

Es precisamente la actuación y la opinión de los mexicanos la que ocupa el lugar central de este trabajo. Al recuperarla, Cristina Puga deja en claro que la puesta en marcha del tratado no fue un “acto de fuerza” de las grandes transnacionales ni del gobierno estadounidense, como tampoco fue resultado de un acuerdo entre las élites gubernamentales de los tres países. Por el contrario, el TLCAN “proviene de un complejo proceso de regateo y negociación”, en el cual los empresarios organizados se distinguieron por su labor: participaron en la confección de la estrategia a seguir en el momento de tomar decisiones, asesoraron al equipo negociador respecto a las necesidades, posiciones y disposiciones de cada sector productivo, y colaboraron en la construcción “de un nuevo marco institucional para el funcionamiento de la economía”.

Pareciera innecesario decir que la aportación de Cristina Puga es encomiable, pues, luego de 11 años de puesto en vigor el TLCAN, pocos son los libros que hacen una crítica severa a este proceso. El presente trabajo ofrece un análisis equilibrado. La información obtenida de las fuentes primarias y secundarias es amplia y pertinente, de ahí que se trate de un texto bien documentado. Por si esto fuera poco, lo más relevante es que se trata de una herramienta trascendental para los estudiosos del tema, lo que hace doblemente atractiva su aportación a la historiografía del TLCAN.

MA. DEL RAYO GONZÁLEZ VÁZQUEZ

Manuel Alejandro Guerrero, *México: la paradoja de su democracia*, México, Universidad Iberoamericana-CEI/Consulting & Research, 2004, 210 pp.

Los esfuerzos por explicar por qué las nuevas democracias no funcionan adecuadamente o, para ser precisos, por qué no lo hacen como las de mayor tradición y que bien o mal se han constituido en los modelos a seguir, son tan antiguos como el inicio mismo de esos procesos, igualmente llamados transiciones o, más genéricamente, de cambio político. Muy pocos años después de iniciada la que Huntington denominó tercera ola de democratización, hubo analistas que advirtieron sobre el extremo optimismo de que la alternancia por sí misma suponía lo que Przeworski llamó la democracia sustantiva, para diferenciarla del proceso libre y transparente de competencia electoral. Pese a los años transcurridos, la discusión está lejos de terminar porque las jóvenes democracias han probado una singular consistencia en los procedimientos para acceder al poder, pero también constantes fallas institucionales que además de conflictos provocan la ine-

ficiencia gubernamental y el consiguiente desencanto ciudadano con respecto a la democracia misma.

México no podía estar ausente en la lista de democracias con problemas, pero no deja de ser curioso que, a pesar de que se conocieron tanto las experiencias sudamericanas y de Europa Oriental –así como la abundante literatura que las explicaba y advertía acerca de sus incumplimientos–, a cuatro años del primer gobierno de alternancia, el desaliento sea tan marcado y, lo más delicado, que no haya explicaciones satisfactorias sobre sus tropiezos. Después de años de enfocar todos los esfuerzos en los procesos electorales y en particular en la autoridad arbitral, los analistas y los políticos se encuentran en aprietos para determinar por qué esta democracia no cumple con las expectativas desarrolladas durante tanto tiempo.

Manuel Alejandro Guerrero presenta ahora un texto en el que ofrece no sólo una explicación sino lo que él considera alternativas viables para solucionar eso que llama la paradoja de la democracia mexicana, y que no es otra que la misma que se ha presentado en todas las transiciones que la precedieron, es decir, el cumplimiento cabal de reglas de competencia para acceder al poder y la ineficiencia en su desempeño o, para decirlo en los propios términos del autor, en el ejercicio del poder. El libro, recientemente publicado por la Universidad Iberoamericana y el Consulting & Research, es muy sugerente porque presenta una reflexión detenida del proceso histórico y político que llevó a la alternancia, pero también porque busca explicaciones teóricas para el caso mexicano. En ese sentido, el texto destaca por la abundante revisión de la literatura sobre el Estado, los sistemas políticos, las transiciones y problemas de consolidación democrática y la cultura política, además de la reconstrucción histórica del proceso de cambio mexicano. Bien se puede decir que el libro está cuidado metodológicamente porque va aplicando sus explicaciones teóricas a cada evento histórico que a su juicio demuestra los orígenes de la paradoja democrática. El esfuerzo es importante porque ofrece una visión congruente sobre las fallas del proceso y propone, en correspondencia, posibles soluciones. Como siempre ocurre en estudios de este tipo, también deja preguntas sin responder y, más aún, dudas inquietantes sobre algunos aspectos de la explicación.

Para dar cuenta de la paradoja mexicana, Guerrero parte de una definición teórica de la democracia, de acuerdo con la cual no es sólo un procedimiento civilizado para acceder al poder que debe cumplir con reglas básicas de competencia equitativa y respeto absoluto al voto –como la conceptualización más ortodoxa lo ha propuesto desde Rousseau hasta Dahl, pasando por Schumpeter y Sartori–, sino también un régimen político, lo que implica agregarle el ejercicio mismo del poder, de tal manera que no basta que un sistema cumpla satisfactoriamente con el respeto a las reglas

para elegir gobernantes sino que debe observar asimismo otros requisitos, que van desde el Estado de derecho hasta la provisión de servicios sociales.

La propuesta es inquietante no sólo porque se aparta de lo que se ha llamado la definición minimalista o formal de la democracia, sino porque le añade requisitos que aluden tanto al Estado como tal como al gobierno y las instituciones del sistema político en su conjunto. Así, mientras la aplicación del derecho y las leyes en general es un asunto del Estado, la satisfacción de las necesidades sociales corresponde plenamente al gobierno. No es la primera vez, por supuesto, que el desencanto por la democracia lleva a pedirle más de lo que la ortodoxia le permite, como en su momento lo hicieron quienes postularon la "democracia social" para demandarle equidad entre clases y desarrollo económico, pero en esta ocasión Guerrero ofrece un concepto mucho más amplio de la democracia que la vuelve, sin duda, más atractiva, pero que la expone a muchos incumplimientos y por tanto a mayores fracasos.

A partir de esa definición, el autor explica que México ha cumplido los requisitos para acceder al poder pero que muestra una total falla en su ejercicio, lo cual se debe a tres causas: el debilitamiento del Estado como resultado del proceso en el que se le restaron atribuciones que cancelaron finalmente su capacidad para ser un instrumento social; la sobrevivencia de prácticas informales que fueron básicas durante el autoritarismo y que se centraron en el clientelismo, y que configuraron una cultura política asistencialista que no permite una ciudadanía que demande responsabilidad al poder; y por último, la ausencia de acuerdos entre las élites, en parte motivada por esa cultura dominada por la tradición clientelar, y en parte porque las mismas élites no están dispuestas a perder sus ventajas en el control del poder.

El trabajo es cuidadoso en mostrar estas fallas, imposibles de detallar en esta presentación, pero en ellas queda claro que el Estado de derecho no se cumple a cabalidad; no hay una aplicación rigurosa de la ley mediante la cual se preserve la integridad y seguridad de los individuos; hay ineficiencia gubernamental, corrupción de funcionarios y falta rendición de cuentas, así como no hay castigo para quienes cometen abusos o delitos en el ámbito público. Para el autor las soluciones no están en la operación misma de las instituciones responsables ni en el marco jurídico porque todas ellas cumplen formalmente o con su existencia o con las atribuciones necesarias para funcionar. Al igual que con la democracia, hay un problema de formalidad pues ésta es insuficiente como para que en la práctica dé resultados.

La respuesta se halla en la sociedad misma, que debería convertirse en demandante y vigilante del funcionamiento institucional. Y aunque la pro-

puesta es llamativa, de nuevo despierta preguntas inquietantes. Por ejemplo, Guerrero sugiere que la sociedad podría hacerlo a través de los medios de comunicación y de organizaciones políticas y cívicas, pero él mismo reconoce que los medios deben ajustarse a normas de comportamiento que eviten los abusos y, sobre todo, la expresión de intereses particulares que muchas veces no tienen relación alguna con la democracia o el funcionamiento institucional y sí con la búsqueda de privilegios. Lo mismo ocurre con las organizaciones que, por un lado, no representan, como alguna vez advirtió Dahl, a nadie más que a los agremiados, pero que actúan como si fueran la sociedad misma, y por otro, como el mismo Guerrero reconoce, que no siempre buscan ni el buen funcionamiento gubernamental ni menos aún la consolidación de los valores democráticos, sino la preservación de intereses y privilegios particulares totalmente contrarios a la democracia.

Si a esta sospecha se añade la cultura asistencialista que domina al ciudadano mexicano y que no sólo lo predispone a las prácticas informales sino que revela un profundo desconocimiento de sus derechos, la propuesta de que la sociedad sea un estímulo democrático resulta riesgosa porque puede convertirse en una invitación al juego político en el que no haya más reglas que las presiones y la exposición de intereses particulares.

Consciente de ello, Guerrero busca también la intervención de las élites y descubre que no hay acuerdos suficientes para motivar el ejercicio democrático. Y aunque no hace falta buscar demasiado para probar esta afirmación, queda la duda de si el autor se refiere a acuerdos inmediatos que faciliten la comunicación institucional y por esa vía la eficiencia gubernamental, o de pactos, como él prefiere llamarlos, que conduzcan a un rediseño institucional del sistema. La diferencia no es de matiz, pues lo primero supondría reconocer la utilidad y aun la potencial eficacia de las instituciones actuales, mientras que lo segundo llevaría a una redistribución de facultades entre los poderes que cambiaría por completo el sistema político. Esta discusión no es nueva, pues tuvo lugar durante los cambios políticos de los ochenta, cuando los sistemas dictatoriales y socialistas se derrumbaron y fue necesario construir nuevas instituciones que realmente auspiciaran la democracia. El punto central en la discusión es si las instituciones mexicanas que, a pesar de todas las suspicacias, fueron capaces de facilitar el cambio político, son ahora capaces de consolidarlo. Una decisión equivocada, y sobre todo tomada en medio de los intereses de partidos y de otros participantes, puede conducir precisamente a lo contrario de lo que se busca, es decir, a obstaculizar la democracia al imponer instituciones ajenas a la tradición del país, pero que se supone son las únicas adecuadas para hacerla funcionar:

Este recorrido es suficiente para mostrar las aportaciones del libro, pero está lejos de agotarlas. El lector encontrará muchos otros temas interesantes, como la aparición de múltiples sectores que han surgido a la vida política no sólo por obra del pluralismo que se ha alcanzado sino porque la reducción de funciones del Estado ha creado vacíos políticos que son llenados por partidos, organizaciones sociales de todo tipo, gobernadores, hombres fuertes, etc., que disputan recursos pero también el control del poder y que exhiben una extraordinaria pérdida de autoridad en el gobierno central.

Manuel Alejandro Guerrero ha hecho un esfuerzo singular por explicar y proponer soluciones a las fallas de la democracia mexicana, pero también ha abierto una discusión sobre diversos temas que aunque presentes en el debate actual no siempre parecían congruentemente relacionados. Por eso este libro no es uno más que se publica al calor de la discusión sobre la democracia, sino que será un texto de obligada lectura en los próximos meses.

ROGELIO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ