

## AGENDA CIUDADANA

### EL ESTADO DE NUESTRO ESTADO

Lorenzo Meyer

**Parecía Fuerte Pero Era Débil.**- Históricamente, en México se ha visto al Estado como una fuerza superior e impuesta a la sociedad que, con el correr del tiempo, pareció tener un peso que ahogaba la capacidad de iniciativa de la sociedad. Sin embargo, resulta que en varios momentos críticos, cuando se ha requerido emplear a fondo el poder y la capacidad estatales, el supuesto Estado fuerte ha resultado ser en realidad muy débil. En lo anterior no hay nada nuevo, también los estados soviético o yugoeslavo, para mencionar dos ejemplos recientes, fueron tenidos en su momento por muy sólidos pero en coyunturas críticas simplemente se vinieron abajo, como estructuras montadas sobre arena.

**Una Definición.**- Antes de intentar ahondar en la idea de un Estado mexicano fuerte en apariencia pero débil en la realidad, es conveniente definir el objeto de la discusión, lo que no es fácil pues definiciones de Estado hay muchas, lo que es indicador de dificultades. Algunas definiciones son tan generales que sirven de poco; ahí esta, por ejemplo, la de Jean Dabin, para quien Estado "es la agrupación política por excelencia" (Doctrina general de Estado, México: Editorial Jus, 1955, p.15). En el otro extremo, están las caracterizaciones muy concretas pero identificadas con escuelas de pensamiento igualmente concretas, como es el caso de Dietrich Rueschmeyer y Peter B. Evans, quienes, inspirados en Marx Weber, definen al Estado "como un

conjunto de organizaciones investidas de la autoridad necesaria para formular decisiones obligatorias tanto para las personas como para las organizaciones localizadas jurídicamente en un territorio particular y que, de ser necesario, se imponen por la fuerza", ("The State and Economic Transformation" en Rueschmeyer et. al., eds., Bringing the State Back, Cambridge University Press, 1985, pp.46-47).

Cualquiera que sea el concepto de Estado moderno que se use, es claro que se trata de una forma de organización política que empezó a formarse en Europa Occidental entre los siglos XIII y el XVI, y que cristalizó en cuatro estados nacionales sobre los que, con el correr del tiempo, se moldearían el par de centenares de estados que hoy constituyen el sistema internacional. Esos estados originales fueron Inglaterra, España, Francia y Portugal. La clave de esa forma de organización política que surgió al concluir la Edad Media, fue la concentración del poder político en manos de un monarca que reclamó con éxito la soberanía sobre un territorio, organizó una burocracia nacional, un ejército permanente, prohió la construcción de un sistema económico nacionalmente integrado e institucionalizó a la ciencia como parte de la explicación del mundo.

Esta nueva forma de reorganizar el poder político, concentrarlo y aumentarlo de manera significativa, resultó todo un éxito. El resto de las sociedades fueron subordinadas por esos primeros estados --como le ocurrió a las sociedades americanas, que se convirtieron en colonias-- o tuvieron que evolucionar y

crear su propios estados para defenderse de los ya existentes, como ocurrió en el resto de Europa.

**La Sociedad Frente al Estado.**- En los casos más exitosos de creación y consolidación del Estado nacional, el proceso de reorganización y dominio del nuevo ente sobre la sociedad no se basó únicamente, ni siquiera principalmente, en la fuerza, sino en algo mucho más sutil y más complicado pero también más efectivo: en la aceptación por parte de la sociedad, o al menos de grandes sectores de ésta, de ese poder como algo que no le era ajeno, impuesto únicamente por la fuerza, sino como un poder que en buena medida salía de la propia sociedad y que por tanto era aceptable, positivo y legítimo. En este sentido y señala R. Carre de Malberg, el Estado ideal es justamente aquel que menos precisa de su potestad para lograr el concurso de su pueblo (Teoría general del Estado, México, Fondo de Cultura, 1948, p.9).

Es claro que en mayor o menor medida todo Estado es un instrumento de dominación, y que sus dirigentes y su aparato administrativo desarrollan intereses propios, diferentes de los del resto de la sociedad. Es igualmente verdad que en cualquier Estado hay intereses de individuos, grupos y clases, sobrerrepresentados o subrepresentados, pero finalmente también lo es que el Estado, para ser fuerte y tener éxito, debe y puede ser agente efectivo, aunque parcial, del interés general. De no ocurrir esto último, el aparato de dominación resultará débil.

**El Estado Mexicano.**- Desafortunadamente, en México, el Estado moderno surgió como efecto de la derrota y la colonización de una heterogénea sociedad indígena por una europea. Esa

sociedad nativa derrotada, humillada y explotada brutalmente, nunca pudo sentir a ese primer poder estatal como algo básicamente propio y positivo sino todo lo contrario. Cuando en 1821 México se convirtió finalmente en Estado-nacional, ello ocurrió hasta cierto punto como producto de factores externos -- la conquista de España por Napoleón y la desaparición temporal del soberano legítimo-- y no sólo como resultado de una maduración natural de la sociedad mexicana. El Estado mexicano independiente fue tan débil al principio que resultó casi una ficción pues la realidad dominante era la pulverización del mando en manos de los caciques regionales. Cuando en la segunda mitad del siglo XIX, y tras una larga guerra civil, surgió finalmente un centro político más o menos efectivo y el Estado volvió a emerger y fortalecerse, lo hizo por la vía de una dictadura oligárquica --la de Porfirio Díaz--, es decir, volvió a ser más expresión de una imposición que de un consenso.

Un Estado donde sobresale el elemento de imposición sobre el de aceptación resulta, en el fondo, un Estado débil. Y la debilidad del arreglo político porfirista quedó al descubierto al desmoronarse éste de manera espectacular tras perder su primera y única batalla formal contra los insurgentes maderistas en Ciudad Juárez. Primero se desplomó el régimen y luego el Estado se eclipsó por varios años para reaparecer luego como un Estado revolucionario y, en principio, más fuerte que el anterior. En efecto, el régimen revolucionario le dio al nuevo Estado una base social sin precedentes por la vía de la reforma agraria, el reconocimiento de las organizaciones sindicales, la expansión de

la educación, la salud y la obra públicas, así como por el discurso y la acción del nacionalismo. Sin embargo, y pese a haber incorporado a campesinos, obreros y empleados urbanos, a parte de la clase media y haber impulsado a la burguesía nacional por la vía de la protección de su mercado, el Estado revolucionario nunca logró superar su carácter original de organización impuesta por la fuerza. Desde el principio, el nuevo liderazgo rechazó la posibilidad de dar contenido real a los principios de democracia política contenidos en las normas fundamentales, las de la Constitución de 1917; le fue más fácil seguir por el viejo camino del autoritarismo.

La debilidad inicial de la oposición combinada con una presidencia sin contrapesos y un partido de Estado, llevaron a que los dirigentes del Estado ignoraran o pospusieran la modificación de las formas de dominación, y fue así como poco a poco se alejaron de aquello que una sociedad en rápida evolución percibía como su interés general. La renuencia a poner al día al régimen político y al Estado, fue una expresión la prepotencia de una élite que confió demasiado en la continuación de la despolitización de la sociedad y confió en sustituir el cambio político por crecimiento de la economía, para conseguir los recursos necesarios para mantener --comprar-- por la vía del clientelismo, la aceptación y pasividad de los principales actores políticos y sus bases.

**La Nueva Prueba.**- Hasta la caída de Ciudad Juárez a principios de mayo de 1911, el gobierno, régimen y Estado porfiristas, parecían una obra sólida e indestructible, al menos

esa era la imagen dominante dentro y fuera de México. El régimen y Estado mexicanos postrevolucionarios también parecieron por mucho tiempo instituciones muy sólidas, pero el estallido de la crisis económica estructural en 1982, puso al descubierto una vieja debilidad. Aún cuando el gobierno salinista supo como manipular la realidad para restaurar en un tiempo récord la apariencia de fuerza de las instituciones políticas, en 1994 tuvo lugar el equivalente para Carlos Salinas de la caída de Ciudad Juárez para don Porfirio: el levantamiento armado de un puñado de indígenas --el Ejército Zapatista de Liberación Nacional-- con demandas consideradas legítimas por grandes sectores de la sociedad, los asesinatos del candidato presidencial y del secretario general del partido oficial y, finalmente, la catastrófica devaluación de la moneda en diciembre que ahondó la crisis económica y social.

En un Estado realmente fuerte, es decir, en uno donde la distancia que separa al aparato de dominación política de la sociedad no fuera tan grande como es el caso en México, circunstancias similares a las de 1994 hubieran afectado quizá al líder del gobierno y a su partido pero no necesariamente al régimen y menos aún al Estado. Pero en el caso mexicano el sacudimiento del 94 afectó a todos los elementos del poder porque el edificio estatal se encontraba ya con cimientos sociales muy débiles, y que se debilitaron aún más al hacerse públicas algunas cifras sobre el altísimo grado de corrupción de la clase gobernante: Mario Ruiz Massieu nueve millones de dólares en un banco texano, Raúl Salinas de Gortari más de cien millones de

dólares en bancos de Europa, Roberto Madrazo electo tras haber gastado, por lo menos, el equivalente a 70 millones de dólares, etcétera.

Al lado de la corrupción y la contradicción creciente entre el interés de la élite política y el interés general, está la impotencia de un aparato estatal para sacar a la economía de una crisis que lleva ya 14 años --la "docena trágica" se ha convertido en más de dos docenas de tragedia-- y su incapacidad para cumplir con un mínimo de eficiencia las tareas básicas del Estado: seguridad pública, justicia expedita y efectiva, servicios públicos básicos, etcétera. La actual dirigencia política ha admitido tácitamente la debilidad de la estructura en que está montada, al proponer como tarea urgente ni más ni menos que la reforma del Estado, una empresa que, si se toma en serio, es enorme y da la medida exacta de la magnitud de la crisis y del fracaso de ese aparato de dominación.

Sí finalmente, algún día se logra reformar el régimen político mexicano y al Estado mismo de tal manera que la relación entre la "agrupación política por excelencia" y la sociedad mexicana sea menos de dominación y mas de identificación, tendrá que ser por la vía de la democracia política, única adecuada para lograr a la vez, el Estado fuerte y la sociedad fuerte que siempre han faltado en México y sin las cuales la modernización real va a ser muy difícil.