

## Reseñas

*El acertijo de la legitimidad. Por una democracia eficaz en un entorno de legalidad y desarrollo* de Luis Rubio y Edna Jaime, Fondo de Cultura Económica/ Centro de Investigación para el Desarrollo, México, 2007.

Roberto Ocampo Hurtado

“La legitimidad del Estado moderno, se basa en su legalidad”  
(Serrano, 1994, 227).

Diversos analistas políticos, tanto nacionales como extranjeros,<sup>1</sup> han concluido, tras estudiar el desarrollo histórico de México (especialmente el gestado durante el siglo XX), que la legalidad no ha sido un elemento que

<sup>1</sup> Entre los que se encuentran, sólo por citar a algunos de ellos, Daniel Cosío Villegas, Jorge Carpizo, Stephen D. Morris y Roderic Ai Camp.

se haya mantenido vigente y que, en consecuencia, la legitimidad de los gobernantes ha sido producto de elementos ajenos al Estado de derecho.

Para Luis Rubio y Edna Jaime dicha realidad se evidenció tras las elecciones presidenciales de 1988 y, de manera muy similar, tras los resultados arrojados por el proceso electoral de 2006.

Por lo anterior, el binomio conformado por los conceptos de *legalidad* y *legitimidad* se ha ubicado en los ámbitos académico y político como uno de los temas de mayor relevancia y preocupación.

Ante este panorama, y para explicar ampliamente la complejidad que representa el dilema de la legalidad y la legitimidad, Luis Rubio y Edna Jaime presentan el texto *El acertijo de la legitimidad*, en el cual se abordan dichos conceptos.

Para estos autores el análisis en torno a la legalidad y la legitimidad en México debe partir del hecho de que pese a que en el país la retórica política es rica en alusiones al respeto a la ley, la realidad cotidiana presenta un escenario muy distinto.

A manera de introducción, los autores afirman que entre las múltiples consecuencias que dejó el proceso electoral de 2006, una de las más preocupantes, es que se evidenció que buena parte de la sociedad muestra desconfianza respecto de la legitimidad de diversas instituciones ligadas al poder político, situación que repercute en un peligroso desdén hacia el Estado de derecho.

Los autores aclaran, antes de abordar el contenido de los nueve capítulos subsecuentes, que la desconfianza social ante la legitimidad de las instituciones no es nueva, pues ésta ya venía manifestándose en años anteriores a las elecciones del 2006, pero que es, a raíz de esa contienda electoral, que la necesidad por atender y resolver ese fenómeno se ha vuelto más urgente.

Así, dando paso a los capítulos que componen la obra, los autores afirman, en el primero de ellos, que la escasa legitimidad que tienen ciertas instituciones frente al escrutinio de la sociedad, encuentra su origen en el desarrollo mismo del régimen político posrevolucionario, del cual, a la

fecha, aún quedan diversos rasgos y prácticas.<sup>2</sup>

Luis Rubio y Edna Jaime afirman que durante el desarrollo y consolidación del régimen posrevolucionario, la legitimidad de los gobernantes mexicanos no se sustentó, contrario a lo que ocurre en otras naciones, en la aplicación irrestricta del Estado de derecho, sino en acciones de gobierno, medianamente efectivas, que fueron denominadas como “las reglas no escritas” del sistema político mexicano.<sup>3</sup>

Al respecto y para ejemplificar la afirmación anterior, los autores mencionan que, desde inicios del régimen posrevolucionario (1929), los gobernantes y las incipientes instituciones fueron alcanzando su legitimidad mediante dos vías: en primer lugar,

<sup>2</sup> Sobre la desconfianza que la sociedad mexicana muestra respecto de algunas instituciones, véase la encuesta telefónica nacional de BGC, Ulises Beltrán y Asociados, *Acontecer nacional y opinión pública*, febrero de 2008.

<sup>3</sup> Respecto al término de “reglas no escritas”, Luis Rubio y Edna Jaime refieren lo siguiente: “...esas reglas no sólo fueron escritas, aunque permanecieron secretas, sino que su cumplimiento era draconiano. Durante décadas todo el sistema político priista operó bajo el principio de que se trataba de reglas implícitas y, más importante que todo el andamiaje legal del país –desde la Constitución hasta la última ley reglamentaria– no era más que una mera formalidad que se podía violar a voluntad” (2007, 36).

la aplicación de un férreo control social (no sustentado en la ley), el cual permitió pacificar al país y, en segundo término, dando impulso al desarrollo económico.

Sobre la primera vía mencionada, los autores refieren que el régimen posrevolucionario confeccionó mecanismos de control no democráticos y distantes a la aplicación de la ley, los cuales le permitieron contar con la legitimidad suficiente para mantenerse, por varios años, con el monopolio del poder político.

Luis Rubio y Edna Jaime ubican como uno de esos mecanismos al corporativismo, el cual, al ser utilizado por el régimen, le aseguró a éste contar con legitimidad y mantener plena estabilidad al interior del país: “A grandes rasgos la historia de México del siglo XX es la historia del corporativismo, y el corporativismo no fue ni es democrático” (2007, 44).

El corporativismo que se mantuvo por décadas como una de esas reglas no escritas, hoy en día –así lo mencionan los autores– se mantiene vigente, siendo ahora más perjudicial, ya que, producto de la propia transformación del sistema político, el corporativismo pasó de ser “un instrumento del poder para mantener el control a ser un mecanismo de negociación y extorsión que impide el desarrollo económico y político del país” (Rubio y Jaime, 2007, 45).

Respecto a la evolución que presentan los mecanismos de control, como es el caso del citado corporativismo y de cómo esta transformación ha generado una descentralización política y el surgimiento de los denominados “poderes fácticos”, es sobre lo que versa el capítulo denominado “La ilegalidad y el Estado de derecho”, el cual sin duda resulta uno de los más interesantes para el lector.

En él, Luis Rubio y Edna Jaime realizan un breve recorrido por las formas y símbolos (a los que nombran como “narrativas”), que dieron forma a la construcción de la ideología en la que se legitimó el régimen priísta.

El sistema político de las décadas de 1940 y 1950 –que se encontraba ya consolidado–, construyó una narrativa, un discurso de legalidad frente a la sociedad, que le permitió contar con una elocuente legitimidad, la cual, desafortunadamente en los hechos, era tan sólo de forma y no de fondo.

Tal situación generó que desde aquel momento y aún hoy en día, prevalezca una confusión teórica, un dilema sin resolver, entre lo que debe entenderse por los conceptos de legalidad y legitimidad.

Y es que dada la existencia de las denominadas “reglas no escritas”, no sólo se impidió que en México la autoridad y la legitimidad de los gobernantes emanaran, como único funda-

mento, de la ley, sino que además engendró en la sociedad una cultura lejana al Estado de derecho, situación que es sintetizada en el libro de la siguiente manera: “En lugar de ver a la ley como una norma de carácter obligatorio, el mexicano la ve como una guía, cuando no como una aspiración. Nadie se siente obligado a cumplir con la ley, máxime cuando observa que muchos otros no lo hacen y que, en la peor de las circunstancias, siempre puede negociar la aplicación de la ley” (Rubio y Jaime, 2007, 64).

Ante el dilema conceptual entre legalidad y legitimidad que se vive en México, el cual –de acuerdo con la visión de Luis Rubio y Edna Jaime– se profundizó tras el fin del régimen priísta y el arribo a la presidencia de políticos que no aprovecharon la alternancia en el poder para establecer un sistema político acorde con las transformaciones democráticas y apegado al Estado de derecho, los autores proponen, valiéndose de un análisis sobre la concepción teórica del “contrato social”, la posibilidad de confeccionar, de manera urgente y a través de consensos, un nuevo contrato entre sociedad y gobierno.

La concreción de ese nuevo contrato social debería partir de un profundo análisis respecto de los planteamientos teóricos esbozados por pensadores de la altura de Thomas

Hobbes, John Locke y, sobre todo, de Juan Jacobo Rousseau.

Más tarde, una vez que se han examinado dichos planteamientos teóricos, los autores proponen que, mediante el consenso, gobierno y sociedad construyan un nuevo contrato que comprenda los siguientes elementos: *a)* el contenido del contrato debe ser atractivo para que todos quepan en él; *b)* el constructor del contrato debe tener la suficiente capacidad para sumar a unos y forzar a otros para refrendarlo; *c)* se debe establecer una amenaza creíble para obligar a quienes pretendan apartarse del contrato, y *d)* a partir de la consolidación del contrato, la fuerza del Estado debe emplearse de manera inteligente y proactiva.

Ahora bien, en el texto se menciona que pese a que la propuesta de confeccionar un nuevo contrato social, a partir de un sólido consenso, resulta viable y atractiva, se debe tomar en cuenta que no siempre los consensos alcanzados derivan en el escenario anhelado.

Dicha situación es expuesta en el capítulo denominado “Coordenadas para la reforma constitucional”, en donde, a manera de ejemplo, se expone que si bien las reformas electorales de la década de 1990 pudieron concretarse a través de consensos, éstas no generaron los resultados esperados, ya que aún y pese a que se

arribó a un escenario de alternancia en el poder, la administración presidencial pasada dejó trunca la consolidación plena de esas mismas reformas electorales, situación que se manifestó, claramente, en el proceso electoral del 2006.

Para Luis Rubio y Edna Jaime, un elemento que repercute en el hecho de que los consensos alcanzados entre sociedad y gobierno no siempre redunden en los escenarios anhelados, tiene que ver con la propia naturaleza humana, en donde los individuos y los actores políticos en general, al intentar imponer, por encima de sus semejantes, sus propios intereses, determinan el éxito o fracaso de los acuerdos o consensos, los cuales, pese a establecerse, no suelen trascender; por lo que: “El reto para todo sistema político es coordinar estos intereses, acotarlos y minimizar sus efectos perniciosos” (2007, 94).

Por lo anterior, los autores sostienen que para que los consensos entre sociedad y gobierno generen los resultados que de ellos se espera, lo que debe prevalecer, desde el momento en que se alcanza el acuerdo, es que éste goce del ejercicio pleno del Estado de derecho, es decir, que sea respetado, situación que repercutirá directamente en que todos los actores e instituciones que participan y que se adhieren a él cuenten con legitimidad.

Ante la contundencia del párrafo anterior, Luis Rubio y Edna Jaime señalan que el reto que tiene el gobierno es fenomenal, ya que, en lo inmediato, éste no sólo debe propiciar consensos con la sociedad, sino que además debe confeccionar y consolidar instituciones que, al atender las demandas e intereses de los mexicanos, éstas adquieran plena legitimidad para actuar.

Para lograrlo, para que las instituciones estén provistas de legitimidad, en el texto se menciona (siendo esta una de las aportaciones más importantes del libro), que la única opción factible es que esas instituciones sean verdaderas generadoras de desarrollo tanto en el plano social como en el político, pero sobre todo en el económico: “Las instituciones importan, porque tanto en política como en economía, determinan el resultado. Explican la evolución de una sociedad, su ímpetu o su estancamiento” (Rubio y Jaime, 2007, 100).

Partiendo de la afirmación anterior, se da paso, en un subsecuente fragmento del libro, al análisis de ciertas teorías económicas que aducen el porqué de la existencia, en el concierto internacional, de naciones desarrolladas y naciones subdesarrolladas.

Al respecto de esas teorías económicas, vale la pena que el lector se

## RESEÑAS

detenga en el análisis que los autores presentan en torno de la denominada “teoría de la modernización” y la relación que ésta tiene con el desarrollo democrático de las naciones.

En igual sentido resulta valioso el análisis que se realiza en torno de la obra de algunos pensadores que profundizaron en el estudio de los procesos de transición democrática;<sup>4</sup> procesos que guardan, de acuerdo con lo que mencionan Luis Rubio y Edna Jaime, una estrecha relación con el tema del desarrollo económico, pero sobre todo con el de la legitimidad de las instituciones.

Ahora bien, una vez que ha quedado de manifiesto el hecho de que la legitimidad de las instituciones del Estado resulta fundamental para el desarrollo de una sociedad, los autores retoman y discuten el tema de la necesaria reconstrucción institucional en México, para lo cual se preguntan: ¿Qué del problema político en México?, a lo que, en un ejercicio de reflexión, ellos mismos responden que hoy, lo que más debe preocupar al gobierno, más allá de los problemas político-electorales, es la evidente división de la sociedad mexicana, en donde una parte de ella actúa y piensa conforme a la ley, mientras que otra porción la considera fácil-

<sup>4</sup> Entre ellos se encuentran: Juan Linz, Alfred Stepan, Philippe Schmitter y Guillermo O'Donnell.

mente manipulable o, incluso, francamente rebasada; en otras palabras, existen mexicanos que al respetar la ley brindan legitimidad a las instituciones, mientras que otros, al considerar que las instituciones son ineficientes (dado que no resuelven sus problemas), simplemente las menosprecian.

### REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Serrano Gómez, Enrique (1994), *Legitimidad y racionalización*, Anthropos/UAM, Barcelona.

• • •

*La construcción social y política del medio ambiente*, de José Luis Lezama, El Colegio de México, México, 2004, 277 p.

Gustavo Meixueiro Nájera

¿Cuál es el proceso sociopolítico mediante el que un problema se convierte en preocupación pública? ¿Por qué persiste la contaminación atmosférica en la ciudad de México a pesar de los esfuerzos gubernamentales para resolver el problema? Estas preguntas son las que José Luis Lezama, titular del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México, se plantea en *La*