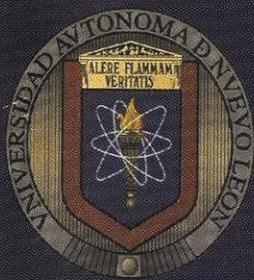


# HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

2005



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Edición 32

La industria tradicional de Monterrey...  
El sector manufacturero...  
El proceso de transformación...  
El rol del Estado...  
El desarrollo sustentable...

## DESARROLLO SUSTENTABLE Y DESARROLLO POLÍTICO

Dr. José María Infante  
Subdirector de Investigación  
Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad Autónoma de Nuevo León

Desarrollo sustentable y desarrollo político han surgido en contextos teóricos diferentes, de allí que se hace necesario tratar de ubicarlos en un sistema relacional que permita su uso y, especialmente, su correcta aplicación en el análisis y propuestas de solución a los problemas que hoy enfrenta la sociedad mexicana. Lo que sigue es un intento de caminar por esa senda.

### 1. Aproximaciones a una definición de desarrollo sustentable

Desde nuestra aparición en este planeta, los seres humanos hemos vivido imaginando utopías; la búsqueda de un desarrollo sustentable puede ser una etapa más de esta aventura. Hacer que ese imaginario se convierta en un proceso de transformación real también depende de nosotros. Como ya lo señala Göran Therborn (2001), el espacio no decide nada por sí mismo: sólo los agentes tienen esa capacidad.

Pero también es importante que podamos hacer una evaluación correcta del modo en que esas utopías, convertidas en ilusiones, modelaron nuestro accionar político y hasta qué punto esas ilusiones nos condujeron por derroteros inconvenientes al no aparecer los efectos que se habían pronosticado; entre esas ilusiones, debemos mencionar las políticas derivadas de la aplicación del llamado "Consenso de

Washington": la creencia de que los mercados son eficientes, de que los estados no son necesarios, de que los pobres y ricos no tienen intereses conflictivos y que las cosas salen bien o mejor cuando nadie se entromete en ellas (Galbraith 1999). La realidad presente muestra con claridad que las políticas implementadas a partir de estas opiniones sesgadas no han producido el mundo mejor que prometieron: la economía de mercado ha descuidado —cuando no negado— aspectos fundamentales de la producción de bienes; el papel del estado aumentó en todos los países del mundo, en especial en los de mayor desarrollo económico; los conflictos por la distribución de la riqueza se multiplicaron en todas las sociedades y mantienen una elevada cuota de violencia; por último, no se conoce ningún país donde los gobiernos hayan prescindido o prescindan de involucrarse en todos los procesos de la vida humana, desde la recámara matrimonial hasta las dinámicas de los intercambios transnacionales. No obstante todo esto, esa utopía sigue atrayendo a muchos ingenuos de espíritu simple.

Las críticas al Consenso de Washington han sido numerosas y crecientes: la primera se formula a partir de una demanda por respetar la complejidad de la realidad (Klikberg 2003). Esta crítica alude a que cierto pensamiento económico ha trabajado problemas reduciéndolos a un núcleo de variables básicas limitadas de naturaleza económica, sin la posibilidad de insertar variables de otra procedencia. Stiglitz (1998) ha comentado al respecto que es necesario un mayor grado de humildad, ya que la realidad latinoamericana demostró la necesidad de reexaminar, rehacer y ampliar los conocimientos sobre la economía del desarrollo.

Junto a lo anterior, se criticó una confusión entre medios-fines en la aplicación de las ideas derivadas del Consenso de Washington, ya que se hizo de la privatización y de la liberación comercial objetivos centrales de las políticas de desarrollo, olvidándose de que sólo podían ser medios para el verdadero objetivo, un crecimiento sustentable, equitativo y democrático.

Las ideas sobre el desarrollo y los mecanismos adecuados para su logro son fuente de debate teórico instrumental y sería desacertado o imprudente pretender hacer aquí una revisión profunda de todas las posiciones en juego, de manera que sólo trataré de exponer sintéticamente aquello que puede ser importante para el debate. En 1998, el Banco Mundial emitió un documento recalcando la idea de que "las instituciones cuentan". La crítica aludía a la ausencia, tanto en el marco

conceptual como en las políticas implementadas a partir del Consenso de Washington, de las instituciones. Para el Banco Mundial (1998), las instituciones están integradas por el complejo sistema de reglas formales e informales, junto con sus mecanismos de ejecución, que tienen efectos en los comportamientos de seres humanos y organizaciones. Las instituciones formales están constituidas por las constituciones, leyes, regulaciones, contratos y demás normas establecidas, mientras que las informales comprenden la ética y los valores asociados —como la confianza, cooperación, creencias, identidad grupal, etc.—, los preceptos religiosos, las costumbres y otros sistemas de códigos más o menos implícitos. Según el Banco Mundial, con la probable excepción de la protección de los derechos de propiedad, el resto de las instituciones no fueron incluidas en las recomendaciones derivadas de la aplicación del Consenso de Washington.

Hace ya casi 30 años, la Fundación Dag Hammarskjöld se proponía buscar las bases de otro desarrollo que se orientara según cinco principios: satisfacción de necesidades humanas, endogeneidad, autosuficiencia, solvencia ecológica y transformaciones estructurales (Nerfin 1978). Las necesidades humanas, materiales y no materiales, presentan un extenso abanico que va desde las biológicas más elementales (que nos igualan con el resto de los seres vivos) hasta las establecidas en el proceso de la cultura (expresividad, creatividad, comprensión y manejo del propio destino), pasando por las atribuibles a las circunstancias de individuación, como la realización de fantasías o la búsqueda de seguridad para sí y sus íntimos. La naturaleza endógena del desarrollo tiene su razón de ser en la idea de que cada sociedad debe decidir sus propios valores, aun cuando la idea misma de sociedad es múltiple y diversa. La autosuficiencia es cada vez más difícil de sostener en un mundo interrelacionado, pero la dependencia de otro u otros limita las posibilidades de guiar el propio desarrollo; haciendo difícil la postulación de metas derivadas de la condición en que se encuentra el sujeto histórico. Los ecosistemas locales y globales imponen límites al uso de tecnologías que afectan a las actuales y futuras generaciones. Por último, debe aceptarse que todo proceso de desarrollo orientado en función de la toma de conciencia social impone transformaciones en las estructuras políticas y las derivadas y que tanto individual como colectivamente los seres humanos presentamos siempre resistencias naturales a los cambios.

El *Informe sobre desarrollo humano 1994* elaborado por el PNUD (1994) señalaba que un paradigma de desarrollo debía partir del postulado de

valorar la vida humana en sí misma y no por la producción de bienes materiales, por más valiosos que éstos pudieran ser. El propósito del desarrollo debería consistir en crear las condiciones para que los seres humanos en su totalidad aumenten su capacidad y las oportunidades presentes se amplíen cada vez más para todas las generaciones futuras. El "desarrollo sostenible" debe fundarse en una garantía ética: las generaciones futuras deben poseer las mismas oportunidades de que han gozado los seres humanos hasta el presente. Pero la meta del desarrollo sostenible no puede consistir en sostener la privación humana, ya que no debemos negar a los menos privilegiados de hoy la atención que estamos dispuestos a dar a las generaciones futuras. Esto nos coloca en situaciones difíciles de resolver: la explotación actual de los recursos forestales, marítimos, minerales y demás (en el caso de México en particular) presenta dilemas que no siempre contemplan de manera equilibrada estas premisas: las ondas frías que dañan al país en los inviernos nos muestran cómo los campesinos de zonas montañosas del centro desforestan sin precaución para protegerse del frío (demostrando de manera práctica que la mayoría de los problemas ecológicos son una consecuencia del sistema económico social).

Para los teóricos de la ONU, sin embargo, no habría una contradicción entre el desarrollo humano y sus caracteres de sostenibilidad, porque se trata de una equidad de oportunidades y no de logros definitivos. Se postula un universalismo de las reivindicaciones vitales, cuyas exigencias básicas pasan por no negar a nadie sus posibilidades de educación, la atención a su salud física y psíquica y aspira a que cada ser humano pueda desarrollar su capacidad en potencia.

El desarrollo humano sostenible entraña varias obligaciones para quienes estamos involucrados en aumentar las posibilidades de los seres humanos: una de ellas, la de no incurrir en deudas económicas que tendrán que pagar las generaciones venideras para financiar nuestra economía actual; otra, hacer fuertes inversiones en la educación y salud del presente, para no crear una deuda social a pagar por las generaciones futuras. Debe aceptarse que las deudas, sean económicas, sociales o políticas, toman prestado del futuro y roban parte o todo de las riquezas y de las opciones de futuras generaciones.

Si deseamos mantener para las próximas generaciones las mismas oportunidades de que gozamos en la actualidad, debemos reparar en varias condiciones: no sabemos cuáles serán las preferencias de consumo

de las generaciones futuras, ni tampoco sabemos cómo se dará el aumento o disminución de población con la consiguiente presión sobre las oportunidades per cápita. Tampoco es posible prever los adelantos tecnológicos en los sistemas de producción y en la vida cotidiana, que podrán satisfacer más necesidades con menores costos o inversión. Lo que debe conservarse, en todo caso, es el conjunto de condiciones que permitirán a las futuras generaciones vivir en forma digna, lo cual es un problema difícil de resolver y que requiere de muchos más estudios (sin dejar de considerar a la gran cantidad de población que hoy ni siquiera alcanza un nivel digno de vida).

Una esfera de especial atención es la demarcada por los estrechos vínculos entre pobreza y desarrollo sostenible. Como en el ejemplo de los campesinos mencionado, los muy pobres carecen de posibilidad alguna para preservar el deterioro del medio ambiente y los pobres en general no suelen estar preocupados por la capa de ozono o la caza irracional de ballenas, sino por aquellas contingencias que ponen en peligro su vida, como la falta de agua (potable o contaminada) o la desaparición de sus medios de subsistencia.

Las teorías sobre el desarrollo económico y social que los seres humanos hemos construido cubren una serie variada de perspectivas (Álamo 2003): algunas ponen énfasis en los procesos de modernización y son por lo tanto incluyentes de elementos como los valores culturales, la ética implícita, la transformación de la vida humana en sus aspectos cotidianos y los modos de apropiación y transformación del entorno por parte de los seres humanos; las teorías de la modernización suelen ser lineales, gradualistas y evaluativas: establecen una línea témporo-espacial, ordenan las sociedades según atributos y esos atributos son valorados según escalas generalmente implícitas y de alto contenido ideológico. Estos atributos, sin embargo, no las hacen descartables, ya que toda teoría del desarrollo pone en acto evaluaciones que por su propia naturaleza lógica refieren a esquemas de valores. Otra teoría del desarrollo, un tanto dejada a un lado en la actualidad, es la teoría de la dependencia, que tomaba ciertas ideas keynesianas para proponer un análisis de los niveles sistémicos y subsistémicos de un país, planteando una transformación de ellos en elementos positivos para el desarrollo. Desarrollo y subdesarrollo son dos aspectos diferentes de un mismo proceso y la dependencia no es sólo un fenómeno externo, sino que también tiene sus contrapartes en la estructura social, ideológica y política de una nación. Una de las críticas más fuertes que en la

actualidad se han desarrollado con relación a esta teoría es su consideración del estado-nación como unidad primaria de análisis, dejando a un lado las enormes diferencias y variaciones al interior de éstos. La teoría de la dependencia no presenta un corpus teórico monolítico y se han señalado al menos cuatro corrientes; la de los críticos del estructuralismo económico, la de los neomarxistas, la de los más cercanos a la ortodoxia marxista y, en solitario, la derivada de las tesis expuestas por André Gunder Frank (Dos Santos 2002).

La teoría de los sistemas mundiales fue una respuesta aparecida en la década de los años sesenta del siglo XX para modificar o completar algunos aspectos que la teoría de la dependencia dejaba afuera o las nuevas correlaciones de fuerzas aparecidas en el escenario mundial. Dos aspectos son centrales en esta nueva teoría: la idea de que la categoría estado-nación es ya insuficiente, no sólo para analizar los problemas del desarrollo, sino también para la propuesta de políticas de superación y, además, que economía, sociología y política habían marchado separadas y no es posible mantener ese aislamiento. Las condiciones económicas actuales no pueden explicarse a partir de las teorías económicas clásicas y, por lo tanto, se hace necesario reformular la teoría de manera total.

La teoría de la globalización es la de más reciente aparición y guarda estrecha relación con la teoría de los sistemas mundiales en cuanto ve los procesos de modernización y desarrollo como procesos mundiales, donde la estructura de estado-nación tiende a diluirse cada vez más (junto con las ideas de soberanía e independencia) y donde los medios de comunicación pasan a ocupar un papel central en el proceso de vinculación de los sistemas sociales. La diseminación de valores culturales por la web (y sus correspondientes efectos en las esferas económica y política) se han convertido en el factor dinamizante del sistema social global.

Joseph Stiglitz (1998) ha dicho que desarrollo significa una transformación de la sociedad, un movimiento que va desde formas tradicionales de relación, de modos tradicionales de pensar y de encarar los problemas de salud y educación y del uso de métodos tradicionales de producción hacia modos "modernos" de hacer las cosas. Aun cuando en las sociedades llamadas "avanzadas" podemos encontrar sectores amplios que recurren a creencias mágicas para enfocar la solución de sus problemas (Lévi-Strauss 1964), esos modos tradicionales no inciden en los procesos fundamentales de la producción social. Esa transformación

no puede ser un fin en sí y por sí mismo, sino un medio para alcanzar el objetivo fundamental, que es el de proporcionar a los agentes individuales y a la sociedad como un todo un mayor control sobre su destino.

Las teorías del desarrollo, como vemos, tienen una larga tradición entre los científicos e intelectuales, pero las discusiones fuertes sobre él aparecen en el siglo XX; todas ellas, sin embargo, ponen sobre el tapete una cuestión central en la concepción de la evolución de la humanidad: mientras que en la teoría platónica, quizá la primera en plantear el problema del desarrollo político, el proceso avanza hacia fases cada vez más degradadas y mostrando así una visión pesimista del futuro, las teorías del desarrollo y la posibilidad de su planificación postulan, explícita o implícitamente, una visión optimista y una confianza en el futuro del ser humano. Ya sea que hablemos de modernización, dependencia, sistemas mundiales o globalización, en todos los casos hay ciertos modelos a seguir y parece difícil evadir su influencia. Pero debemos admitir las limitaciones que una nación-estado tiene para proponer y ejecutar políticas de desarrollo autónomas y prescindentes del sistema mundial. Como lo ha señalado Therborn (2001), es posible que un estado, en las condiciones actuales del mundo globalizado, pueda llevar adelante sus políticas de manera autónoma, siempre que su producción de valor económico sea capaz de competir en el mercado mundial. El problema está en este condicionamiento: una producción económica competitiva supone la introducción de las prácticas de racionalidad y rentabilidad del capitalismo dominante y, como ya sabemos, no se limita a las prácticas económicas en sentido estricto, ya que es todo un sistema de comportamientos sociales y culturales los que se trastocan.

En sociología, el término paralelo que ha tenido la teoría del desarrollo es modernización. Sin embargo, Ulrich Beck (2000) distingue claramente entre modernización simple y modernización reflexiva. Mientras la modernización simple se limita a ser una reflexión que racionaliza la tradición, la modernización reflexiva racionaliza la racionalización. Es posible que en México todavía nos encontremos en la fase de racionalización simple, pero eso debe ser objeto de un debate particular.

Por su parte, la idea de desarrollo sustentable también presenta algunas dificultades: algunos de los modelos propuestos recurren a

fórmulas simples, más concretamente pseudo fórmulas para expresar una definición aceptable. Algunos definen sustentabilidad como la persistencia que sobre un futuro aparentemente indefinido ejercen ciertas características necesarias y deseadas sobre el ecosistema y el sistema humano que lo integra. Esta definición, por ser algo incompleta, tampoco deja claros algunos aspectos fundamentales y sería necesario una mayor especificidad. El futuro, de todas maneras, siempre es incierto; como lo ha dicho el premio Nobel de química de 1977, Ylia Prygogine (1983), la estructuras de la realidad son "estructuras disipativas de final abierto". En lo que a mí respecta, adopto la idea del destino propuesta por el psicoanalista Erik Erikson, de quien mucho aprendí sin que él lo supiera: "el destino no hace sino evidenciar con la mayor claridad lo que debe ser la próxima visión: hoy en día, debe consistir en un orden mundial que permitiera a todos los niños escogidos para nacer desarrollarse hasta una madurez capaz de humanizar sus invenciones" (Erikson 1979:291).

Si tuviera que arriesgar una propuesta, definiría el desarrollo sustentable como el proceso de ampliar las opciones de las personas y las sociedades para controlar su propio destino sin comprometer la capacidad de decisión y de opciones en las generaciones del futuro.

## 2. Desarrollo político

Pero el desarrollo sustentable, cualquiera sea la perspectiva que adoptemos, tiene un límite básico en la sociedad capitalista, ya señalado por Theodor Adorno (1996): dado que la obsesión de todos y cada uno de los que vivimos en esta sociedad parece ser el crecimiento, se hace difícil que esa obsesión no desplace o contradiga los objetivos primordiales del desarrollo sustentable. Pero lleva a una consecuencia: dado que el desarrollo es también, en gran medida, una cuestión de poder, la consideración de la forma que adoptan las estructuras políticas que pueda asegurar la elusión de las consecuencias negativas que aquél impone, se hace imprescindible.

Las instituciones y los procesos políticos han evolucionado de manera conjunta con las ideas y modelos teóricos que dan cuenta de ellos (aunque esto se haya dado de manera parcial o equivocada). Si seguimos a Bobbio (1987), podemos decir que los primeros sistemas de organización política que se estudiaron y analizaron se basaban en una clasificación bidimensional (axiología o normatividad *vs* sistematicidad o

descripción), que conducía a seis tipos: monarquía/tiranía, aristocracia/oligarquía y democracia/oclocracia. El componente axiológico implicaba que la posible alternancia de las formas mantuviera una idealidad directiva: se debía impulsar las formas buenas en detrimento de las malas, aun cuando los seres humanos no estuviésemos en condiciones de incidir en ese proceso. Las condiciones en que se producía el paso de una a otra, con sus componentes de agencia humana o determinismo cautivo a los teóricos griegos durante varios siglos y están planteadas allí las bases para la discusión sobre el mejor modo de establecer una constitución (como llamaban los griegos a la organización política de la sociedad). Machiavelli es el primero que, a principios del siglo XVI, despoja a las clasificaciones del componente axiológico, lo cual todavía no se ha plasmado de manera clara en la mayoría del pensamiento político.

Las formas de constitución política conocidas como democracias que surgen hacia fines del siglo XVIII en Estados Unidos y Francia presentan limitaciones y —sobre todo— contradicciones entre el modelo teórico y su implementación: basadas en ideales de igualdad, libertad y solidaridad, arrancaron con desigualdades, represión, constricciones de ideas y comportamientos y claras injusticias, en especial con relación a los más desfavorecidos. No obstante, por la presión y las luchas de los grupos que convivían en ellas, fueron haciéndose más abiertas, participativas y equitativas y, pese a las críticas, deseos de eliminación y alternativas de sustitución que enfrentaron, hoy se presentan como el más deseable de los modelos de organización política hasta ahora puestos en práctica en la experiencia humana. Debíó sobreponerse a las descalificaciones de orden religioso (tanto el catolicismo como el islamismo la han atacado) o ideológico (las versiones más ortodoxas del marxismo y del conservadurismo), pero terminó siendo aceptada como patrón de organización de las instituciones políticas. Y ello no por razones axiológicas, sino de efectividad política: ningún otro sistema atiende al conjunto de las necesidades de la población con más eficacia cuando se adquiere cierto nivel de complejidad y desarrollo social y económico. Como ya lo ha señalado Lipset (1995), son los países más avanzados en su desarrollo capitalista los que presentan mayor institucionalización democrática.

La implantación y consolidación de las instituciones democráticas se debió construir sobre las resistencias ideológicas (que operaron a veces como verdaderos obstáculos epistemológicos) a favor de la ejecución de

acciones y políticas igualitarias y la lucha para lograr que los agentes humanos e instituciones acataran las consignas de respeto a los derechos humanos y la ley. Aunque ya sea casi un lugar común, debemos recordar que hace menos de cincuenta años (en la década de los años sesenta del siglo XX) todavía se consideraba como legítimo el ejercer alguna forma de dominio colonial, así como instrumentar políticas de discriminación racial (en especial en Estados Unidos).

Los diversos movimientos estudiantiles que hicieron aparición alrededor de 1968 cuestionaron el proceso de desarrollo a partir del logro de metas simples como la extensión de la educación básica o el incremento de la producción de acero *per capita*. A partir de allí, se buscan metas más amplias y profundas en torno a la realización humana (Therborn 2001). La idea de calidad de vida incluye factores económicos, sociales, ambientales y de satisfacción personal.

El movimiento feminista impulsó transformaciones profundas en todos los campos; aun cuando en los años sesenta del siglo pasado todavía escuchábamos voces en los sectores progresistas que proponían mantener a la mujer en las posiciones más relegadas, en las democracias capitalistas se ha venido registrando un apoyo creciente del voto femenino hacia los candidatos de posiciones ideológicas ubicadas hacia la izquierda del espectro político (Therborn 2001). Por su parte, la interpretación habermasiana sobre la lógica dual de los movimientos feministas contemporáneos ha sido criticada y se han propuesto alternativas superadoras: la intervención feminista constituye un reto a las dominantes prácticas sexistas y particularistas que dominan en el presente las prácticas privadas y públicas, en especial en México (Cohen y Arato 2000). Los movimientos feministas han cuestionado las prácticas sexistas que informan la sociedad y desafían los modos por los cuales estas prácticas determinan la estructuración de los subsistemas político y cultural. La lógica dual de la política feminista se dirige, por un lado, a una transformación de las prácticas discursivas de la identidad e influencia en la vida de la política y la sociedad civil y, también, a una política de inclusión que transforme las instituciones políticas y económicas.

Como resultado de todas estas presiones y luchas, tenemos hoy sistemas que pueden ser definidos como poliarquías, es decir, las democracias son sistemas de gobierno que reúnen, según Robert Dahl (1997), tres condiciones: a) una *competencia* extensa, a intervalos regulares

y sin el recurso de la violencia, entre individuos y grupos organizados, por lograr posiciones de gobierno efectivamente poderosas; b) un nivel altamente inclusivo de *participación política* en la selección de los líderes y las políticas a seguir, a través de elecciones regulares y limpias, de manera tal que no haya grupos importantes excluidos; y c) la existencia de un grado suficiente de *libertades políticas y civiles* –libertad de expresión, libertad de prensa, libertad para formar y unirse a organizaciones– de manera tal que se asegure la integridad de la competencia política y la participación. La evaluación de cada una de estas condiciones implica todavía un alto monto de interpretación subjetiva; no hemos conseguido desarrollar aún un sistema de indicadores altamente confiable y universalmente aceptado.

El compromiso actual por el desarrollo político debe hacerse salvando rasgos fundamentales que no siempre están formulados de manera explícita: un acuerdo básico con la equidad económica en primer lugar; la igualdad política que es el presupuesto inicial de la existencia de un sistema democrático no puede desarrollarse de manera adecuada si no se cuenta con igualdad en otros planos. También debe haber un pacto con la sociedad civil que asegure la vigencia universal e irrestricta de los derechos humanos. Tercero, un conocimiento profundo que sirva de sustento a las acciones correspondientes, sobre el modo en que la gente puede disponer de sus recursos materiales y espirituales para sentir emociones como el amor, preguntarse sobre el destino de los seres humanos y la sociedad, imaginar utopías personales y tratar de lograrlas (Nussbaum y Sen 1993).

El problema es que la creación de instituciones por sí mismas no modifica de manera sustancial los comportamientos y, por lo tanto, la creación de instituciones democráticas no tendrá ningún efecto (o ellos serán contrarios a los esperados) si no se dispone de un espacio de comportamiento que afiance a esas instituciones y ése es el ocupado por la sociedad civil.

La sociedad civil, como ya lo explicara Bobbio (1987), estaba presente desde hace mucho tiempo en la teoría política y recibió un tratamiento más amplio en Hegel, pero es recién en los últimos veinticinco años, cuando los críticos neomarxistas del socialismo totalitario hacen revivir el concepto y lo convierten en el elemento clave para entender el complejo sistema de relaciones de intercambio que tenían lugar en la esfera pública al margen de toda la comunicación oficial controlada por el gobierno o el

partido de estado (Arato 2000). Caído el muro de Berlín, tanto la realidad misma de la sociedad civil como su teoría sufrieron cambios y modificaciones y la institucionalización de la sociedad civil, en el presente, requiere de una serie de prácticas: 1. la garantía de fundamentales derechos de asociación y reunión, libertad de discurso y de prensa, posibilidad de agrupamiento y coaliciones políticas libres y autónomas; 2. la existencia de una constitución que funcione como un documento legal completo, apoyado por la separación de poderes, en especial la existencia de cortes y juzgados independientes; 3. la institucionalización de medios de comunicación políticamente accesibles y relativamente independientes del gobierno y del mercado; 4. descentralización política y económica, incluyendo autogobierno local y regional y posibilitando la existencia de empresas de pequeña escala; 5. la aceptación y el reconocimiento para la operación de organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales y de instituciones dedicadas a la supervisión y la defensa de los derechos fundamentales; 6. el financiamiento de asociaciones de esa sociedad civil. Pero la existencia de estas condiciones no es suficiente, ya que pueden distinguirse al menos tres tipos o puntos de vista sobre la sociedad civil, cada uno de los cuales sostiene diferentes versiones sobre la dicotomía público/privado y sobre las relaciones entre el poder y la libertad (Barber 2000). Una primera versión, la perspectiva del liberalismo ideológico, concibe la vida política y la vida privada como si fueran opuestos; el sector público está determinado por el poder y el estado, aun cuando se trate de estados democráticos, es sinónimo de restricciones. Las relaciones sociales que se desarrollan en este modelo son el resultado de relaciones contractuales, de una serie de acuerdos establecidos de manera formal donde los individuos y las asociaciones reafirman sus intereses y sus libertades frente al estado. Como consecuencia de ello, la sociedad civil se convierte casi en un sustituto del sector privado y se iguala al mercado: los consumidores se transforman en votantes, pero los votantes no se convierten en ciudadanos.

Una segunda perspectiva, que podría llamarse comunitaria, trata de corregir las frustraciones del imperio del mercado, pero no puede abandonar la ideología de un mundo dividido en dos sectores irreconciliables, el gubernamental y el privado. El ser humano significativo de este modelo es el miembro del clan, ligado a su comunidad por lazos de sangre y herencia. Los comunitaristas, en muchas ocasiones, pretenden subordinar al mismo estado a los intereses

de su comunidad y en ocasiones han dado origen a formas violentas de nacionalismo, como el caso de la vertiente alemana de la primera mitad del siglo veinte.

Hay una tercera perspectiva, que no postula un recetario determinante, pero que podría estar guiada por cuatro conceptos: aprendizaje, ocio, justicia y oportunidades. Esta perspectiva, tendiente a una auténtica democracia, distingue claramente los ámbitos público y privado, pero no como campos enfrentados, sino como corresponsables en el funcionamiento de un sector estatal, un sector privado y un tercer sector, el de las comunidades cívicas plurales, donde se mueven las asociaciones abiertas e igualitarias de participación voluntaria (entre las cuales deberían estar incluidas las iglesias). La adopción de una cualquiera de las tres perspectivas debería ser el resultado de un proceso de toma de conciencia social colectiva —operación a la que habría que dedicar grandes esfuerzos— y además, debemos admitir que cualquiera de las tres que se adopte —u otra— tendrá sus opositores.

Para N. Mouzelis (1995) el proceso de modernización presenta características diferentes entre los países que alcanzaron primero el estadio y los que llegaron más tarde a él. Mientras que en los países de Europa noroccidental la inclusión de las masas en el estado-nación adquirió características de amplia distribución de los derechos políticos y sociales entre la clase trabajadora, las que se dieron por dos vías: desde arriba, por impulso de las elites que competían por el apoyo popular, o desde abajo, por la lucha de las masas trabajadoras y campesinas, en los países de desarrollo tardío, aun cuando existieran instituciones democráticas, esta distribución de derechos e inclusión tomó un sesgo más autoritario y vertical. Los países que iniciaron su despegue más tarde y que hoy forman parte del grupo de los llamados desarrollados presentan tres rasgos comunes: 1. una modernización agrícola eficiente, que a la par de incrementar la productividad creó un mercado doméstico de relativa importancia para los productos industriales; 2. la creación de un sector industrial que desarrolló su propio nicho competitivo en ciertas áreas en el mercado internacional; y 3. un aparato de estado intervencionista y relativamente efectivo que tuvo un papel fundamental en la modernización de la agricultura. El fracaso en esta modernización tuvo efectos sobre el estado, ya que debe recurrirse a prácticas clientelísticas corruptas para asegurarse la aquiescencia de las masas, conduciendo a un círculo vicioso fatal: un aparato de gobierno superinflado que es incapaz de mantener un crecimiento equilibrado y de

racionalizarse a sí mismo y a la economía. La sociedad civil en estas naciones, en lugar de adoptar un modo integrativo de inclusión de los intereses de los sectores populares, adopta una de dos estrategias igualmente inadecuadas para el desarrollo político: o lo hace en una modalidad clientelística, con relaciones particularistas, o lo hace de manera populista, por la vía de la adhesión masiva a un líder carismático.

El desarrollo de esa sociedad civil, sin embargo, requiere de normas mínimas que aseguren su funcionamiento y la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó a comienzos de este siglo la Declaración del Milenio, que establece metas concretas para el año 2015 en cuanto a desarrollo, entre las que se pueden destacar (PNUD 2001):

- reducir a la mitad el porcentaje de la población que viva en la extrema pobreza;
- reducir a la mitad el porcentaje de las personas que padezcan hambre;
- reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso al agua potable;
- lograr que todos los niños terminen un ciclo completo de enseñanza primaria;
- potenciar a la mujer y eliminar las disparidades entre los géneros en las enseñanzas primaria y secundaria;
- reducir en tres cuartas partes las tasas de mortalidad materna;
- proporcionar acceso universal a los servicios de salud reproductiva;
- detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA;
- aplicar, para el año 2005, estrategias nacionales de desarrollo sustentable con el propósito de reducir, para el año 2015, la pérdida de recursos ambientales.

En el caso de Nuevo León, algunas de estas metas implican un número relativamente pequeño de casos, pero ello no es menos importante, ya que es precisamente en la eliminación de pequeñas cifras cuasi marginales donde se requiere invertir mucho esfuerzo y todo tipo de capital. En otros casos, como el potenciamiento de la mujer, la tarea excede las posibilidades de inversión económica y se traduce en el cambio de actitudes y comportamientos profundamente arraigados en costumbres centenarias que exigen un trabajo más amplio y constante. El desarrollo político parecería quedar, sin embargo, afuera de las prioridades.

### Anexo metodológico

Permítaseme una breve digresión metodológica: me encuentro entre quienes creen que el progreso de la ciencia sólo es posible si tenemos conceptos más precisos y específicos y que, para lograr ello, sólo cabe el recurso de tratar de pasar de los términos polisémicos del lenguaje vulgar a los conceptos sistemáticos de fundamentos cuantitativos. Quede claro que se trata de un desideratum y que la cuantificación a ultranza es un error teórico y epistemológico. Pero debemos contar con un sistema de indicadores y con la información suficiente sobre ellos para poder establecer los avances en el proceso de desarrollo y evaluarlos. Las metas citadas de Naciones Unidas como pretensiones ideales a cubrir deberían remitirnos a indicadores e índices que no estuvieran sometidas a discusión alguna y que evitaran al máximo las interpretaciones ideológicas.

Según el Banco Mundial, hay tres tipos de conjuntos de indicadores: los indicadores construidos a partir de conjuntos de elementos individuales, como los desarrollados por la OCDE, el programa de indicadores desarrollados por la *Commission of Sustainable Development* (CSD) y los indicadores sistemáticos, desarrollados a partir de un sistema estructurado (Muñoz 2003)

En el caso de las Naciones Unidas, se ha desarrollado un sistema de 56 indicadores repartidos en tres áreas: social (19), ambiental (19) y económica (18). Nótese la ausencia de indicadores referidos de manera específica al desarrollo político (Naciones Unidas 2001). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2002), al presentar los indicadores de gobernabilidad y desarrollo de los derechos civiles y políticos, recurre a criterios subjetivos, como la opinión de expertos locales, para medir conceptos como competencia en la elección del jefe del ejecutivo, regulación de la participación, libertad de expresión y de creencias, oposición significativa, autonomía o inclusión política de grupos minoritarios, cumplimiento de las leyes por el pueblo, calidad de la burocracia, corrupción y otros más.

### 3. Los procesos políticos: agentes e instituciones

Entre las muchas cuestiones sin resolver de las ciencias sociales se encuentra el de las relaciones entre individuos y estructuras sociales; en otras palabras, hasta qué punto los seres humanos podemos determinar

el movimiento de las fuerzas sociales y hasta qué punto somos el resultado inevitable y totalmente determinado de esas mismas fuerzas sociales. En la historia humana hemos tenido teorías que han acentuado, a veces de manera exclusiva, uno u otro polo y también, por supuesto, las distintas posiciones intermedias. En lo que hace a democracia y desarrollo político, la cuestión ocupa en centro del debate: ¿son las democracias construibles a partir de la agencia humana?, ¿son el resultado de fuerzas históricas inevitables y por lo tanto, si somos capaces de tener el tiempo y la paciencia necesarios, terminarán imponiéndose en todo el mundo? Para mí, es evidente que ninguna de las dos preguntas tiene una respuesta positiva absoluta y que las estructuras e instituciones políticas son modeladas y nos modelan a partir de nuestros comportamientos, siendo varios los procesos que contribuyen a ello.

Por el lado del agente, tenemos un ser humano que actúa con pasión y razón, imaginando, elaborando, proponiendo, adhiriendo o actuando doctrinas y prácticas políticas. Todos los seres actuamos en un medio en el que evaluamos la situación y optamos por cursos de acción en función del logro de objetivos más o menos concientemente elaborados. Los comportamientos de este agente han acelerado o ralentizado procesos sociales e muchas ocasiones y su participación depende, en gran medida, de los niveles de información de que dispone.

Los procesos de desarrollo en general y los de desarrollo político en particular suponen la posibilidad de actuar de manera eficaz en el medio y suponen también ideas progresistas (en el sentido de poner en marcha las políticas que determinarán un futuro diferente al que tendría lugar si dejáramos que las cosas transcurrieran por sí mismas).

Pero no siempre puede encontrarse un progreso hacia mejores formas de organización política: algunos países que habían avanzado firmemente hacia sistemas más abiertos en la década de los 80 del siglo pasado muestran retrocesos hacia regímenes autoritarios de tipo militar o seudodemocrático, como se da hoy en Pakistán y en Zimbabue. En otros casos, nos encontramos con políticas ambiguas y oscilatorias, donde se alientan y desaniman a la vez grupos que propician el extremismo o fundamentalismo político y la solución por la violencia o el exterminio del rival. Los casos de Afganistán, Somalia, Israel y Palestina son ejemplos de estas políticas confusas y, en muchos casos, retrógradas.

Quedan todavía varios aspectos sin resolver (o cuyas soluciones actuales son relativamente insatisfactorias) en la consecución de una sociedad políticamente desarrollada: cómo conseguir una distribución más igualitaria de la riqueza y la resolución de los conflictos derivados o coexistentes; cómo lograr una recuperación de los procesos de renovación ideológica en las fuerzas progresistas; cómo superar el recurso a la violencia como forma de solución de los conflictos políticos; cómo evitar que los movimientos fundamentalistas de todo signo aparezcan con fuerza como alternativa política (Therborn 2001).

Un desarrollo político en un sistema sustentable implica aceptar, como lo señala Ulrich Beck (2000) que no existe una naturaleza natural: la naturaleza es un concepto, una norma, un recuerdo, una utopía o un contraproyecto. La cuestión ecológica debe desagregarse en múltiples aspectos derivados, como las formas tecnológicas y reproductivas que reciclan y aseguran los contaminantes derivados, la política de producción de bienes de menor riesgo para todos los aspectos de la vida humana, la alimentación saludable de todos los seres humanos en el ciclo de una cadena ecológica histórica y culturalmente determinada, los estilos de vida desarrollados comunitariamente, los sistemas de diagnóstico y tratamiento de los problemas de salud con el aporte de las tecnologías avanzadas, la adecuación de las normas jurídicas a otra concepción del desarrollo humano, la reforma de la administración pública y privada en función de la disminución del desperdicio de energía (en un sentido amplio), en fin, la implantación de una suerte de democracia ecológica que evite la vertiente de pecaminosidad y su concomitante necesidad de recurrir a salvadores.

Montesquieu dijo una vez que "las instituciones sucumben con la victoria". Estamos asistiendo, en México, en este proceso que algunos insisten en denominar como de transición a la democracia, a la muerte de la política. Paradójicamente, la supuesta democratización nos está llevando al desprecio de la actividad política. ¿Cuáles son las instituciones políticas que debemos crear para alcanzar ese imaginado desarrollo político?, ¿qué sociedad políticamente desarrollada podemos imaginar y, a partir de allí, ¿como sería esa sociedad y qué instituciones la harían viable?, ¿cuál es el México que queremos y deseamos para este siglo XXI? Aquí es donde el concepto de autodeterminación cobra sentido y realidad.

#### 4. Algunos problemas específicos con relación al desarrollo sustentable

No es mi intención presentar aquí un modelo sistemático y completo de los procesos y las instituciones políticas en función del desarrollo sustentable; en lo que sigue me limitaré a señalar algunos de los que me parecen inevitable enfrentar y tratar de encontrar una solución:

##### 4.1. Imaginarios y fantasías

Todas las visiones del futuro político y social son construcciones imaginarias para cuya elaboración podemos apelar a fantasías y a evaluaciones más o menos correctas de la realidad, en diverso grado. Y esas construcciones, cuando son compartidas, pueden movilizar a las personas y llevarlas a aceptar condiciones que en otras circunstancias son imposibles. Piénsese en las propuestas por un mundo mejor idealizado que hicieron posible el sacrificio de generaciones enteras en ese espacio que fue la Unión Soviética. Si bien hubo quienes compartieron el sueño de sus líderes y aceptando también que en éstos hubo cinismo, mentiras e hipocresías en grado diverso, debemos reconocer que una parte considerable de esos líderes y sus seguidores estaban profundamente convencidos de que lograrían el objetivo. Ello ha llevado a creer que las ideologías con distinto grado de utopismo son absolutamente necesarias para la movilización de las masas. Sin embargo, si pudiéramos disponer de una mayoría de seres humanos políticamente educados, las mentiras o los discursos mendaces podrían ser fácilmente descubiertos y, a su vez, podríamos progresar en el logro de una modernidad reflexiva.

No obstante, *"I have a dream"* pudo haber sido el lema movilizador de miles en pro de un futuro de menor sufrimiento; el problema está en confundir las posibilidades de realización de ese futuro de la realización de los deseos por medios mágicos: sólo la acción llevada a cabo a partir de y por evaluaciones realistas tiene efectos ciertos de transformación. Tampoco tenemos salvaguarda contra las interpretaciones delirantes de la realidad; hasta ahora, ningún criterio nos asegura una discriminación entre la interpretación delirante y la apreciación realista de una situación política (Kaufmann 1982) y ello porque la acción política se mueve siempre entre esos dos planos: el del presente a transformar y el de futuro a construir. Sólo un político auténticamente conservador (que no

existe, por cierto) que se limitara a dejar que las cosas siguieran su propio devenir podría evitar ese dilema.

Entre los mitos que contribuyeron y todavía contribuyen a impedir la transformación de las instituciones y los comportamientos políticos del país está el expresado en la frase "el priismo tuvo la culpa de todo". El mitema actúa, como ocurre con todo mito, en varios niveles; acalla la conciencia de culpa individual y colectiva; impide una evaluación adecuada de los males y defectos del pasado para posibilitar su corrección. Pero lo más importante es que orienta la acción por un derrotero equivocado, ya que la crítica se apalanca en un fundamentalismo que impide nuevas formas de organización.

##### 4.2. Participación y alienación

Uno de los puntos de partida imprescindibles es el análisis de la exclusión social vigente en México (y en general en los países latinoamericanos): no es posible hablar de participación política cuando las estructuras sociopolíticas y económicas excluyen sistemáticamente a una porción considerable de la población.

En lo que hace a la participación política de la mujer, algunos países han considerado que la legislación que introduce cuotas mínimas de cargos representativos para la mujer es una medida adecuada. Sin embargo, algunos discuten la efectividad de ella. En la actualidad, 11 países establecen un mínimo del 30 por ciento para estos cargos; en Francia, una reforma constitucional de 1999 determinó que al menos la mitad de las presidencias municipales debían estar ocupadas por mujeres. En el año 2001, 48 por ciento de mujeres ganaron las elecciones municipales, mientras que en elecciones nacionales, para las que no se había establecido el requisito, el número de mujeres electas pasó del 7 por ciento en 1998 al escaso 9 por ciento de 2001. En otros países, no fue la legislación sino la reglamentación interna de los partidos lo que cambió: en el caso del Reino Unido, el partido laborista impulsó una reforma interna a partir de 1993; en las elecciones del año 2001, las mujeres alcanzaron el doble de asientos en el parlamento inglés (PNUD 2002). El debate sobre la eficacia de la medida tiene que ver con las posiciones institucionalistas con relación a las sociologistas o culturalistas, pero más allá del debate teórico, pareciera que la medida surte efectos en ciertas circunstancias. Sin embargo, el incremento del número de mujeres en puestos electivos por sí no es índice de cambios

reales en las condiciones de la actividad política de la mujer y por ello las reformas institucionales deben ser acompañadas por acciones complementarias que tiendan a la transformación más profunda de las estructuras sociales. En Trinidad y Tobago, una red de ONG's denominada *Working to Get the Balance Right* desarrolló un programa educativo con 300 mujeres para prepararlas para competir en cargos electivos en 1999; se obtuvo un incremento de la participación femenina en las candidaturas superior al 100 por ciento y las mujeres ganaron un 50 de puestos (PNUD 2002).

Pero no sólo las mujeres han sido discriminadas sistemáticamente de la política; los pobres (que no son minoría, al menos en México) y otros grupos minoritarios también sufren exclusiones de diverso grado y tipo. Las campañas electorales se han vuelto cada vez más costosas en todo el mundo: en Estados Unidos, los candidatos presidenciales en 2000 invirtieron más de 343 millones de dólares, 92 millones más que en el año 1980. Michel Bloomberg, candidato a la alcaldía de Nueva York en 2001, gastó 74 millones y su principal oponente 17 millones. Para Bloomberg, el gasto equivale a 99 dólares por voto. En la India, más del 80 por ciento de los fondos gastados por los partidos en las elecciones de 1996 provinieron de grandes empresas. Simultáneamente, los partidos políticos han visto declinar la cifra de sus afiliados, lo que los hace más dependientes de fondos externos: en Francia, Italia, Noruega y Estados Unidos el número de afiliados a los partidos políticos ha bajado a la mitad o menos desde 1980. Las encuestas de opinión muestran que en muchos países del mundo los electores tienen más confianza en la televisión que en los partidos políticos (PNUD 2002).

En el mundo posterior a la guerra fría las ideologías siguen vigentes: los seres humanos definen su agencia en virtud de sus propias prácticas, adoptando ideologías socialmente disponibles, creadas a partir de los discursos de las elites económicas y sociales que se expresan a través de los medios masivos de comunicación (van Dijk 1999). Estas ideologías pueden racionalizar la alienación, como ha sucedido y sucede en muchas ocasiones. La alienación es el concepto olvidado de la sociedad opulenta del capitalismo que ha desarrollado la cultura de la satisfacción. Las personas favorecidas por su posición económica, política y social suelen atribuir virtudes y categorías de absoluto a las instituciones y condiciones en las cuales se desenvuelven; para los más favorecidos de este mundo la alienación no tiene cabida teórica ni empírica, incapaces de tomar conciencia de su propia situación, lo que ocurre cuando niegan la

existencia del otro y de sus necesidades y se engañan a sí mismos, incluso cuando compran un artículo suntuario caro creyendo que responde a sus propias necesidades y deseos. Cuando los gobiernos de los países más avanzados han intentado paliar los efectos de las crisis económicas subiendo impuestos y mejorando los programas de asistencia social a los menos favorecidos, ello ha traído siempre una violenta reacción por parte de los satisfechos (Galbraith 1992). Los ricos y poderosos también suelen estar alienados: la historia demuestra que en numerosas ocasiones los más afortunados no son capaces de pensar en su bienestar a largo plazo y son insensibles a él. Sólo reaccionan de manera activa y fuerte a sus condiciones más inmediatas.

El sistema de medios masivos de comunicación, en especial la televisión, se ha convertido en el principal impulsor de ideologías y, concomitantemente, de impulsar diferentes formas de alienación. En el caso de los procesos electorales, además, se ha convertido en la principal fuente de información para la toma de decisiones. No es mera coincidencia que muchos pensadores, desde perspectivas disímiles, hayan presentado extensos ensayos sobre la necesidad de limitar el poder de la televisión (Eco 2004, Popper 1992, Sartori 1998). Las maniobras de Berlusconi en Italia señalan la importancia de esa lucha: el problema es que las medidas propuestas, hasta ahora, suelen hacerse desde posiciones que bordean alguna forma de censura, cuando no caen decididamente dentro de ella. Quizá habría que pensar en sistemas impositivos discriminantes que castigaran proporcionalmente la demanda publicitaria, al mismo tiempo, que paralelamente se implantara un sistema de televisión pública no gubernamental del cual la BBC sería un modelo a seguir, a pesar de los últimos embates de los poderosos de su país. Ello supone un proceso adicional, la eliminación de la corrupción de nuestros gobernantes, por lo cual la solución implica complejas determinaciones.

#### 4.3 Prejuicios y estereotipos

Quizá sea la esfera política la que más prejuicios desencadena: la expresión más radical e irracional de ellos, el nazismo, sigue teniendo expresiones en discursos y comportamientos de todo el mundo.

Teun van Dijk (1999) ha denunciado el racismo moderno, que ya no se plantea la exclusión del otro por sus rasgos biológicos, sino por lo que hace y piensa. Ese otro es tomado en bloque, asignado metonímicamente a una categoría, como el caso de los negros estadounidenses que son

caracterizados a través del comportamiento de sus elementos más pobres, asignándoles a éstos las categorías atribuibles al subgrupo y no diferenciando entre etnia y condición económica. Esta operación también se efectúa entre nosotros y podríamos mencionar ejemplos para todos nuestros grupos étnicos. No se trata del multiculturalismo ni de relativismo cultural, sino que precisamente los ataques a estas posiciones, que pueden ser lógicamente correctos, dejan entrever estas formas modernas de racismo inconsciente de su falsa conciencia.

Los grupos indígenas deben soportar las acciones de sus salvadores, quienes de alguna manera imponen un esquema de valores que les es ajeno, consiguiendo así una exitosa operación de hegemonía: la aceptación especular del pensamiento del otro sobre su propia condición. La discusión de los ordenamientos legales que rigen para los indígenas del país en los años pasados mostró las insuficiencias teóricas y las dificultades para el logro de políticas coherentes.

El extraño es una categoría sociológica construida y en el proceso de conformación de México hemos construido y desconstruido extraños diferentes; si extraño es lo que queda excluido de acuerdo con los estereotipos de un determinado orden social, hemos excluido a muchos mexicanos de la mexicanidad y hemos incluido a muchos forasteros o extranjeros. Quizá una de las características del mundo moderno sea la de la universalización del extraño (Beck 2000): todos somos extraños; la consecuencia política es obvia, todos nos sentimos amenazados dentro de nuestro propio mundo. El desarrollo político debe crear las condiciones para la superación de estos muros invisibles, en especial, la de eliminar todos los artificios legalistas burocráticos creados para sostener esta construcción del extraño.

#### 4.4. *Acatamiento de leyes y resistencia*

El primer órgano que desacata la ley en el país es el gobierno y sus agencias asociadas, incluyendo las encargadas, precisamente, de hacer cumplir la ley. La vigencia del estado de derecho es hoy, en México, una utopía. Sobran los ejemplos: basta abrir un periódico cualquiera en un día cualquiera para encontrar que el gobierno federal y sus funcionarios y empleados, los gobiernos estatales, los gobiernos municipales, diputados y senadores, los periodistas y los medios de comunicación, actúan ignorando, contraviniendo, incumpliendo, desacatando, quebrantando y otras formas de transgresión, a leyes, normas y reglamentos. Una de las

consecuencias más notorias de este comportamiento es la corrupción generalizada. La moral pública refleja una condición de internalización de valores que, creados y reproducidos en la ideología, tienen varios canales de expresión; si el comportamiento habitual de los miembros de una sociedad se rige por la evitación de la ley por medios lícitos o ilícitos, las raíces de la corrupción se encuentran fuertemente establecidas. La aceptación del estado de derecho debe ser tomada en sus vertientes subjetiva y objetiva y debe hacerse de ello una consigna fundamental que rija todos los actos de quienes tienen responsabilidad pública. Si uno de los factores causales de este estado de cosas es la existencia de leyes absurdas, ambiguas o contradictorias, debe buscarse la confección de una legislación adecuada y ello no es tarea de legisladores o de abogados exclusivamente.

La justicia o injusticia de la ley promueve, en ocasiones, diversas formas de presión o de resistencia en pro de una eliminación o modificación del cuerpo jurídico. La desobediencia civil, un comportamiento de masas que por naturaleza es extrainstitucional, ya que no podría crearse un derecho legal a participar en ella sin caer en contradicciones (Cohen y Arato 2000), surge, según Hannah Arendt (2004), cuando un número relativamente considerable de ciudadanos ha llegado al convencimiento de que los canales disponibles para el cambio se han vuelto ineficaces; ello nos lleva al interrogante de si es posible que las instituciones de las democracias constitucionales pueden ser lo suficientemente flexibles para soportar las presiones para el cambio sin que deba recurrirse a una guerra civil o una revolución. Jean Cohen y Andrew Arato sostienen que la desobediencia civil implica siempre actos ilegales por parte de agentes colectivos cuyo objetivo es persuadir a la opinión pública general sobre la ilegitimidad o inconveniencia de una ley o política particular y de allí la necesidad de promover algún cambio en alguna parte del sistema político. Más allá de las justificaciones éticas o políticas de la desobediencia civil, parece evidente que la aparición de una o más formas de ella en una sociedad implica dificultades con relación a la gobernabilidad y para las cuales debe encontrarse algún principio de solución.

Hay que hacer una distinción, también, entre desobediencia civil, resistencia civil y objeción de conciencia. Ésta última es quizá más fácil de distinguir, porque se trata de conductas individuales que responden a un principio moral particular. La resistencia civil presentaría un grado menor de actividad con relación a la desobediencia civil, pero como

ambas son categorías dinámicas, es mucho lo que todavía debemos tratar de elucidar teóricamente en estos puntos.

La educación moral debe ser tarea de toda la sociedad, pero la escuela puede ser un vehículo efectivo para ello; la supuesta sepsia ideológica predicada en nombre de un falso espíritu democrático en los últimos tiempos ha logrado un efecto perverso: los alumnos de todos los niveles salen de las aulas desconfiando de todo tipo de acción política en lugar de involucrarse activamente en ella.

#### 4.5. Gobernabilidad y violencia política

Gobernabilidad significa que una sociedad de una nación mantiene un estado de relativo equilibrio, donde los conflictos se resuelven de manera más o menos satisfactoria en función de los intereses en juego, donde el gobierno y la sociedad civil disponen de mecanismos de negociación eficaces.

Se han señalado seis instituciones básicas para la posibilidad de una gobernabilidad democrática (PNUD 2002):

- Un sistema de representación que funcione a partir de la existencia de partidos políticos y asociaciones de intereses político-sociales consolidadas y con estilos democráticos de funcionamiento interno;
- un sistema electoral que garantice elecciones libres y limpias así como el sufragio universal;
- un sistema de controles y balances basado sobre la separación de los poderes, con sus ramas legislativa y judicial independientes;
- una sociedad civil vigorosa, con capacidad para supervisar los negocios privados y públicos y proporcionar formas alternativas de participación política;
- medios de comunicación libres e independientes;
- un control efectivo de los sectores civiles sobre las fuerzas armadas y otras fuerzas policiales.

Varios organismos y ONG han desarrollado una serie de criterios e indicadores para medir la gobernabilidad. Algunos de ellos son "objetivos", es decir, se basan en hechos o acontecimientos verificables de manera universal, mientras que otros son "subjetivos", o sea que dependen de apreciaciones que están condicionadas a evaluaciones en las

cuales los puntos de vista personales e inconscientes del observador pueden determinar variaciones en la calificación. Entre los primeros tenemos a fecha de la última elección, el porcentaje de votantes, el año en que las mujeres fueron habilitadas para votar, los asientos parlamentarios ocupados por mujeres, el número de afiliaciones a los sindicatos y partidos políticos, el número de organizaciones no gubernamentales operando libremente, la ratificación de los convenios y tratados internacionales en materia de derechos civiles y políticos, por último, la ratificación de la Convención sobre libertad de asociación y negociación colectiva.

En cuanto a los subjetivos, hay varios indicadores, algunos de ellos compuestos por más de un ítem. La Universidad de Maryland ha construido uno, llamado puntaje político (*political score*), elaborado a partir de la opinión de expertos en seis rubros: la competencia para la selección del jefe del ejecutivo, la apertura en esa misma selección, las restricciones al accionar del jefe del ejecutivo, la regulación de la participación electoral, la regulación en la selección de los puestos ejecutivos y la competencia en la participación. Una ONG, *Freedom House*, ha presentado tres indicadores, cada uno con una serie mayor o menor de ítems de evaluación por parte de expertos: libertades civiles, cuyos ítems son libertad de expresión y de creencias, derechos y libertad de asociación y organización, vigencia del estado de derecho y de respeto a los derechos humanos, autonomía personal y derechos económicos; el segundo indicador es el correspondiente a derechos políticos, compuesto por elecciones libres y limpias a partir de organizaciones con poder real, libertad de organización política, oposición significativa, libres de la dominación por parte de grupos de poder y autonomía o inclusión de grupos minoritarios. El tercero, el de libertad de prensa, tiene sólo dos componentes: la libertad de expresión y la objetividad de los medios.

El Banco Mundial ha construido cinco indicadores, cada uno a partir de varios componentes. El primero, opinión y responsabilidad, se integra por elecciones libres y limpias, libertad de prensa, libertades civiles, derechos políticos, la presencia militar en la política, cambios de gobierno, transparencia, la capacidad de los hombres de negocios para mantenerse informados sobre los cambios en leyes y políticas y la posibilidad que estos mismos sectores tienen para expresar sus opiniones sobre los cambios de esas leyes y políticas. Debe mencionarse que algunos de estas evaluaciones, que se hacen a partir de la opinión de quienes son considerados expertos locales, toman en cuenta las

evaluaciones de *Freedom House*, con lo cual hay superposición de criterios o, en otras palabras, que los ítemes no son independientes. Otro indicador es estabilidad política y ausencia de violencia, compuesto por un solo ítem que se integra por las percepciones de la posibilidad de desestabilización y que distintas fuentes evalúan a partir de su apreciación sobre tensiones étnicas, conflictos armados, inquietud social, amenaza terrorista, conflictos internos, fraccionamiento del espectro político, cambios constitucionales y golpes militares. El tercero de los indicadores del Banco Mundial se refiere a la vigencia del estado de derecho y es quizá el que muestra el mayor grado de subjetividad en su construcción, ya que se compone por la evaluación sobre la apertura del mercado, enforceability de los contratos privados y gubernamentales, corrupción en el sistema bancario, criminalidad y robo como obstáculos para los negocios, pérdidas por y costo de la criminalidad, impredecibilidad de los jueces. El cuarto se refiere a la efectividad del gobierno y evalúa la calidad del aparato burocrático, los costos de las transacciones, la calidad del cuidado de la salud pública y la estabilidad gubernamental. Por último, la corrupción, con cuatro ítemes: la corrupción entre los oficiales públicos, la corrupción como obstáculo para el clima de negocios, la frecuencia de "pagos irregulares" a los oficiales del gobierno y jueces y las percepciones de corrupción en la burocracia. *Transparencia internacional*, por su parte, ha desarrollado un índice de percepción de corrupción que se construye a partir de encuestas a expertos locales (hombres de negocios, académicos y analistas) sobre la corrupción oficial.

Es ocioso decir que México no ocupa los lugares más favorecidos en estos indicadores, aunque su comportamiento en algunos puede considerarse satisfactorio. Tampoco hay un país en el mundo que complete todas las marcas, pero a partir de aquí puede desarrollarse un extenso programa de desarrollo político.

Una última digresión: en trabajos de esta naturaleza siempre se demandan conclusiones, pero en éste la conclusión es que no hay conclusión: el desarrollo político y el desarrollo sustentable son, hoy, la gran obra abierta de la historia humana y en México esa abertura es aún más pronunciada.

### Bibliografía

- ADORNO, T. (1996). *Introducción a la sociología*. Barcelona: Gedisa.
- ÁLAMO, O. (2003). Comentarios a Giovanni Reyes (2001) "Principales teorías sobre desarrollo económico-social". *Nómadas: revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, n° 4, jul-dic 2001 [www.iigov.org/resenas/ 29 may 2003]
- ARENDT, H. (2004). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Taurus.
- ARATO, A. (2000). *Civil society, constitution, and legitimacy*. Lonham, MD: Rowman & Littlefield.
- Banco Mundial (World Bank) (1998). *Beyond the Washington Consensus. Institutions matter* (citado Por Kliksberg 2003).
- BARBER, B. (2000). *Un lugar para todos*. Barcelona: Paidós.
- BECK, U. (2000). *La democracia y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- BOBBIO, N. (1987). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- COHEN, J. y Arato, A. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- DAHL, R. (1997). *Toward Democracy: A Journey. Reflections 1940-1997*. Berkeley: Institute of Governmental Studies Press, University of California.
- DOS SANTOS, T. (2002). *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Barcelona: Plaza y Janés.
- ECO, U. (2004). "Los ojos del Duce" *El País*, año XXIX, n° 9733, 24 ene 2004.
- ERIKSON, E. (1979). *Historia personal y circunstancia histórica*. Madrid: Alianza.
- GALBRAITH, James K. (1999). "La crisis de la globalización." *etcétera*, n° 351, 21 oct 1999, 22.24.
- GALBRAITH, John K. (1992). *La cultura de la satisfacción*. Buenos Aires: Emecé.
- KAUFMANN, P. (1982). *Lo inconciente de lo político*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

- KLIKSBERG, B. (2003). "Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo." *Boletín IIGV*, n° 165, 23 sept 2003 [www.iadb.org/etica].
- LÉVI-STRAUSS, C. (1964). *El pensamiento salvaje*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- LIPSET, S. (1995). "Reconsideración de los requisitos sociales de la democracia." *Este País*, n° 50, mayo 1995, 2-18.
- MACHIAVELLI, N. (1993). *El príncipe*. Madrid: Taurus.
- MOUZELIS, N. (1995). "Modernity, late development and civil society". En J. Hall (ed) *Civil society. Theory, history, comparison* (pp. 224-249). Cambridge, RU: Polity Press.
- MUÑOZ, L. (2003). "Linking sustainable development indicators by means of present/absent sustainability theory and indices: the Case of Agenda 21." *Gobernanza para el desarrollo sostenible*. Barcelona: Institut internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Naciones Unidas (2001). *Indicators of sustainable development: Guidelines and methodology*. Nueva York: ONU.
- Nerfin, M. (1978). Introducción. En Nerfin, M. (comp). *Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategias* (pp. 15-25). México, D.F.: Siglo XXI
- NUSSBAUM, M. y Sen, A. (eds) (1993). *The quality of life*. Nueva York: Oxford University Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo) (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (2001). *Informe sobre Desarrollo Humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. México, D.F.: Mundi-Prensa.
- PNUD (2002). *Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*. Nueva York: Oxford University Press.
- POPPER, K. (1992). "La TV destruye la resistencia infantil a la violencia: Karl POPPER." *El Nacional*, año LXIII, tomo XII, n° 22738, 28 may 1992.

- PRYGOGINE, Y. (1983). *¿Tan solo una ilusión? Una exploración del caos al orden*. Barcelona: Tusquets.
- SARTORI, G. (1998). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.
- STIGLITZ, J. (1998). *Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes*. Prebisch Lecture, UNCTAD (citado por Kliksberg 2003)
- THERBORN, G. (2001). "Adentrándonos en el siglo XXI. Los nuevos parámetros de la política global". *New Left Review*, n° 10, sept-oct 2001, 69-91.
- VAN DIJK, T. (1999). *Ideología*. Barcelona: Gedisa.