la estanflación y, sobre todo, en el debilitamiento del Estado.

Sobran también los estudios que desnudan la tiranía económica del neoliberalismo, así como los efectos perversos que ha generado en amplios sectores de la población. Su sola presencia, a la que no se le pusieron límites, ha incrementado el número de pobres y agudizado la desigualdad social. También contamos con agudas reflexiones sobre lo que algunos llaman Estado fallido. Todos estos trabajos nos han ilustrado sobre el origen, carácter y efectos de la crisis social, económica y política que viven las democracias, y la disminuida capacidad e insuficiencia de los gobiernos para dirigir a la sociedad.

Lo que hace falta es discutir el Estado contemporáneo en su nuevo contexto, necesitamos entender cómo surgieron estos modelos generados por la modernidad, cuáles fueron sus momentos de auge y decadencia; qué podemos recuperar de ellos y qué es lo que ha caducado de estos paradigmas de la modernidad. En las últimas décadas, "la política, el gobierno, la administración pública, las políticas públicas y el mismo sistema social han cambiado significativamente sus estructuras" (Aguilar Villanueva, 2016: 10), debemos discutir, en consecuencia, el Estado, repensar su papel en el nuevo contexto político y económico en el marco de la globalización. Discutir sobre sus funciones, responsabilidades y ámbitos de competencia es imprescindible para construir un Estado del futuro.

En nuestro país, desde hace varios años, se ha polemizado en distintos frentes académicos e intelectuales la transformación del Estado mexicano. Sin embargo, pese a la creciente cantidad y calidad de ensayos sobre este tema en particular, las distintas fuerzas políticas y los gobiernos en turno han evitado discutir abiertamente el asunto del Estado mexicano a pesar de su evidente debilitamiento y de su fracaso en las funciones más básicas de la máxima organización política de la república.

Ante una crisis económica global que prometía ser resuelta por el neoliberalismo, la preocupación tanto de los gobiernos como en los medios intelectuales y académicos ha venido en aumento debido al fracaso de esta forma de pensamiento que se construyó en las primeras tres décadas del siglo XX y que se puso en práctica a partir de la década de los setenta del siglo XX y en lo que va del siglo XXI.

El debate fue ganado por una fuerte oleada crítica que dio por muerto el Estado de bienestar para entregarle la confianza al mercado y trasladar las funciones que venía cumpliendo el Estado hacia el mercado. La euforia que ocasionó en muchos el retorno del liberalismo económico generó una especie de ceguera social e intelectual que impedía mirar qué tan cerca estábamos de caer al abismo del fracaso.

Someter las funciones sociales del Estado al mercado, ocasionó que la educación, la salud, la protección social, el servicio público y la seguridad se manejen mediante esquemas de empresas privadas. El neoliberalismo, a diferencia de la nueva gobernanza, elimina la responsabilidad del Estado, le hace renunciar a sus prerrogativas tradicionales e impulsa la paulatina privatización de estas. Tuvieron que pasar por lo menos veinte años para que el mundo se diera cuenta que el retorno del liberalismo económico sin barreras, se había convertido en una espacie de tiranía económica dejando a su paso millones de damnificados. Los destrozos que ha dejado en su camino son incuantificables: crecimiento acelerado de la pobreza, profundización de la desigualdad social, altas tasas de desempleo.[51]

El fracaso del neoliberalismo ha llevado a los especialistas a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer nuevamente el Estado, pero con límites bien definidos. La propuesta general que han establecido es que hay que poner límites tanto al mercado como

51. Zygmunt Bauman describe de la siguiente manera esta desgracia humana: “Cuando esto sucedió finalmente, la burbuja estalló y las resplandecientes fatas morganas de la opulencia en ascensión perpetua se desvanecieron bajo un cielo cubierto con los oscuros nubarrones del desempleo de larga duración, las quiebras, el pago y la renegociación infinitas de la deuda, las caídas drásticas en el nivel de vida, la rebaja de las aspiraciones vitales y la degradación social de una clase media otrora segura, bulliciosa y con aspiraciones de ascenso social, a la categoría de un perplejo, indefenso y amedrentado precariado” (2016: 22).

al Estado. Esta situación actual nos lleva a pensar qué tipo de Estado es el que necesitamos para una nueva sociedad en el contexto de la globalización, ya que el Estado actual, no es el Estado de principios del siglo XX.

Actualmente el Estado carece de los medios, el poder y los recursos que tenía en 1929 y que en aquel momento le permitieron rescatar el mercado y consolidar el capitalismo. La tarea es realmente muy complicada, la realidad política, social y económica del presente dista mucho de parecerse a la de aquellos años en que surgió la crisis de 1929. Los esquemas teóricos construidos en aquel tiempo fueron elaborados para revelar aquellos momentos históricos; este enramado conceptual, sin embargo, hoy es insuficiente para explicar y generar alternativas a la crisis del Estado de bienestar como al paradigma neoliberal.

Lo cierto es que se ha comprobado, una vez más, que el mercado, lejos de contribuir a resolver la desigualdad la profundiza. Ante esta situación el Estado de bienestar es necesario. Más allá de las disputas partidistas de izquierda o derecha, en ningún país de Europa el electorado vota en contra de la salud pública y la educación gratuita o subvencionada, o por desaparecer algunos servicios esenciales. El mito de la desaparición del Estado de bienestar fue resultado de la falta de información de sus críticos latinoamericanos y de los excesos de los promotores del neoliberalismo.

Un fantasma recorre el mundo: el fantasma del populismo

En este contexto de crisis mundial y, sobre todo, ante el fracaso evidente de la política, surge como respuesta la antipolítica la cual se convierte en terreno fértil para que florezca, sin mayor dificultad, el populismo, fenómeno político que adquiere cada vez mayor simpatizantes. En efecto, en las dos últimas décadas la presencia del populismo se ha expandido en distintas naciones del mundo. En los últimos años ha crecido el número de países dirigidos por gobernantes populistas.[52] En medio del

52 Michel Walzer advierte sobre la ausencia de una agenda teórica que de luz para iluminar la oscura realidad política de la sociedad en cambio: "El populismo actual es una política que ha sido posible gracias a la austeridad y a la negligencia, y que

desencanto, donde la esperanza ha estado a punto de fallecer, el populismo florece vigorosamente con fuerza incontenible en los continentes del mundo.

Una posible explicación sobre las limitaciones teóricas de la ciencia política para explicar el populismo como fenómeno de las democracias en crisis, así como de los gobiernos que dirigen a su respectiva sociedad es que el populismo no tiene un rostro definido. Tampoco pertenece a una exclusiva patria partidista, mucho menos es propiedad de alguna ideología. Significa que el populismo puede brotar con facilidad en los sembradíos ideológicos de la derecha, pero también crece en los surcos de la izquierda; puede, igualmente, autodenominarse liberal o antiliberal. Aún más, puede crecer con éxito en los temibles extremos de la derecha y de la izquierda. En algunas naciones de Europa se viste de nacionalista. Cualquiera que se atreva a encajonar el populismo en alguna de las clasificaciones anteriores, su interpretación se perderá en los oscuros sótanos del fracaso teórico. Hay quienes antes de tratar de entender las razones políticas de la existencia del populismo como fenómeno político se han extraviado en la descalificación apresurada y desmesurada de dicho fenómeno político, poniéndole una serie de adjetivos y rayando en los límites de la intolerancia. Se equivocan también quienes se han perdido en el laberinto de los valores al concebir al populismo como bueno y otros como malo. En síntesis, no contamos con una teoría sobre el populismo y mucho menos que arroje luz de su relación con el Estado.

La presencia y resurrección de este fenómeno, tiene viejas raíces históricas. Los ejemplos en los lugares donde ha vivido, incluso más de una vez, son muy representativos. Su existencia tampoco es exclusiva de regímenes políticos autoritarios. Experiencias en diversas partes del mundo nos proporcionan contundentes evidencias de que, tanto en las democracias jóvenes como en las consolidadas, el populismo ha sido resucitado por algunos líderes sociales y aceptado con entusiasmo por millones de ciudadanos

> se ha beneficiado de la indiferencia, propia del neoliberalismo, hacia los hombres y las mujeres en apuros. Los demagogos populistas aseguran que mejorarán las condiciones de esas personas, pero como no hacen nada por alterar las relaciones de poder de la economía neoliberal, no hay mejoría genuina. No obstante, el populismo puede tener una eficacia aterradora para degradar a los supuestos enemigos del pueblo" (2017: 10).

Por su origen y actualidad, también tiene características diferentes, según la región o país del que se trate. Para distinguir uno de otro, estudiosos en este tema han marcado una diferencia en función del origen y del tiempo; Guy Hermet los llama del populismo de los antiguos al populismo de los modernos.

Los rostros difusos con los que el populismo se presenta en las plazas públicas regalando ilusiones de manera desmedida a todos aquellos ciudadanos que arrastran por mucho tiempo su agotada esperanza por encontrar una vida mejor, son diversos: muchas veces bondadoso, justiciero, dadivoso, aunque sólo sea en discurso, defensor de las más nobles causas, entre otros. A pesar de que la multiplicidad de sus rostros dificulta la labor teórica definir con precisión teórica el fenómeno del populismo, las coincidencias empíricas para identificarlo son muchas, independiente del origen ideológico y la región donde haya brotado. A continuación, se describen algunas características[53] de este fenómeno político:

El populismo se basa en una entidad supraindividual llamada pueblo; la evidencia empírica obtenida, por parte de algunos politólogos, muestra que este fenómeno político suele darle la espalda a las instituciones propias de un sistema democrático, al Estado de derecho y en ocasiones desafía o enfrenta a la ley. En ocasiones es dadivoso y asistencialista: se inclina por gastar más de lo que tiene en materia de recursos públicos; es altamente retórico y ambiguo: la claridad en la expresión de sus postulados es otra de sus características; es antimoderno pues en la gran mayoría de los casos, según muestra la experiencia, el populismo es liderado por personajes carismáticos; como discurso retórico crea una ilusión, un engaño, en el fondo propone un imposible y algo contradictorio con la democracia; suele deslegitimar al adversario en términos morales o políticos; casi siempre implica manipulación y pura retórica.

El populismo es también antielitista, sus “enemigos”, es decir, sus contrincantes, son parte de una élite corrupta e inmoral;

53. Las características para identificar el populismo se describen en textos como: ¿Qué es el populismo? De Jan-Werner Müller, editorial grano de sal; El populismo como espejo de la democracia, Francisco Panizza compilador, FCE; Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos, Guy Hermet, Soledad Loaeza, Jean-Francois Prud´homme.

es al mismo tiempo antipluralista; sólo él —el populista— es el legítimo representante del pueblo; su estructura burocrática de mando es de carácter vertical; esta relación vertical también se manifiesta entre el líder y las masas, es autoritario;[54] se presenta como el defensor de los pobres y salvador de las desgracias colectivas del "pueblo"; "se trata de un conjunto no sistematizado de valores, creencias e imágenes que no tienen la consistencia ni la claridad de una ideología, pero si la fuerza para conmover sentimientos y alimentar actitudes en relación con el poder y los gobernantes" (Loaeza, 2001: 377).

Las contradicciones en su actuar cotidiano ponen al descubierto su vocación política: hacen una redentora defensa de la democracia y la legalidad pero en la práctica promueven la ilegalidad de sus conductas; se autoproclaman férreos defensores de los derechos propios y atentan contra el derecho de los otros; insisten en la democratización de su país pero al mismo tiempo lanzan amenazas antagónicas al ejercicio democrático; poseen un discurso republicano y arremeten contra las instituciones que son parte del corazón de la república.

Aunque el populismo del siglo XXI nace y crece a la sombra de la democracia, en la práctica le incomoda la vida democrática. Consideremos algunos valores como el pluralismo, la libertad, la tolerancia, que hoy son valores y derechos humanos rechazados, de forma manifiesta, por el populismo.

La intolerancia es demasiado contraproducente como arma efectiva para aniquilar políticamente a la otra parte por la vía de la descalificación; la más temible de las intolerancias es aquella que nace de la creencia de implantar la verdad absoluta y excluir o en el peor de los casos, descalificar a quienes no comparten dicha verdad.

54. Carlo Bordoni señala: "Suele ser el preludio de regímenes tiránicos y autoritarios, como la historia reciente nos ha demostrado. Comienza con un rechazo de la política (la política es algo sucio) y, a través de la exaltación de figuras carismáticas, capaces de atraer la atención y el cariño de las masas, termina justificando la dictadura del hombre fuerte, el único que puede asumir la hercúlea labor de corregir las cosas. Siempre hay un hombre providencial dispuesto a intervenir cuando la relación entre el Estado y los ciudadanos está suficientemente deteriorada" (2016: 27).

Es importante recordar que la tolerancia surgió en las entrañas del pensamiento liberal como una alternativa de cálculo, ya que es menos costosa que la intolerancia. La defensa a la diversidad, a lo diferente, el respeto del otro es lo que hoy sustenta a la tolerancia. Parafraseando a Michel Walzer: "La tolerancia hace posible la diferencia; la diferencia hace posible la tolerancia", misma que se traduce en el reconocimiento de las diferencias y el derecho a ser y pensar de manera diferente.

Una sociedad que vive bajo un régimen democrático, la tolerancia se vuelve una condición indispensable ya que garantiza el pluralismo de opiniones, diversidad de creencias e ideologías; además, permite que las diferencias políticas o de otra índole se diriman a través de un procedimiento institucionalizado y pacífico. En ese sentido, la tolerancia se convierte en una virtud necesaria para la supervivencia de la democracia. Dijera Norberto Bobbio: una actitud, un método de convivencia civil, que se aplica a todos los ámbitos de la vida social.

La libertad es la puerta que hace posible que la crítica vuele sin fronteras ideológicas; es un elemento cardinal en el funcionamiento de un sistema democrático. Es también un valor de la política, es, ante todo, un derecho fundamental político. La libertad se institucionaliza en una serie de derechos o libertades específicas: de pensamiento, de expresión, de asociación, de reunión, de tránsito, La democracia vive en los brazos de su propia diversidad, tan amplia y plural. El camino a la democracia se fue construyendo sobre los surcos del pluralismo político que hizo posible una libre, pacífica e institucional convivencia de los actores participantes en la construcción de un sistema democrático. En ese sentido, el pluralismo político, como valor de la democracia, se refleja en la libertad de formación y funcionamiento de organizaciones políticas, así como en la libertad de afiliación de los ciudadanos. El pluralismo también es un valor que está unido con el de libertad, la igualdad ante la ley y la justicia. El pluralismo, al estar vinculado a la libertad, asegura la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

El pluralismo se configura a partir de las distintas opiniones, propósitos y propuestas, incluida la facultad de disentir y oponerse. Es por lo tanto difícil concebir a la democracia sin pluralismo, ya que un sistema democrático exige necesariamente

libertad para pensar diferente, para expresarse y disentir, y, a su vez, únicamente la democracia provee las condiciones necesarias para ejercer libremente el derecho a sostener diferentes posiciones ideológicas, todas válidas e igualmente factibles de ser incluidas y defendidas en el debate político.

La resurrección del populismo en México

Como en otras naciones del mundo, también en México el fantasma del populismo recorre cada rincón de la república. Su retorno a reencarnado con una gran fuerza y abrazada con una sorprendente simpatía por la gran mayoría de los mexicanos, en la figura de Andrés Manuel López Obrador, un actor político, sin duda, carismático que tiene una enorme capacidad de seducción a través de la oratoria.

Históricamente México es un país donde florece con mucha facilidad la tradición populista que en gran medida caracteriza a nuestro sistema político, aun en su era democrática. Este fenómeno que vivimos en la actualidad nos demuestra que el populismo no ha muerto, tan sólo se ha puesto a descansar por momentos; pero apenas se mantiene en breve quietud, de nueva cuenta es resucitado por algún político para hacer de él, el mejor instrumento de seducción política.

En efecto, la historia de nuestro país ha estado llena de caudillos y líderes populistas, de grandes personajes carismáticos con una importante representación política.[55] La historia del populismo en México nos muestra que los estilos populistas no siempre surgen después de gobiernos grises, ineficientes, aunque el populismo que vivimos actualmente creció y se alimentó de problemas como la corrupción, la impunidad, la creciente desigualdad y pobreza; tampoco son exclusivos de regímenes autoritarios como muestran las experiencias en las democracias de la Europa occidental.

55. Uno de los primeros libros más representativos que analiza el papel de los caudillos en torno al poder político de la República, desde Juárez a la época revolucionaria de principios del siglo XX es el texto coordinado por D.A. Brading: Caudillos y campesinos en la Revolución Mexicana, editado por el FCE.

A diferencia de los populismos del régimen surgido de la Revolución de 1910, la presencia del populismo encarnado en la figura de Andrés Manuel López Obrador es un populismo surgido de un sistema democrático, lo que nos muestra, entre otras cosas, que en nuestro tiempo la joven democracia mexicana vive atrapada por las garras del pasado autoritario y la premodernidad de los caudillos. Sin embargo, las raíces del nuevo populismo son las mismas sobre las que se fundó el Estado mexicano en la época de Benito Juárez y Porfirio Díaz, retomada y retroalimentada, posteriormente, por los caudillos revolucionarios del movimiento armado de 1910; me refiero a su sólida relación con el presidencialismo.[56] Resulta también interesante observar que este nuevo populismo del siglo XXI, elegido democráticamente mantiene un cuestionamiento directo y constante con las instituciones que le dan sentido, dinámica y vida a nuestra democracia mexicana.[57] El populismo que hoy tenemos en México es también un fenómeno político y como tal debe analizarse, en mi opinión, desde la racionalidad; es de gran utilidad mirar este fenómeno político mexicano desde la teoría sociológica de Max Weber.[58]

Weber en México y el populismo del siglo XXI

Max Weber se refiere a tres tipos de dominación legítima: legal, patriarcal y carismática, considero que esta tipología resulta de gran utilidad para entender y explicar el fenómeno político que vivimos con el actual presidente de la república en virtud de que el tercer tipo de dominación, el carismático retrata, de alguna forma la figura de Andrés Manuel como un caudillo, el cual posee lo que Weber le llama cualidades mágicas, excepcionales, poder oratorio.[59] La aceptación, el reconocimiento y obediencia

56. Véanse dos textos de gran importancia sobre este tema en específico: el citado párrafo arriba de D. A. Brading: Caudillos y campesinos en la Revolución Mexicana y la obra de Francois Xavier Guerra: México: del Antiguo Régimen a la Revolución, FCE.
57. Soledad Loaeza afirma que: esta posición antielitista se traduce en un repudio a las instituciones, la visión de una soberanía popular absolutista que no conoce más límites que ella misma y que se expresa en relación directa entre el líder y las masas; también genera tensiones profundas y agudas entre los líderes y los movimientos populistas y las instituciones intermedias, así como la convicción de que la democracia directa es moralmente superior a la democracia representativa (2001: 377).
58. Para este razonamiento me apoyo en la obra Economía y Sociedad editado por el Fondo de Cultura Económica, México.

de sus seguidores está basada en esa suma de cualidades que emanan de la figura carismática de López Obrador. "Sin duda, la autoridad carismática es uno de los grandes poderes revolucionarios de la historia, pero en su forma absolutamente pura, es por completo autoritaria" (Weber: 1984: 713). En otro apartado de su obra Weber establece algunas precisiones:

> El *poder carismático como el patriarcal se basan en la consagración personal y en la autoridad personal* ejercida por los jefes naturales en posición a los jefes establecidos… El portador del carisma las disfruta en virtud de una supuesta misión que, si no siempre y de un modo absoluto, si por lo menos en sus representaciones más altas, posee un carácter revolucionario, subversivo de valores, costumbres, leyes y tradición (1980: 658). (las cursivas son de quien mías).

Es importante detenerse en la idea de misión que nos comparte Weber, pues denota un liderazgo de tipo mesiánico que se lanza a la búsqueda de la redención de sus partidarios quienes lo asumen como una figura ejemplar a la que hay que seguir sin tener la más mínima duda de su moral ejemplar. En ese sentido, este tipo de liderazgo carismático tiene implicaciones religiosas mas que ideológicas o posturas de derecha o de izquierda, son en todo caso, una "encarnación del pueblo", la "representación pura de la voluntad popular".

La fortaleza del poder carismático está, precisamente, en la "magia" que genera; sin embargo, Weber nos aclara que esta figura puede caducar rápidamente si los milagros, éxitos y prosperidad prometidos fallan. Por eso en muchos casos realizan algún acto que sus seguidores reconozcan como heroico, más aún si afecta a los intereses de lo que llaman oligarquía. Puede ser una expropiación que supuestamente favorezca a los excluidos, o la

59. Me parece de vital importancia y muy oportuna la aclaración que Luis F. Aguilar Villanueva hace del pensamiento de este pensador: "el camino por donde nos lleva Weber jamás llega a una estación final, a un puerto, a un teorema o una recomendación de certidumbre total y encantadora. Weber ofrece un camino para pensar la historia, la economía, la política, la sociedad, la religión, no un punto de llegada cognoscitivo… no nos ofrece una teoría sociológica, sino un dispositivo conceptual y metodológico para producir teoría social, explicar y comprender hechos y ordenamiento sociales específicos, empíricos con lugares y fechas" (En Max Weber en Iberoamérica. FCE 2016:13-14).

cancelación de obras de infraestructura para el desarrollo emprendidas por gobiernos "elitistas". Estos actos son una especie de simbolismo que fortalece los lazos de identidad entre el líder carismático y sus seguidores.

A la publicación de este texto, el gobierno de López Obrador se acercaba a los primeros 100 días de vida sexenal; difícil aun, en este corto tiempo, evaluar a la administración. Lo que si nos ha mostrado este fenómeno político es que el carisma del presidente va en ascenso tal y como lo confirman las diferentes empresas encuestadoras.

Reconozcamos que el actual presidente de México es un ser carismático; una persona que posee facultades sorprendentes, seductoras y una capacidad retórica que seduce a través de las palabras a millones de seguidores. Estas características que posee el carismático, nos dice Max Weber, constituyen la fuente de devoción personal. Agrega, la autoridad carismática en su forma más pura es autoritaria. Sustituye la condición de ciudadano por la del pueblo; no hay, por lo tanto, una sociedad civil constituida por ciudadanos.

Aun en un régimen democrático, el líder carismático decide a quiénes les otorga el perdón sin que exista juicio de por medio, a quiénes justifica por cometer acciones ilegales, y a quiénes castiga; no es por lo tanto el principio de la legalidad el que sostiene el criterio de legitimidad, porque la ley está representada en la figura del ser carismático. En consecuencia, con su actuación rechaza la existencia del Estado de derecho; por lo tanto, no asume el poder de manera impersonal; el pueblo obedece al señor porque él encarna la ley. Mantener el orden, función principal del Estado no depende del uso legítimo de la fuerza en un territorio determinado en el razonamiento sociológico de Weber, sino de la voluntad o decisión del gobierno carismático.[60]

60. En su estrategia contra el robo de combustible el presidente de México declaró ante los medios de comunicación: "No es una orden, es una política de no querer resolver el problema con el uso de la fuerza". En otra declaración pública expresó: "Nosotros no vamos a apagar el fuego con el fuego, no vamos a enfrentar la violencia con la violencia, así no se puede enfrentar el mal, eso está demostrado, eso no es solución, el mal hay que enfrentarlo haciendo el bien".

Bajo esta descripción sociológica de cómo ejerce el poder Andrés Manuel, es difícil concebir que el suyo sea un gobierno modernizador, que tenga intenciones de lograr que nuestra modernidad deseada, llegue por fin a su destino final. Las trasformaciones políticas y económicas han sido, en la historia de la humanidad, incluyendo nuestro país, una pretensión de progreso. ¿Pero qué implicaciones tiene la presencia del resurgimiento del populismo para el Estado mexicano? ¿Cuál es su futuro? ¿Le cerrará por completo las puertas al neoliberalismo o sólo es un recurso discursivo? ¿Regresaremos al pasado de un Estado estatista, paternalista, asistencialista y protector de la economía nacional? ¿Viviremos aislados del fenómeno tan complejo llamado globalización? ¿Conoceremos un modelo nuevo de Estado que se ocupe, por fin, de reducir sustancialmente la pobreza y desigualdad? Estas son algunas preguntas que necesariamente requieren respuestas claras y evidencias.

¿Reforma o contrarreforma?

Desde la década de los años cuarenta del siglo XX, hasta las dos primeras décadas del siglo XXI, la administración pública mexicana ha sido objeto de constantes reformas. El fin siempre ha sido adecuar el gobierno a las necesidades cambiantes de la sociedad. La reforma, por lo tanto, debe entenderse como "presunción de un proceso de cambio racionalmente conducido, es un fenómeno aspiracional de la modernidad —un concepto vinculado al progreso, desarrollo y transformación—" (Arellano, 2016: 31).

La gran mayoría de las reformas fueron impulsadas ante circunstancias políticas y coyunturales o en otros casos por el entorno internacional. En las dos últimas décadas del siglo pasado, las reformas al gobierno y la administración pública fueron acompañadas por la llamada Reforma del Estado. Desde entonces, el Estado mexicano ha estado en un proceso constante de transformación. Su modernización, aunque no es la que muchos esperamos ha logrado importantes resultados; en otros casos los resultados han sido muy desafortunados. Más allá de lo logrado, es un hecho que el deseo de alcanzar la modernidad se refleja en el conjunto de las reformas impulsadas. Las últimas reformas aplicadas están orientadas a instalar una

administración más gerencial, influidas por la Nueva Gestión Pública. Basta mencionar la creación de leyes e instituciones, producto de este proceso modernizador del gobierno y el Estado. Basta con mencionar que en los últimos años se emprendieron significativas reformas constitucionales en distintas áreas como transparencia, evaluación del desempeño, fiscalización, rendición de cuentas, entre otras.

Muchas de las reformas, quizá las más importantes por su impacto social y económico hacia el futuro se fueron posponiendo por las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión. En el gobierno de Enrique Peña Nieto, se aprobaron, por fin, estas reformas. Por sus características, profundidad y su carácter estructural, en la mayoría de estas es difícil evaluar sus resultados en el corto tiempo, y saber con certeza si fueron las decisiones correctas, ya que son reformas de largo alcance, no de impacto inmediato.

El gobierno de Andrés Manuel ha decidido echar atrás algunas de estas reformas y modificar otras. No se visualiza por ahora una nueva etapa de modernización de la administración pública ni del gobierno; parte importante de la burocracia que ya estaba profesionalizada, incluyendo aquella de tareas estratégicas en la administración pública, ha sido despedida en su gran mayoría. Es necesario recordar que para que un gobierno mantenga su legitimidad sustantiva en un sistema democrático, no le vasta ya la legitimidad legal. Y para ello requiere de una burocracia calificada, con experiencia y profesionalizada que se ocupe de mantener, a través de buenos resultados a la sociedad, dicha legitimidad sustantiva, entendida como aquella que mantiene la confianza, credibilidad y reconocimiento de los ciudadanos a partir de la satisfacción y cumplimiento de sus demandas y necesidades sociales.

En el caso del Estado mexicano, tampoco se asoman posibilidades de una nueva etapa de su modernización o un cambio drástico que termine, de una vez por todas, con el espíritu patrimonial, clientelar, piramidal y tradicionalista que aún tiene atado al gobierno y las instituciones del Estado.

Aunque se ha dado una orientación distinta al presupuesto; estamos lejos de presenciar la instalación de un auténtico Estado

de bienestar, pues, si bien la mayoría de los recursos púbicos están dirigidos a los jóvenes, la población de la tercera edad y los discapacitados, lo que se observa es un Estado asistencialista. Corremos el riesgo también, de recurrir a nocivas prácticas de endeudamiento, ante la imposibilidad de que el gobierno federal pueda cumplir con sus promesas; las estimaciones de un bajo crecimiento económico publicadas tanto de organismos financieros internacionales como del Banco de México auguran serias dificultades para financiar en los próximos años la política asistencialista que se ha emprendido. Hay, sin embargo, decisiones que, en una primera apreciación, resultan contradictorias al estilo de gobernar de Andrés Manuel. Uno de ellos es la decisión de "adelgazar" el aparato burocrático del gobierno federal, medida que algunos han calificado en otros momentos de neoliberal. Otro ejemplo de ello es la apertura a algunas empresas privadas a participar en los proyectos económicos del sexenio.

El fortalecimiento del Estado de derecho no aparece en la agenda de aspiraciones del actual gobierno. No se ve la intención de someter el poder al Derecho; es decir, que todos los poderes públicos estén sujetos a derecho, a la Constitución y a la ley. Estado de derecho y democracia, cada una con su propia identidad, son condición necesaria para sostener un orden liberal, una sociedad libre. Por lo tanto, no puede existir una sociedad libre sin democracia.

La nueva gobernanza por ahora imposible

El enfoque de la gobernanza surge como alternativa a los límites que tiene el modelo de gobernabilidad y de la Nueva Gestión Pública; es una respuesta a la insuficiencia directiva del gobierno y a su reducida capacidad para resolver los problemas de la sociedad. Además de considerar necesario regresar al gobierno sus capacidades institucionales, financieras, fiscales, políticas y administrativas, con el fin de superar sus graves deficiencias, "lo que fundamentalmente se requiere hoy es *un nuevo proceso de gobernar*, dar forma a una nueva conducción y coordinación de la sociedad, dado que el gobierno por si solo, con sus capacidades, facultades y recursos, ya no puede definir la agenda de la sociedad, dado que su patrón directivo unilateral, vertical, jerár-

quico, de mando es improductivo y hasta inviable para abordar numerosos asuntos públicos" (Aguilar Villanueva: 2016: 61).

Hoy debemos estar preocupados por el crecimiento acelerado de la desconfianza que la sociedad le tiene a sus instituciones y a la profunda pérdida de credibilidad de los organismos y actores políticos. Para nadie es extraño que la desconfianza en México tenga una presencia cada vez más fuerte y arraigada en la cultura política, la cual no puede ser ignorada por quienes hacen política como profesión, para decirlo en palabras de Max Weber. Diversas investigaciones y estudios de opinión confirman el alto grado de desconfianza de los ciudadanos y el muy bajo interés que tienen por la política.

El panorama que vemos y vivimos en estos momentos, retrata con gran precisión esta desalentadora realidad llena de escepticismo, incredulidad, desconfianza y baja, muy baja participación ciudadana. De la misma forma, la corrupción y la impunidad debilitan a las instituciones públicas y privadas, distorsionan a la economía y erosionan la moral social de la sociedad. Es en este contexto que ha crecido la simpatía social por el populismo. La responsabilidad de prevención y control de estos males hace necesario, por un lado, fortalecer la relación de colaboración del gobierno con los ciudadanos; y, por el otro, darnos a la tarea de vigorizar las instituciones.

Sino fortalecemos las instituciones, el riesgo para la estabilidad política es mayor. Apostarle al debilitamiento de las instituciones y sus gobiernos es apostarle a la destrucción del presente donde la cooperación es imposible y la confianza carece de sentido. Para decirlo en palabras de Andreas Schedler: "la vida en un vacío institucional se ve privada de todo lo confiable, de las certezas que normalmente permiten a la gente ver más allá del futuro inmediato, ahorrar e invertir, planear, prevenir y posponer, desplazar al futuro costos presentes o, simplemente, confiar y relajarse".

Sin futuro ni normas sociales que promuevan la convivencia basada en la tolerancia y el respeto al otro, la desconfianza ciudadana crece y se instala como una práctica cotidiana. Aún más: el crecimiento de la desconfianza a niveles que estamos presenciando, tiende a generar efectos destructivos que pueden

constituirse en graves amenazas para la gobernabilidad y la existencia misma de la sociedad. En síntesis, la desconfianza nos convierte en prisioneros del presente, sin capacidad de ver el futuro.

Por todo ello, hoy debemos reconocer la necesidad de reforzar la credibilidad y la confianza por parte de la ciudadanía en las instituciones, en sus gobiernos y en los partidos políticos. Para romper con la inercia de la desconfianza, la gobernanza, se convierte en importante instrumento para la construcción de la confianza. Sin duda, la nueva gobernanza se convierte, en estos tiempos, en la piedra angular para repensar la democracia, dignificar la política, impulsar la participación social, mejorar la toma de decisiones, revisar la función de los gobiernos y analizar el papel que juegan los diferentes actores políticos.

La gobernanza también nos ofrece la posibilidad de abrir espacios, generar discusión sobre los asuntos públicos, establecer la negociación sobre conflictos concretos y específicos, impulsar acuerdos en la toma de decisiones, transparentar el ejercicio democrático, promover la eficiencia y eficacia gubernamental. La nueva gobernanza se traduce, a su vez, en un proyecto político novedoso que nos permite a la autoridad gubernamental, establecer relaciones con la sociedad más horizontales, lo que se traduce en una gestión pública transparente, flexible, participativa y creativa.

La gobernanza también nos induce a establecer nuevas prácticas políticas basadas en la negociación y el consenso, sentarse a negociar con múltiples actores para encontrar medidas adecuadas. De igual forma, constituye una estrategia necesaria para el fortalecimiento de las instituciones, la legalidad, la responsabilidad compartida, la búsqueda del reconocimiento al otro, la tolerancia y la pluralidad política. En síntesis, la gobernanza es hoy un elemento básico para reconstruir la política, para ejercerla de manera distinta a las formas tradicionales, patrimonialistas, verticales y autoritarias ya desgastadas y carentes de legitimidad. Sin embargo, con una fuerte tradición en México de ejercer un gobierno vertical, centralizador, autoritario, con una estructura burocrática piramidal y patrimonialista, la nueva gobernanza por ahora es imposible en México.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, F. Luis. (2013) Las tareas de la gobernanza, en "*La transformación del Estado para el desarrollo en Iberoamérica*". CLAD. Caracas, Venezuela.

Arellano, David; Pardo, María del Carmen y Dussauge, Mauricio. (2016) *GpR Reformas administrativas: construyendo una visión comú*n. Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México.

Bauman, Zygmunt y Bordoni, Carlo. (2014) *Estado de crisis*. Paidós. Barcelona • Buenos Aires • México

Brading, David. A. compilador (1985). *Caudillos y campesinos en la Revolución mexicana*. FCE México

Hermet, Guy; Loaeza, Soledad; Prud´Homme, Jean-Francois, compiladores. (2001). *Del populismo de los antiguos al populismo De Los Modernos*. El Colegio De México.

Morcillo Laiz, Álvaro y Weisz, Eduardo, editores (2016) Max Weber en Iberoamérica. FCE/CIDE México

Panizza, Francisco; compilador. (2009). *El populismo como espejo de la democracia*. FCE; México.

Weber, Max. *Economía y Sociedad*. (1980). FCE. México

Werner Müller, De Jan. (2017) *Qué es el populismo?* Editorial Grano De Sal. México.

Pasado, presente y futuro del Estado mexicano
Crónica de una modernidad inconclusa

Se terminó de imprimir en marzo de 2020, en los talleres de Navegantes de la Comunicación Gráfica S. A. de C. V., en Antiguo Camino a Cuernavaca 14, Col. San Miguel Topilejo, Alcaldía de Tlalpan, C.P. 14500, Ciudad de México, México.

La edición consta de 500 ejemplares.

Distribución a cargo del INAP

Discutir el Estado mexicano en sus distintas etapas no ha sido una tarea fácil ya que la mayoría de las veces hemos sido incapaces de remover sólidos cimientos ideológicos o prejuicios políticos para examinar con razonable imparcialidad y rigurosidad académica este tema tan complejo que por su propia naturaleza resulta muy escabroso y difícil de estudiar.

Los escritos que integran este texto tratan del pasado, presente y futuro del Estado mexicano; es decir, de su origen, de las diversas etapas de su desarrollo y su futuro. Se indaga e identifica, a partir de los procesos políticos más relevantes de México, los diferentes momentos en los que se ha intentado diseñar y construir en nuestro país un modelo de organización institucional que se traduzca en una nación moderna.

Estos escritos, son también, la búsqueda de una explicación posible sobre las razones históricas y culturales, pero también de las ideas políticas y económicas que impulsaron la construcción de un país sobre la base institucional de la modernidad y los valores políticos que de ella brotan como igualdad social, derechos y libertades individuales, democracia, federalismo, justicia social, división de poderes, entre otros. De acuerdo con este género narrativo, el texto que el lector tiene en sus manos intenta mantener una unidad temática y al mismo tiempo, conducirlo hacia la reflexión; en ello resalta, entre otras características, el valor del ensayo.

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
SECCIÓN MEXICANA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

ISBN: 978-607-9026-96-7