

LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL MÉXICO DE HOY

Francisco HERNÁNDEZ JUÁREZ

Considero que la realización de este foro no podía ser más oportuna, pues ocurre precisamente en un momento en el que uno de los grandes desafíos que enfrentamos en el país, que nos involucra y sobre todo que nos afecta a todos los mexicanos y no sólo al gobierno en sus distintos niveles, es el problema de la gobernabilidad democrática.

No obstante que ya varios de los ponentes han presentado algunas definiciones sobre lo que significa la gobernabilidad democrática, considero importante plantear, de entrada, algunos elementos conceptuales que permitan ubicar mejor el sentido de los planteamientos que me interesa subrayar en estas líneas.

En primer lugar, es preciso señalar que la gobernabilidad democrática está asociada con la figura de un gobierno eficaz, en el sentido de un ejercicio eficiente del poder. A su vez, el ejercicio eficiente del poder implica al *consenso* como el ingrediente principal del proceso de toma de decisiones y de instrumentación de políticas, de manera tal que un gobierno eficaz es capaz de formular y de aplicar políticas públicas elaboradas a partir de consensos amplios, así como de hacer sustentables estas políticas a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, la gobernabilidad democrática está asociada con la idea del buen gobierno, lo que en estricto sentido se refiere a la *calidad* de la acción gubernamental.

En tercer lugar, la gobernabilidad democrática remite a la capacidad del gobierno para regular y encauzar los conflictos y las diferencias, tanto en procesos de cambio profundo como de estabilidad. La intensidad de los procesos políticos nunca es un pretexto para evadir la responsabilidad de reglas, mecanismos y arreglos institucionales que garanticen la resolución de conflictos y, consecuentemente, para evitar que los con-

flictos se desborden y rebasen la capacidad de arreglos, la autoridad y la gestión gubernamental.

Por último, la gobernabilidad democrática implica reglas del juego democrático claras y precisas que asignen capacidades diferentes de acción y de veto a los distintos actores, según su grado de representatividad y de participación.

Lo anterior significa que existe “gobernabilidad” cuando el gobierno es eficaz, cuando sus acciones son de calidad, cuando existen respuestas a los problemas de gobierno y capacidad para regular y resolver los conflictos y las diferencias asociados que se presentan permanentemente en la convivencia política.

Ahora bien, el término de “gobernabilidad democrática” ha cobrado auge en los últimos años, en buena medida como resultado de los procesos de cambio político intenso que han ocurrido en el mundo, tanto en países específicos como a nivel global.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de su Programa para el Desarrollo, es quien más se ha encargado de promover y de difundir el término de “gobernabilidad democrática”, al que la propia ONU define como:

...el ejercicio de cualquier autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los niveles, entendiendo que ésta comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y median sus diferencias.

En términos generales, podría decirse que la agenda básica de la gobernabilidad democrática se define por:

- Desarrollo parlamentario.
- Sistemas electorales y procesos electorales.
- Acceso a la justicia.
- Estado de derecho e imperio de la ley.
- Libertades fundamentales y derecho al desarrollo.
- Respeto a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.
- Descentralización y gobiernos locales.
- Participación de la sociedad civil.
- Administración pública y servicio civil de carrera.

- Resolución de conflictos.
- Seguridad.
- Transparencia.

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el mayor reto de la gobernabilidad democrática en nuestros días es “el desarrollo de instituciones y de procesos que respondan cada vez más a las necesidades de los ciudadanos comunes, incluyendo a los pobres”.

Un paradigma o modelo de gobernabilidad democrática sería entonces aquél que reúne el conjunto de respuestas (valores, ideas, proyectos, normas y prácticas) que una comunidad política sustenta en pos de resolver y aceptar ciertas soluciones a sus problemas de gobierno.

Con base en los elementos conceptuales antes señalados, es evidente que falta mucho camino por recorrer para alcanzar un estado de gobernabilidad democrática en México. A final de cuentas, y teniendo como base un sistema de partidos y procesos electorales más transparentes y equitativos que en el pasado, lo que importa a los ciudadanos comunes es la eficacia del gobierno para resolver sus problemas, mediante políticas públicas equitativas y transparentes, así como la capacidad de resolver, mediante el diálogo, el consenso y la inclusión, los conflictos y las diferencias que se presentan entre los actores.

Pareciera difícil determinar, en este sentido, cuáles son las prioridades para comenzar a construir una gobernabilidad democrática en el país. Tomando en cuenta que al fin y al cabo la gobernabilidad democrática se reduce al establecimiento y respeto, por parte de todos los actores políticos, de reglas del juego democráticas para la conformación de gobiernos legítimos y de acciones legítimas de gobierno, quizá habría que empezar por promover la participación, la credibilidad, la inclusión y la formación de consensos a partir de los niveles fundamentales de la vida política. Esto reclama la construcción de nuevas reglas y de estructuras eficaces para responder tanto a los problemas cotidianos del ciudadano común (empleo, seguridad, salario) como a los problemas de los grandes actores políticos.

Para importantes estudiosos de la política, la gobernabilidad se entiende mejor si se compara con la ingobernabilidad, a la que se describe como el debilitamiento de la eficacia del gobierno y el debilitamiento del consenso ciudadano: la demanda es fácil y la respuesta es difícil, existe una sobrecarga de demandas con frecuencia acompañada de crisis o de

insuficiencia fiscal, y la lealtad de los gobernados se deteriora progresivamente.

Una situación de ingobernabilidad sería entonces también aquella en la que los conflictos y los asuntos sin resolver se van acumulando o simplemente se van reciclando sin avances importantes porque no se forman consensos, y porque además no existen los mecanismos institucionales adecuados y apropiados para procesarlos y ofrecer respuestas. Las viejas estructuras se han agotado y no existen aún las estructuras nuevas que den cabida a los conflictos y a los desencuentros.

La agenda básica para la gobernabilidad democrática planteada por la ONU constituye desde luego un punto de referencia para nuestro país, aunque sin duda el grado de deterioro que ha alcanzado la gobernabilidad en México, por un lado, así como el marasmo en el que se encuentra el proceso de cambio político y de transición a la democracia, por el otro, imponen prioridades particulares sobre dicha agenda.

En este momento, es importante dirigir los esfuerzos de los actores políticos a la búsqueda del diálogo y del consenso, pero también a la configuración de nuevos espacios de diálogo y de representación que incluyan e involucren a la sociedad, como podría ser la figura del Consejo Económico y Social, lo que reclama comenzar a trabajar sobre una nueva institucionalidad democrática que permita gobiernos eficaces, buenos, capaces, legítimos y representativos, independientemente del partido del que provengan.

Cómo incluir a la sociedad en estos espacios y en esta representación es el desafío, sobre todo si se toma en cuenta la limitada participación, la autonomía vulnerada y los mecanismos de control que históricamente han actuado en contra del desarrollo de una sociedad civil fuerte en México que contrapesa los excesos y la discrecionalidad del poder.

De lo que se trata, a final de cuentas, es de construir un balance virtuoso de poder en el que interactúen una sociedad fuerte y autónoma, un Congreso también fuerte y un Ejecutivo cuya nueva fortaleza se fundamente en su equilibrio y respeto de los demás poderes.

Por último, es importante subrayar que la gobernabilidad democrática es también un tema de orden global. Caracterizada por acciones de fuerza sin consenso, por guerras preventivas y por la imposición, la gobernabilidad democrática en el mundo se muestra frágil y vulnerable.

La gobernabilidad democrática en el mundo es factible sólo en el multilateralismo y en un balance institucional equilibrado del poder mundial.