

EL CAMBIO DE LA SOCIEDAD MEXICANA: DIMENSIÓN Y SIGNIFICADO

RENÉ MILLÁN

INTRODUCCIÓN

LA PERCEPCIÓN SOBRE LOS INDISCUTIBLES CAMBIOS que la sociedad mexicana ha registrado en las últimas décadas no es homogénea. Por diversas razones circula una marcada ambigüedad sobre su profundidad y alcances. Cada día es más difícil “observar” al país exclusivamente a partir de las grandes dimensiones –modernización, democracia, reforma de Estado, sociedad civil– que impulsaron o interpretaron su transformación. La racionalización de la vida social y política que se esperaba de esas dimensiones (y sus categorías) ha sido –en el mejor de los casos– más inconsistente y lenta de lo originalmente proyectado. Quien atienda con mínima seriedad ese cuadro tendría que preguntar ¿cuál es, entonces, la dimensión y significado del cambio? La pregunta sugiere que no existe una “teoría media” de ese cambio. Aunque absolutamente pertinentes para algunas áreas, ninguna de aquellas dimensiones alcanza, por sí misma, a explicar la complejidad que priva entre los distintos ámbitos de transformación y su significado general para nuestro orden social. Pese a que constituye nuestro principal activo, la democracia –como forma de observación del cambio– no facilita esa operación analítica. Por más consecuencias que se le imputen, la transición democrática es, en realidad, una interpretación acertada de la variación del sistema político pero no del orden social.

En ese contexto, este trabajo ofrece un marco interpretativo. Contrariamente a lo que el buen “oficio” aconseja, lo hace bajo parámetros analíticos poco socializados en nuestro ámbito académico: la teoría de sistemas de Luhmann. Con ella, el marco interpretativo atiende de manera menos edificante pero también menos trágica el cambio. Lo primero que postula es la magnitud de la transformación: lo que ha cambiado es *la forma en que la sociedad se integraba* se daba orden. En segundo lugar, alega que esa mutación sólo se comprende plenamente si se advierte que de una sociedad so-

bre-integrada, con poca autonomía de los sistemas funcionales, se transita a otra, regida por una *integración más flexible* y socialmente más compleja. Los alegatos se aclaran si: 1) se define un modelo de análisis de la integración social; 2) se describen los elementos básicos de la integración de la sociedad posrevolucionaria; 3) se identifican los procesos de diferenciación como elementos del cambio de esa sociedad; 4) se indican los elementos clave de la nueva integración; y 5) se indican algunos factores que obstruyen la plena madurez del nuevo orden social.

MODELO DE ANÁLISIS DE LA FORMA DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Tradicionalmente, tanto en el pensamiento sociológico como en el político se ha supuesto una tensión entre integración y diferenciación social. Se presupone porque un sistema social que se diferencia, es decir, que constituye nuevas estructuras (instituciones, subsistemas, grupos), requiere un ajuste en su integración.¹ Por eso, la tensión ocurre sobre todo en periodos de modernización, de desarrollo social o político. Para las corrientes clásicas, el sistema está siempre en posibilidades de ajustar la integración mediante diversos mecanismos: institucionalización, adaptación y regulación.² Independientemente de su veracidad, esa capacidad se presupone debido a la necesidad conceptual de considerar al sistema social como un todo unificado y coordinado. Por ello, el esquema de interpretación demanda enorme congruencia en el desarrollo y orientación de cada una de las funciones del sistema, de manera que presupone un altísimo nivel de *complementariedad* entre ellas con objeto de asegurar la unidad y coordinación del sistema, como si se tratase de un reloj.

Las críticas a esa visión funcionalista son extremadamente conocidas. A partir de ellas se ha logrado entender que el punto clave de la integración de un sistema social es el problema de lograr unidad a partir de sus propias y específicas diferencias. Sólo estableciendo el modo, la forma en que se procesan las diferencias se atiende adecuadamente el vínculo entre integración y diferenciación. En esa línea, los adelantos en la teoría de sistemas permiten atenderlo de manera novedosa. Con base en ellos se elabora un modelo de análisis que considera tres conceptos: diferenciación sistémica, integración y complejidad social.

¹ Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

² Véase Gabriel Almond y B. Powell, *Política comparada*, Bolonia, Il Mulino, 1970, y Samuel Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1982.

Por *diferenciación* se entiende un proceso mediante el cual la sociedad se divide internamente, en el que se forman sistemas que delimitan ámbitos específicos de competencia y operación (por ejemplo: política, economía, ciencia o derecho). En último término, la diferenciación es la formación de sistemas dentro de sistemas.³ Al crearse, el sistema⁴ se delimita del entorno (de todo aquello que no es él mismo) mediante límites que no son físicos sino comunicacionales (la ciencia no admite el criterio de “validación” del sistema religioso). La diferenciación ocurre porque los sistemas sociales necesitan tiempo para identificar problemas, procesar información y elaborar decisiones; es decir, necesitan responder a la complejidad del entorno. Al crecer la complejidad financiera o electoral, por ejemplo, se precisa un (sub) sistema que atienda, en sus términos, esos ámbitos y quede especificado como tal. Sólo mediante esas delimitaciones que la diferenciación induce es posible responder de manera selectiva, y más o menos ordenada, a la multiplicidad de eventos desordenados que ocurren simultáneamente en toda sociedad.

Hay entonces una relación estrecha entre diferenciación y complejidad. A diferencia de la concepción clásica, por complejidad se entiende hoy no sólo el aumento de los elementos de un sistema y el incremento exponencial de sus relaciones,⁵ sino el hecho de que ellas pueden ser enlazadas sólo selectiva y temporalmente.⁶ Es decir, en un entorno complejo (del político, por ejemplo) está presente una cantidad de comunicaciones, eventos, conflictos, demandas, intercambios, que ofrecen posibilidades de enlace mayores que las que el sistema (político) puede procesar —o legitimar— en un momento determinado. Esa “abundancia” obliga a la selección. La complejidad distingue entre sistemas que están en grado de vincular todos o la mayoría de sus elementos (o subsistemas) y aquellos que sólo tienen posibilidades de relacionarlos selectivamente.

La diferenciación adquiere formas concretas.⁷ La *forma* de diferenciación describe la manera en que un sistema social ordena la diferencia entre sus sistemas parciales (economía, política, derecho) y con ello preselecciona

³ Niklas Luhmann, *La sociedad de la sociedad*, México, Herder / Universidad Iberoamericana, 2007, p. 473.

⁴ Un sistema se designa como tal o como subsistema dependiendo de la unidad de referencia.

⁵ William R. Asby, *Introducción a la cibernética*, Buenos Aires, Amorrortu, 1972.

⁶ Niklas Luhmann, *Introducción a la teoría de sistemas*, México, Universidad Iberoamericana, 1996, p. 185.

⁷ Típicamente se distinguen cuatro formas: segmentada (con poca diferencia entre sistemas y entornos; por ejemplo: sociedad y familia); centro-periférica (que admite el trato desigual entre sistemas; por ejemplo: entre segmentos sociales regidos por el centro); estratificada (basada en la desigualdad de rango: nobles y plebeyos) y la funcional (que finca la autonomía y especificación de funciones).

las posibilidades y el tipo de comunicación y vinculación entre ellos.⁸ Es precisamente en este sentido que la diferenciación determina la forma en que una sociedad se integra. En esa línea, la integración no es más que la manera en que los subsistemas comunican o se vinculan: como iguales o jerárquicamente. La forma de la diferenciación predispone también el grado de complejidad que una sociedad puede alcanzar. Las sociedades modernas y democráticas, por ejemplo, se caracterizan por una forma de diferenciación funcional. Esa forma estimula la autonomía y la capacidad autorreferencial de los sistemas. La autonomía es la posibilidad de regular y procesar las comunicaciones sociales y los flujos de información con los criterios de los sistemas y no, golpe por golpe, con los del entorno. En último caso, la autonomía y la capacidad autorreferencial son el resultado de que, ante la complejidad, el sistema general no está en grado de enlazar todas sus operaciones “en una línea”, subordinando tiempos y códigos de operación de los ámbitos específicos de acción y comunicación (electoral, económico). En ese sentido, la diferenciación funcional es una respuesta al incremento de complejidad social. Complejidad y mayor diferenciación presuponen una merma de la complementariedad del sistema y más dificultades en su coordinación general.

De esa forma es factible establecer que un orden social guarda las siguientes relaciones: mientras menos diferenciado, más fuertemente integrado. Al estar menos diferenciado, registra mejores condiciones estructurales para la coordinación general porque una integración fuerte eleva la complementariedad funcional. Así, es también menos complejo y contingente. Con base en esas asociaciones se elabora el siguiente modelo que permite analizar los elementos básicos de la forma de integración que rigió a la sociedad posrevolucionaria y la que ha comenzado a surgir.

Modelos de orden de la sociedad mexicana

<i>Sociedad posrevolucionaria o diferenciación acotada</i>	<i>Categorías de orden</i>	<i>Sociedad contemporánea o diferenciación inconclusa</i>
Sobre-integrada	Integración social	Débilmente integrada
Restringida	Diferenciación funcional y de otro tipo	Incrementada
Baja	Complejidad social	Relativamente alta
Alta centralidad estatal	Centralidad sociales y políticas	Baja y diversificada
Alta	Complementariedad entre funciones	Baja
Alta	Coordinación social	Baja
Baja	Contingencia social y política	Alta

⁸ Giancarlo Corsi, Elena Esposito, Claudio Baraldi, Miguel Romero Pérez y Javier Torres Nafarrete, *Glosario sobre la teoría de Niklas Luhmann*, México, UIA / ITESO, 1996, p. 53.

Sociedad posrevolucionaria o de diferenciación acotada

La sociedad posrevolucionaria mantuvo relaciones sustancialmente políticas. Éste no es un dato obvio; es resultado directo de la forma de integración del orden social y de tres elementos que le son consustanciales: la estructura de comunicación o de relación entre sistemas funcionales, la centralidad estatal y la inclusión política.

Estructura de comunicación. Al reducir la autonomía funcional de los sistemas (economía, derecho, política) la sociedad posrevolucionaria finca una estructura de comunicación que los relaciona como si fuesen desiguales en la constitución del orden social. El sistema general, aunque imposibilitado para regular todas las operaciones, sí está en posibilidades de *jerarquizar* elementos centrales de cada función. De ese modo se puede instituir el predominio de un sistema en el funcionamiento estándar del orden. El político asume esa posición aunque no le asegura, paradójicamente, su autonomía en el orden de relaciones jerárquicas que el sistema general determina. Por el contrario, su doble carácter prioritario-dependiente garantiza la continuidad de la estructura de comunicación. Para efectos de la integración social, esto implica que cada sistema entienda su función fundamentalmente desde la perspectiva del sistema general, antes que desde la propia. Se obtienen así altos niveles de complementariedad entre sistemas. Cada uno se ve apremiado para que su función mantenga altos niveles de coherencia con las exigencias del sistema general.

Centralidad estatal. Lo anterior no puede sostenerse si se prescinde de un centro (estado) y de un vértice (presidente) en los que se concrete la unidad del sistema general. En términos de comunicación política, la diferenciación acotada de la sociedad posrevolucionaria toma la forma centro-periferia. La clave para la reproducción de esa forma es la centralidad estatal. Es ella el rasgo más acentuado del orden. La centralidad significa concentración de recursos –políticos, jurídicos, organizativos, financieros, axiológicos– que facilitan alterar, en la operación cotidiana, los límites sistémicos y jerarquizar elementos medulares de las funciones de los sistemas (y de las instituciones en las que se apoya su tarea). En este sentido, la centralidad es un elemento vinculado con la prematura diferenciación funcional. El vínculo se expresa en tres aspectos medulares del orden social: sistema económico intervenido o considerablemente regulado; sistema político no diferenciado; e inclusión política. Todos esos aspectos son muy conocidos, por lo que conviene resaltar sólo algunos rasgos para nuestros propósitos argumentativos.

El papel de “eje de la economía” del Estado posrevolucionario, así como su carácter rector y capacidad regulatoria, están plenamente docu-

mentados.⁹ En términos de criterios de orden social, la centralidad significa que las relaciones que se dan entre Estado y economía, y de manera correlativa, entre política y mercado, están sobre-ordenadas desde la perspectiva de la política o del Estado. De ahí que la sociedad posrevolucionaria entienda las posibilidades de desarrollo económico como la unidad de las diferencias entre todos esos elementos. La unidad, se sabe, debía estar garantizada por el propio Estado y por su capacidad para alterar los límites sistémicos del plano económico. Dicha capacidad está en estrecha relación con el nivel de diferenciación del orden social y regula las posibilidades de complementariedad estructural y la vigencia de la propia centralidad.

Pese a la importancia de la dimensión económica, el factor clave de la centralidad estatal fue la reducida diferenciación del sistema político. La indiferenciación tiene una dimensión interna y otra externa. Externamente, se manifiesta en la falta de delimitación con el Estado, lo que reduce su autonomía funcional. Más que a fortalecer su capacidad de decisión, o su representación, el sistema político posrevolucionario opera como un *recurso estatal* para la consecución de fines cuyo contenido, sin embargo, él mismo no determina. Son fijados por el Estado. Bajo esa lógica el político adquiere jerarquía frente a los otros sistemas. Se desempeña bajo una doble condición: de un lado se encuentra fuertemente presionado para que su función sea establecida complementariamente a la de los demás sistemas; y de otro, su “jerarquía” puede ser utilizada para forzar dicha complementariedad.

La dimensión interna puede reconducirse al rasgo más clásico del sistema político posrevolucionario: el presidencialismo.¹⁰ El presidencialismo es una expresión de limitadísima diferenciación de los componentes *efectivos* de aquel sistema (ejecutivo, legislativo, partido, organizaciones) y del modo en que ella instituye al vértice como regulador de la comunicación política. Control corporativo y ausencia de división de poderes son los elementos que definen al político como un sistema “indiviso”.¹¹ Ese carácter registra un claro traslape de límites sistémicos y advierte sobre el hecho de

⁹ El Estado controlaba directamente petróleo, luz, transporte aéreo y ferroviario, telefonía, telégrafos, minas, subsuelos, áreas naturales, instrumentos financieros. Véase sobre el carácter rector del Estado: Lorenzo Meyer, *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1992; Carlos Elizondo Mayer-Serra, *La importancia de las reglas: gobierno y empresarios después de la nacionalización bancaria*, México, FCE, 2001.

¹⁰ Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1972.

¹¹ María Amparo Casar, “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”, en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE / FCE, 2002. Casi toda la bibliografía de la “transición”, que es enorme, insiste en el carácter indiferenciado del sistema político.

que ninguno de sus subsistemas puede garantizar la autonomía de funcionamiento de los otros: el de partidos no garantiza la autonomía del código jurídico, ni éste tiene posibilidad de sostener la autonomía del subsistema electoral, por ejemplo. Al combinarse las dimensiones interna y externa de la indiferenciación, resulta claro que la patente debilidad de la configuración sistémica del político es la vitalidad del centro y del vértice; esto es, del Estado y del presidente. Y ese rasgo se acrecienta cuando se observa la inclusión política.

Inclusión política. Por la indiferenciación anotada, las organizaciones sociales (obreras, campesinas, de sectores medios) se instituyen como actores que suplen funciones del subsistema de partidos: generan consenso, proveen temas para la agenda pública, pero sobre todo generalizan demandas y consenso. Las organizaciones adquieren el carácter de institutos de interlocución política en el espacio del Estado o, más precisamente, en el ámbito de la administración pública. Dado que el subsistema de partidos y el legislativo carecen de autonomía, la actividad política más intensa se desplaza hacia la administración y sobrecarga sus funciones (“controla” a los otros componentes del sistema político). Para que esa “dislocación” opere, debe privar una débil diferenciación entre administración pública y organizaciones. La escasa distinción entre ambas estimula la politización de la primera, incluso de manera extrema. La politización administrativa –al igual que la de la economía– incentiva y extiende el espacio de intervención del Estado y el horizonte de la demanda política.

El grado de intervención pública en la vida social –ha dicho Pizzorno– es el factor que no sólo influye en la demanda política sino que es su premisa. La demanda política no se refiere a las necesidades en general de una sociedad, sino a aquellas que pueden ser satisfechas por intervención pública [...] De otro modo la demanda no es política y es satisfecha por otros sistemas.¹²

Con la politización que acompaña la intervención pública se logran dos cosas importantes para la integración del orden. Por una parte, el acceso a beneficios públicos –y su generalización vía organizaciones– es el resultado de intercambios con el Estado y no una expresión del derecho ciudadano. Mediante ese intercambio se elevan los niveles de coordinación social sin reducir la jerarquía del vértice o del centro. Por la otra parte, bajo esa condición se cierra y “lubrica” el círculo de indistinciones entre Estado, sistema político y sociedad civil. En el marco de una diferenciación acota-

¹² Alessandro Pizzorno, *I soggetti del pluralismo: classi, partiti, sindacati*, Bolonia, Il Molino, 1980, p. 20.

da, esa dinámica de integración no sólo expande la politización a todo el sistema sino que, por momentos, la exacerba. Cuando hay una larga intervención pública, inclusión política y baja diferenciación, es decir, centralidad estatal, se tiende a asignar a la política una hiperfunción en la integración del orden y a identificarla como el principal recurso de *dignificación de la vida social*. Bajo tal impulso, ella misma fomenta su carácter expansivo. Ese carácter se define por el hecho de que al mismo tiempo que alimenta el incremento de las expectativas sobre sus posibilidades reales, no verifica con seriedad los *medios técnicos, jurídicos y financieros* para la realización de sus objetivos.¹³ En este sentido, “hiperpolitización” es también la capacidad de alterar códigos de comunicación y límites sistémicos.

En definitiva, el grupo de argumentos anteriores confirma que la forma de integración de la sociedad posrevolucionaria le designa al político la función entre las funciones. Frente a la tarea del bienestar social, él opera como un “recurso compensatorio” y en consecuencia debe confirmar su jerarquía sobre los otros sistemas. La política se instituye como el principio que rige al orden y no como un elemento más. A su sistema se encomienda la coordinación y dirección general de toda la sociedad. La política, entonces, limita fuertemente la presencia de otros criterios (economía, ciencia, derecho, libertad, igualdad) que también podrían regir esa coordinación. De ahí que el orden posrevolucionario estuviese basado en la premisa de que mientras más política hubiese, *menos determinación de otros criterios de coordinación habría*. La premisa indicaba que a más política, más orden, más integración y desde luego más inclusión. Como se aprecia, la reducción de los criterios de coordinación es una expresión nítida de la escasa complejidad social que la forma de integración posrevolucionaria permitía.

Indicadores de diferenciación del orden posrevolucionario

En las últimas tres décadas se han generado considerables procesos de diferenciación en la sociedad mexicana; sobre todo, en tres líneas: en la conformación de sistemas (o subsistemas) con posibilidades de incrementar su autonomía; en la diferenciación de varios ámbitos (por ejemplo, administración-partidos) y en la mayor especialización de roles. Esas líneas (roles, distinciones y autonomía) son indicadores de diferenciación y se destacan en aspectos muy conocidos: reforma del Estado, transición democrática y la

¹³ Niklas Luhmann, *Teoría política nello stato del benessere*, Milán, Franco Angeli, 1987, pp. 178-184.

pluralidad social. Brevemente esos aspectos tienen relevancia para la forma de integración por lo siguiente.

No sin cierto exceso, la *reforma del Estado* pretendió fincar al mercado como una institución social clave para la sociedad y su orden. Como se sabe, los ejes de la reforma fueron: privatización, desregulación económica, apertura comercial y diversas reformas constitucionales. La privatización no sólo redujo el tamaño del Estado, sobre todo introdujo en el sistema político-administrativo la diversificación de criterios de decisión (de eficiencia, financieros, costo-beneficio). Con ella, criterios técnico-económicos se asumieron, con mayor fuerza, como factores de racionalidad social. Del mismo modo, las reformas constitucionales (artículos 27, 28, 130) han diversificado los fundamentos de legitimidad social al incorporar algunos que antes estaban confinados al ámbito privado. Con consecuencias no siempre virtuosas, la desregulación incrementó la coordinación directa entre particulares y afirmó la diferencia entre mercado y administración pública. Por su parte, la apertura comercial, con el Tratado de Libre Comercio, ha modificado la estricta identidad entre Estado-nación y economía. Con la apertura se asentaron dimensiones temporales, económicas y jurídicas fuera del control directo de las instituciones nacionales.

En último caso, la reforma especificó más claramente los límites del sistema económico y ha ordenado en consecuencia de otra manera la relación entre economía y política. Se amplió así la variedad de acciones, valores y criterios, que la sociedad consideraba como legítimos en el ámbito económico y público estatal. De conformidad con esa línea se han construido instituciones “políticamente neutras” para favorecer la regulación técnica de la economía (autonomía del Banco de México). La reforma incrementó la autonomía operacional del sistema económico. Al mismo tiempo, es indudable que, tarde o temprano, una correcta institucionalización de esa autonomía requiere que la certidumbre que las normas proporcionan a los actores radique en el derecho y no en la política. Precisa, es decir, de un sistema judicial autónomo.

Desde el punto de vista de la forma de integración, *la transición democrática* ha significado un profundo proceso de diferenciación del sistema político, lo que le reporta una ganancia de autonomía y una nueva demarcación frente al Estado y la sociedad. En ese sentido, la democracia es una adquisición social que cancela las posibilidades de vigencia de la vieja centralidad estatal. Como se sabe, los elementos claves de esa transición fueron producto de un conjunto de reformas que tuvieron como eje¹⁴ la construcción

¹⁴ Yolanda Meyenberg (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, IIS-UNAM / FLACSO / UAM, 2001. Véase también Mauricio Merino, *La transición votada: crítica a la interpreta-*

efectiva de un sistema de partidos y de reglas equitativas para la competencia electoral; el respeto al voto y la formación de instituciones autónomas para la vigilancia y control de las elecciones (Instituto Federal Electoral y Tribunal Federal Electoral). En realidad, los elementos claves de la “transición” conforman un proceso de diferenciación interna del sistema político que resulta de una operación *reflexiva* del propio sistema; es decir, la formación de dos subsistemas autónomos: el electoral y el de partidos. Este último favoreció el establecimiento de confines dentro de la “unidad” que se había fijado entre Estado-ejecutivo-legislativo-partido-organizaciones. De ese modo ha sido posible delimitar y distinguir las atribuciones y competencias del congreso; de los propios partidos y de la administración pública. Pese a evidencias puntuales en contra, en términos de integración social la diferenciación de los componentes del sistema político impulsa al derecho a instituirse como criterio clave en la coordinación entre actores; demanda su operación autónoma. Ella actúa, de hecho, como un indicador de diferenciación de todo el sistema político.

Por la diferenciación que implica, la constitución de un subsistema electoral autónomo tiende, o no se justifica, a dar certidumbre también por medios y criterios extra-políticos. En ese sentido, la diferenciación propicia la *neutralidad política* en la aplicación de la norma. Es por eso que su autonomía se “justifica” en tanto que garantiza la diferencia entre partidos, administración pública y la legalidad de los procesos de elección. En la medida en que esa neutralidad se cumple, se apela a una operación autorreferencial de ese subsistema y del derecho mismo.

En términos relativos, la diferenciación ha afirmado también la importancia de los procedimientos. Su importancia radica en que, en línea de principio, acortan la distancia entre legalidad y legitimidad.¹⁵ A diferencia del pasado, en una sociedad plural y diferenciada la relación equilibrada entre política y procedimientos da solvencia a las decisiones públicas. De ese modo, se hace posible distinguir con mayor nitidez –para efectos de las operaciones del sistema– lo que es legítimo de lo que es singularmente considerado como popular o justo. El vincular el cumplimiento de las normas con la legitimidad permite que el sistema político asuma la democracia como un mero evento de procedimiento (quien más votos tiene gana). Pese a evidencias en contra, en términos típicos los procedimientos *tecnifican* áreas de disenso (¿por qué es válida esta elección?), facilitan decisiones

ción del cambio en México, México, FCE, 2003; y María Fernanda Somuano y Reynaldo Ortega Ortiz, “La identificación partidista de los mexicanos y el cambio electoral, 1994-2000”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 1, 2003, pp. 10-38.

¹⁵ Alberto Febbrajo, *Funzionalismo strutturale e sociologia del diritto nell'opera de Niklas Luhmann*, Milán, Guiffre Editore, 1975.

y ahorran tiempo. Por todas esas características, ellos coadyuvan a conservar la diferenciación del sistema político. Y de nuevo: sin la autonomía del derecho sus virtudes no operan.

Aunque pueden identificarse casos alarmantes, es claro que el cuadro anterior no funcionaría si no estuviese acompañado de una cierta profesionalización de roles. Esa profesionalización se expresa como una diferenciación entre persona y cargo, entre los distintos roles (el presidente no puede actuar como “militante” de su partido) y entre derechos y preferencias (un beneficiario de un programa no tiene porque votar por el partido que gobierna). Esta última diferenciación es central para institucionalizar el rol del votante y para reducir las posibilidades de inclusión política. En conjunto, la profesionalización acota relativamente las dimensiones arbitrarias de la autoridad y acrecienta la libertad en el plano de las preferencias políticas.

Por la complejidad que entraña, la pluralidad social presupone un modo distinto de incorporar las preferencias en el sistema político. Tal y como hoy se dice: la sociedad no “cabe” en las viejas organizaciones gremiales. Ésas han diversificado sus afiliaciones políticas, y las civiles han incrementado su número y se relacionan de diversas maneras con las instituciones de gobierno.¹⁶ Además, pese a indiscutibles fenómenos de agregación social, la pluralidad encuentra una fuente importante en los procesos de individualización que se pueden verificar en la familia,¹⁷ en los estilos de vida, en el trabajo. La individualización presupone el incremento de ámbitos electivos,¹⁸ de modo que la identidad, política o sexual, deja de ser estrictamente adscriptiva. En condiciones de individualización y heterogeneidad asociativa, los ciudadanos están, por así decir, menos integralmente incluidos. Aunque hay asociación, ninguno de sus roles (militante) determina los otros (jefe de familia). Es por eso que las preferencias sólo pueden ser ordenadas “por temas” en el sistema. Mientras más sólido es el rol del ciudadano, más clara es esa diversidad. Bajo ese cuadro se hace posible diferenciar entre Estado-sistema político-sociedad civil.

Vistos en conjunto, todos estos indicadores atentan contra la forma de integración de la sociedad posrevolucionaria. De hecho, son plenamente discordantes con ese orden porque el vínculo entre centralidad estatal y pre-

¹⁶ Jorge Cadena, “Los movimientos sociales en tiempos de la alternancia (2000-2004)”, en Fernando Castaños, Julio Labastida y Miguel López Leyva (coords.), *El estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*, México, IIS-UNAM, 2008.

¹⁷ Rosario Esteinou, *La familia nuclear en México: lecturas de su modernidad. Siglos XVI al XX*, México, CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, 2008, pp. 183-218.

¹⁸ Gino Germani, “Alcune considerazioni sulle città moderne e il loro futuro”, en Francesco Alberoni, *La società industriale metropolitana e i problemi dell'area milanese*, Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Milán, Franco Angeli, 1981.

eminencia del político propicia una lógica de integración en la que se excluye o se sobre-integra, sin mediación. Además, desde el punto de vista de la dinámica de integración, tanto el sistema económico como el político reclaman la autonomía del derecho y con ello la división de poderes. Bajo tales requerimientos no son viables la centralidad estatal posrevolucionaria ni su estructura de comunicación entre sistemas. Esa estructura relacional es inapropiada cuando se registran pautas de autonomía en los sistemas y en los ámbitos de acción que ellos representan, se entiendan estos como instituciones o como individuos que distribuyen preferencias heterogéneamente.

La nueva forma de integración: diferenciación inconclusa

Aunque discontinuos y no del todo afirmados, los procesos de diferenciación señalados marcan el inicio de otra forma de integración de la sociedad mexicana. Se trata, como he dicho, de una integración más flexible. El hecho de que no todos los sistemas han alcanzado el mismo grado de diferenciación y autonomía no niega la estructura de la nueva integración: cuestiona sólo sobre su grado de profundidad y homogeneidad. Pese a que no ha logrado todavía un estatuto maduro y acabado, es indudable que se ha conformado un nuevo orden.

Para comprender la magnitud del “deslizamiento” de una integración a otra conviene considerar dos cuestiones. En primer lugar, la nueva integración pone el acento en la formación de límites sistémicos y en tal conformación radica la solvencia de su estructura. En segundo, conlleva un incremento notable de la complejidad social del sistema general o de la sociedad. El reforzamiento de los límites es una respuesta a ese incremento. Al incrementar la complejidad, normalmente se hace necesaria una ulterior diferenciación con objeto de que los nuevos sistemas no estén fuertemente determinados. En la medida en que el entorno de un sistema amplía su horizonte de decisiones posibles, y por tanto sus opciones de variabilidad, el sistema tiende a reforzar sus límites para no responder golpe por golpe a las comunicaciones del entorno y, además, tiende a incrementar su complejidad interna para estar en condiciones de procesar el rango de variabilidad de aquel. Así, un sistema electoral autónomo –o realmente diferenciado– permite asumir dentro del sistema político las decisiones o preferencias variables de la sociedad y rechazar también comunicaciones que no se ajustan a su código (el efecto del desempleo en la familia no es su asunto). Crece entonces la posibilidad de discordancia entre las operaciones –y orientaciones– de cada sistema parcial (y así la Suprema Corte de Justicia puede emitir un fallo en contra del Ejecutivo).

Ante la complejidad se hace necesaria una integración menos fuerte o más flexible. El incremento de complejidad interna de un sistema es, en último caso, la respuesta a situaciones altamente conflictivas que se derivan de una integración demasiado fuerte. En términos de orden social –y a diferencia de ciertos ámbitos como la pobreza–, específicos estados de *desintegración* pueden modular más adecuadamente los niveles de complejidad social y fomentar que los conflictos que de ahí derivan generen cierta innovación o se procesen en el sistema mismo. Y ese parece ser el caso de la sociedad mexicana (y los conflictos electorales lo ilustran bien). En este sentido, los procesos de diferenciación van directamente en contra de la centralidad estatal como clave de integración y tienen una enorme importancia: con ellos se transita a un orden sin centro y sin vértice o, si se quiere, a uno con muchos centros (política, economía, derecho; o en otra línea: ejecutivo, congreso, poder judicial, partidos, medios). Desde luego, el cambio entraña dos preguntas que resaltan inmediatamente: ¿cómo es posible una integración sin centro, diferenciada, y cuáles consecuencias conlleva para la hiperfunción de la política? Para responder atiendo la nueva estructura de comunicación entre sistemas y su relación, precisamente, con la política.

La estructura de comunicación entre sistemas. Como he indicado, la estructura de la integración establece, preselecciona, si los sistemas comunican entre sí como iguales o bajo condiciones de jerarquía. En contraste con la anterior, la actual estructura fomenta una comunicación no jerárquica entre sistemas por los siguientes rasgos:

a) Especificación funcional. La especificación evita la multifuncionalidad, es decir, que un mismo sistema cumpla funciones distintas. De esa manera se favorece que la función se realice en el sistema y no en su entorno (los movimientos sociales no realizan elecciones reconocidas como legales en el sistema político).

b) La especificación implica el incremento de la autonomía y de la autorreferencia. Ese incremento significa, simplemente, mayor posibilidad de procesar la información y las comunicaciones sociales con los criterios del propio sistema y no, línea por línea, con los del entorno (el económico no acepta, sin más, las premisas del político sobre el desempleo). Se predispone así que, en términos típicos, la interdependencia entre sistemas ocurra de manera segmentada. Desde luego, hay “externalidades” que rompen, ocasionalmente, la autorreferencia y generan un efecto más integrador.

c) La segmentación conlleva que sea en el plano de las prestaciones específicas –y no de la función general– que se den determinadas conexiones selectivas entre sistemas (como cuando el económico financia al científico sin que ese evento permanezca como su función).

d) La especificación, la autonomía y la segmentación imposibilitan una comunicación jerarquizada. La nueva estructura se inclina por distribuir de manera más o menos igual las oportunidades de comunicación entre sistemas. Todas las funciones importan.

e) Sin una estructura de comunicación jerárquica, los subsistemas ya no se “observan” o comunican sólo a partir de la perspectiva del sistema general. Al crecer el número y variedad de referencias se hace notoria la diversidad de observaciones sobre un mismo problema, su importancia, prioridad y modos de atención. Bajo las características anteriores se reduce considerablemente la complementariedad estructural.

Surge así una estructura descentrada. La nueva forma de integración es renuente a privilegiar, *a priori* y sistemáticamente, una función y un tipo de comunicación sobre otra. La posibilidad de contar con un punto de vista único o coordinado se ha reducido considerablemente. La unicidad, la coordinación anticipada que la centralidad proveía no existe más como supuesto estructural del funcionamiento del nuevo orden. En último término, ese dato expresa que *la nueva sociedad no puede ser integrada, por su diferenciación, bajo un sólo criterio o principio de orden*, sea ese el Estado o un sistema. Surge así una sociedad sin una instancia capaz de coordinarla centralmente en todo y por todo. Y eso tiene grandes consecuencias para el papel que el orden posrevolucionario le asignó a la política.

La nueva integración social plantea la cuestión de cómo se (auto) delimitan los sistemas sin orientación central. Específicamente plantea la siguiente pregunta: ¿está el sistema político en condiciones de replicar la hiperfunción que le fue asignada en la sociedad posrevolucionaria y al mismo tiempo auto-limitarse exclusivamente por medios y criterios políticos? En atención a la forma de diferenciación, diríamos que no. La pérdida de ese papel no se refiere a una crisis de representación y tampoco corresponde con la capacidad de captar atención pública o de ser publicitado; por su índole, el político es el más visible. Tampoco sugiere que la política deja de ser imprescindible. El declive de la hiperfunción significa que no es una dinámica estándar de la integración diferenciada el jerarquizar sistemas o alterar códigos funcionales; que la coordinación social requiere, cada vez más, de medios extra-políticos porque la política sola no alcanza a regular la complejidad actual de la sociedad mexicana. Significa, en síntesis, que esa complejidad requiere de una multiplicidad de principios de orden y criterios de coordinación: no sólo política, no sólo economía, no sólo derecho. Los siguientes puntos aclaran esa afirmación.

Sistema político y entorno. Sin ser iguales, la profesionalización y la autorreferencia de la política tienen puntos en común. Al delimitar un ámbito profesional, organización social y política de distinguen y se acotan mutuamente.

La formación de un sistema de partidos, producto de nuestra transición, los instituyó como los actores centrales de la actividad política profesional. Los partidos asumen ese papel con la pretensión de que su existencia es suficiente para resolver la diferencia entre política y sociedad. Pero eso ocurre sólo parcialmente y con importantes inconvenientes. La pura diferencia temporal –dado que los partidos son más estables que las expectativas sociales– hace que el vínculo entre partidos y sociedad sea necesariamente selectivo y segmentado. Además, la profesionalización *observa* de otra manera las prioridades de la actividad política y la ejercita con criterios propios. Se orienta, en primer término, en correspondencia con los juegos internos que se dan en el sistema político y de acuerdo con el código gobierno-oposición. La sociedad no se “representa” en ese sistema como quien calca una imagen. Los partidos no sólo hacen política para representar. El sistema político es un *bien* atractivo por sí mismo.

La autorreferencia de la política se ha acentuado por el modo particular como se constituyó la transición mexicana, es decir, mediante una serie de reformas que los partidos fueron auto-determinando.¹⁹ En la medida en que el sistema de partidos y sus condiciones de competencia están definidas por ellos mismos no se resuelven sólo asuntos del entorno. Se atienden prioritariamente los asuntos que el propio sistema y la política generan o plantean. Desde luego, es necesario asumir que los problemas de la política –y de los partidos– son también de la sociedad y deben ser resueltos, se entiende, políticamente. Se conforma así una clara comunicación circular, autorreferencial: ante la variedad de estímulos que el entorno proporciona (movimientos, demandas sociales, conflictos, pobreza, criminalidad) los asuntos internos del sistema político cobran tal importancia que se configuran como temas que son introducidos *en la* comunicación del sistema *desde* el sistema mismo.

La política se ocupa sobre todo de sí misma y de sus propios problemas de coordinación. Y ello contrasta con la extendida idea de que las posibilidades de la política son infinitas. Si en principio todo puede ser considerado como alcanzable a través de ella, en su sistema no lo es. Y menos simultáneamente: reformar instituciones, seguridad, reducir la pobreza, créditos al campo, narcotráfico, moderar la migración, garantizar derechos a los adultos mayores, a las mujeres y niños, alcanzar el pleno empleo, edificar parques deportivos, baños públicos y construir un “proyecto nacional”. Pese a ciertos acoplamientos con el entorno social, en el sistema político queda fuera una

¹⁹ Meyenberg, *op. cit.*, Elizondo y Nacif, ed. cit., Somuano y Ortega Ortiz, art. cit., Jean-François Prud'homme, “La vida interna de los partidos mexicanos”, en Fernando Castaños, Julio Labastida y Miguel López Leyva (coords.), ed. cit., pp. 133-158.

enorme cantidad de temas.²⁰ O si se quiere: más asuntos son atendidos pero también más son postergados. El sistema político, en definitiva, tiende a responder autorreferencialmente ante la complejidad del entorno.

Dos aspectos matizan el aparente “costo de legitimidad” de esa autorreferencia. En primer lugar, la variedad de requerimientos de los entornos (o ámbitos sociales) se ubican segmentadamente respecto del sistema político en conjunto. En términos estándar, la negación o la falta de decisión no tienen un efecto generalizado en los entornos ni dentro de ese sistema, por su diferenciación. Cualquier decisión política encuentra amplios desacuerdos. En segundo lugar, el carácter y racionalidad de cualquier decisión puede ser atribuida, precisamente, a la falta de acuerdo.

Política y derecho. La dinámica de la integración diferenciada cambia también los términos de esta relación. Es una convención indicar que en la sociedad posrevolucionaria el sistema judicial era una variable dependiente de las necesidades del sistema político y en particular del ejecutivo.²¹ En la medida en que la centralidad estatal actuaba como el referente de unidad de la diferencia entre política y derecho, su relación fue ordenada desde la perspectiva de la primera. En particular, se entendió que la garantía de los derechos (sociales) no radicaba en el orden constitucional mismo, sino en el Estado como aparato estrictamente político. En consecuencia, la racionalidad política desempeñaba un papel privilegiado en el funcionamiento del sistema judicial y en el rol social del derecho. A partir de ella, el Estado compensaba y garantizaba a grupos, forzaba la adquisición de derechos y, desde luego, también los incumplía.

En contraste, los procesos de diferenciación han estimulado una suerte de *transición jurídica* que ha acarreado un cambio en la manera en que “se produce y legitima socialmente la regulación jurídica”.²² Pese a resistencias, la diferenciación interna del sistema político puja para que el derecho se instituya como un mecanismo que asegure competencias, límites sistémicos y reduzca incertidumbre. Por eso se puede constatar, que “*el efecto sistémico y estructural específico de la transición jurídica en México se ha traducido en una creciente autonomía del derecho en la vida social*”;²³ y que el proceso de reformas de los órganos jurídicos ha traído consigo la “*ampliación y especialización*

²⁰ Danilo Zolo, *Democracia y complejidad*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1992, p. 63.

²¹ Alberto Aziz y Jorge Alonso Sánchez, “Los poderes y las instituciones”, en Alberto Aziz Nassif (coord.), *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 32.

²² Héctor Fix-Fierro y Sergio López-Ayllón, “Cambio jurídico y autonomía del Derecho: un modelo de la transición jurídica en México”, en José María Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez (comps.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002, p. 90.

²³ *Ibid.*, p. 97.

de dichas funciones, incluyendo la judicialización, propiamente dicha, de materias que anteriormente estaban excluidas del examen judicial”.²⁴

De esa manera, el sistema jurídico puede acentuar su autorreferencia y facilitar que el derecho opere mediante su código (legal-no legal), si se quiere de manera relativa pero sustancialmente distinta a la del ordenamiento social anterior²⁵ (por eso se admite hoy una interpretación más variada sobre la norma). Con ello, se fortalecen sus límites sistémicos y el derecho queda en mejores condiciones para responder a las exigencias que el sistema político, desde su propia complejidad (separación de poderes, distinción ejecutivo-congreso-partidos), le plantea: que garantice su diferenciación y autonomía ante cualquier otro poder. En otros términos, de no consolidarse a plenitud la autonomía del sistema judicial, y del derecho, se negarían las condiciones de realización de un sistema político diferenciado (y en consecuencia democrático). El reforzamiento *mutuo de ambas autonomías* es, entonces, requisito insuperable en la dinámica que la estructura de la nueva integración impulsa.

La actual relación entre política y derecho no encuentra más su unidad en el Estado como mero aparato político.²⁶ Se precisa Estado de derecho. Bajo su amparo, el derecho encuentra condiciones para redefinir su relación con la política por medio del orden constitucional —o mejor, mediante la legislación.²⁷ Bajo el Estado de derecho ambos sistemas pueden acoplarse y diferenciarse. En efecto, mediante esa doble auto-delimitación, mediante ese juego de unidad y de diferencia, el sistema jurídico —y sobre todo el “papel de la ley”— adquiere fuerza para *atajar* temas y problemas de aparente exclusividad política. De ahí que se observe frecuente intervención del sistema jurídico en asuntos que el político, como tal, no alcanza a dar solución (como se constata en algunas decisiones de la Suprema Corte de Justicia).

La integración diferenciada, entonces, facilita que el derecho acote las oportunidades de arbitrariedad de la política y, al mismo tiempo, esté facultado para *descargarla* de problemas que amenazarían con bloquear el sistema político si no fuesen deslizados al ámbito jurídico (como la elección presidencial de 2006). En contraste, en la medida en que la autonomía del derecho se afirma, la política encuentra en él un medio primordial para la

²⁴ *Ibid.*, p. 111.

²⁵ Una clara excepción son los ministerios públicos y la procuración de justicia.

²⁶ “En el pasado, la representación (de la Constitución) no era normativa, sino fundamentalmente política”. José Ramón Cossío, “Nuestra Constitución Hoy”, *El Universal*, 5 de febrero, 2009.

²⁷ Niklas Luhmann, *El derecho de la sociedad*, México, Universidad Iberoamericana, 2002, p. 492.

realización de sus fines porque él le otorga gran parte de los fundamentos que legitiman la toma de decisiones. Tal definición de fines se realiza, como es obvio, en un enorme campo de posibilidades, ya que la política no hace sólo lo que el derecho expresamente prescribe. Además, el sistema político puede influir en el jurídico al plantearse como meta la modificación de normas constitucionales. Sin embargo, esa modificación debe regirse por procedimientos aceptados como políticamente neutros (como algunas reglas de operación del Congreso), porque de otro modo ninguna decisión tendría fundamentos válidos. En la medida en que se requieren normas para la producción de normas, la política misma usa prestaciones que el derecho ofrece como mecanismo de auto-delimitación para la producción de decisiones.

En el marco de la nueva integración, en definitiva, ambos sistemas tienden a mantener una estructura de comunicación sin fuertes planos de asimetría o jerarquía. La unidad de su diferencia pugna para que se refuercen mutuamente sus autonomías. Y esa dinámica expresa tendencialmente el papel de la ley en la vida social. La dinámica supondría que en ambos sistemas, y en los entornos, está ampliamente fincada la expectativa de que en el derecho no hay lugar para la excepción; de que su código opera en toda circunstancia. Sin embargo, pese a la diferenciación dicha expectativa no se cumple todavía con la intensidad que se requiere. Si la excepcionalidad se encuentra más o menos disponible como opción viable, la asimetría entre derecho y política se reinstala coyunturalmente en otra modalidad: no en el plano de la comunicación, sino en el de las consecuencias. Se tiende a pensar que las consecuencias políticas de determinados eventos conllevan siempre mayor riesgo que el incumplimiento puntal de la norma o la ley. De ese modo se acredita que el “pánico” a las consecuencias políticas *justifique* el uso discriminado del derecho.

Política y economía. Muchas perspectivas han observado insistentemente la reforma del Estado desde la distinción Estado-mercado con el propósito de contraponer esas dos instancias en términos de su capacidad de integración y coordinación social. Es indudable que el Estado está mejor calificado para esos fines. Sin embargo, también es cierto que la reforma representó un modo distinto de ordenar la comunicación con la economía, el cual redujo considerablemente la antigua capacidad de la política para hacer valer asimétricamente sus criterios. En ese nuevo marco, si la relación se sobreordena desde la segunda, la primera tiende a reaccionar mal (crisis de confianza, inflación, devaluaciones, falta de inversión). Tal reacción señala que esos sistemas no “trabajan juntos”, que su coordinación es débil porque no está presente la complementariedad estructural de la sociedad posrevolucionaria. La complementariedad ha venido siendo sustituida por una serie

de acoplamientos estructurales²⁸ que facilitan ciertas coordinaciones selectivas y segmentadas entre ambos sistemas: el presupuesto, algunas políticas sociales, la disponibilidad fiscal y, sobre todo, la base de ingresos del Estado, particularmente el petróleo.

Sin duda, la crisis financiera que el mundo sufre hoy modificará el modelo de desarrollo y la relación entre Estado y mercado. Previsiblemente veremos un saludable repunte del gasto público, mayor injerencia del Estado en términos de las urgentes medidas regulatorias, así como en inversión pública, en algunos subsidios y (esperemos) en políticas de incremento del mercado interno. Es incierto, sin embargo, saber si la crisis es obligadamente el regreso a la vieja centralidad estatal. Visto desde los procesos de diferenciación, es extremadamente improbable. Desde esa perspectiva, la crisis verifica algo que se sabía: el mercado *tampoco* es un criterio suficiente para la coordinación social general. Sin embargo, no es claro si ese sólo dato alcanza para restituir la “jerarquía” estructural del sistema político. Posiblemente, lo que está en puerta es la definición de *planos* más amplios de coordinación entre ambos sistemas, pero con una comunicación más balanceada y con referencia a otros sistemas (partidos, derecho).

Administración e inclusión política. La anterior unidad entre política y administración pública ha cambiado también. Aunque indeseables, no hay en sí contradicciones insalvables entre intercambios corporativos y democracia.²⁹ La gravedad de su permanencia en México radica en que unos cuantos actores se apropian de una porción considerable de la renta pública y constriñen el impacto general de sus beneficios; son obstáculo para algunas reformas necesarias y sus arreglos suponen discrecionalidad jurídica. Sin querer disminuir esa dimensión, es también claro que el conjunto de autonomías que se han instalado con la diferenciación han acotado, así sea relativamente, la inclusión política.

En primer lugar, el “corporativismo” no es más la “matriz” de operación del sistema político. En segundo lugar, la reforma económica ha reducido (hasta ahora) la “disponibilidad del Estado” y en consecuencia se ha encogido la demanda política. En la medida en que la diversidad de demandas no puede ser satisfecha por medios exclusivamente políticos (empleo, casas), la administración pública está en posibilidad de “replicar” el esquema selectivo de la política (ciertas demandas y no otras) y de ese modo puede sustentar criterios “técnicos” en la toma de decisiones. En esas condiciones,

²⁸ Niklas Luhmann, *Luhmann: la política como sistema*, compilación de Javier Torres Nafarrete, México, FCE / Universidad Iberoamericana / UNAM, 2004, p. 357.

²⁹ Gian Enrico, *Scambio, minaccia, decisione: elementi de sociología política*, Bolonia, Il Molino, 1984.

la administración no puede reconocer, bajo el mismo estatus anterior, a las organizaciones como actores políticos *inscritos* en la propia administración y de ese modo se acrecienta su distancia frente a ellas y ante los partidos. La diferenciación procura la *distinción* entre administración, partidos y organizaciones de interés, la cual privó en el orden posrevolucionario. Debido a ella, las organizaciones se refieren al sistema político de manera obligadamente segmentada y selectiva. No son suficientes para la politización general del sistema.

Si tomamos en cuenta todos los aspectos tratados –autorreferencia del ámbito profesional de la política y el cambio de su relación con la economía, el derecho y la administración–, advertimos de inmediato que todos ellos impulsan una especie de auto-limitación, como principio de orden, de la extendida función de la política. La nueva integración social introduce una aparente paradoja: la autonomía del político clama por la autonomía de los otros sistemas. En un contexto de alta complementariedad estructural como fue el orden posrevolucionario, el político estaba orientado a la tarea de *jalar*, incluso forzosamente, al resto de la sociedad hacia objetivos definidos por el Estado y su centralidad. En contraste, ese sistema no puede ser hoy un “mero instrumento del Estado” dada su diferenciación interna y la de la sociedad. El nuevo orden social paga el costo de un debilitamiento estructural de su coordinación.

En tales condiciones no es factible esperar que el sistema político quede plenamente facultado para que, mediante el exclusivo *medio política*, concentre y ejerza el conjunto de pautas, comunicaciones y criterios necesarios para la coordinación general, sobre todo cuando las nuevas autonomías sistémicas introducen la exigencia de una pluralidad de *medios y principios de orden*. Por la forma de la nueva integración, la coordinación general no queda concentrada en una función específica ni en un sistema o instancia. Por eso, aunque incrementa su carácter democrático, el sistema político difícilmente será un equivalente funcional de la anterior centralidad estatal. Desde luego, la coordinación permanece, es posible, pero sólo bajo varios criterios y principios de orden que pulsán para equiparar sus jerarquías y, en términos estándar, de manera segmentada y acortada. Sin duda el político es un sistema mayormente orientado y capacitado para esa tarea, pero la nueva complejidad del orden social clama por que criterios de los distintos sistemas y ámbitos sean aceptados *políticamente* como principios racionales de coordinación social: medios técnicos, jurídicos, monetarios, cognitivos y científicos, así como los que pueden derivar de innovaciones culturales y que se condensan como derechos. En esa línea, son posibles y deseables específicas “políticas de Estado”. La sola racionalidad de la política no basta para coordinar la complejidad de nuestra sociedad.

Al descargarse de su antigua tarea, el sistema político puede especificar su función y quizás ella consista en la producción de decisiones asumidas colectivamente como vinculantes y en el reforzamiento de esa capacidad.³⁰ A diferencia del pasado, esa capacidad está –o no se consolida– obligadamente en relación con la división de poderes y la autonomía del derecho. De ese modo, las decisiones son también vinculantes para quien las toma. Con base en esa capacidad, el sistema político podría estar en grado de tomar las decisiones que incentiven o propicien la coordinación –la propia y la de la sociedad–, pero respetando su diferenciación interna y la del sistema general. La otra vía es reducir drásticamente la complejidad social y la propia diferenciación.

REDUCCIÓN DE COMPLEJIDAD Y DINÁMICAS DE INDIFERENCIACIÓN

Reducir complejidad para solucionar problemas de coordinación social es una seductora tentación (autoritaria). Las complejas son sociedades contingentes: incrementan la posibilidad de que lo proyectado ocurra de otra manera. En el vínculo con la contingencia, complejidad significa que “están admitidas las alternativas, las posibilidades de variación, el disenso y los conflictos”.³¹ Las ventajas de ese vínculo se expresan bien en la democracia. Ella *auto-produce* su propia contingencia a efecto de que los resultados de las elecciones permanezcan abiertos, no estén pre-determinados y los procesos electorales admitan distintas alternativas y variación social. Los sistemas sociales complejos auto-producen, entonces, rangos de contingencia como un mecanismo para que las opciones que radican en la sociedad sean consideradas como viables o posibles en el propio sistema. Como la democracia, si la diferenciación está institucionalmente bien apuntalada modula sus grados de contingencia. Como no es el caso en el país, se popularizan diversas tentaciones. Debido a que se encuentra todavía inconcluso, una de las singularidades del actual orden mexicano es que registra una contingencia “consustancial” a la nueva integración pero también una especie de contingencia “artificial” es decir, que no surge de la naturaleza de su integración sino de su *contrastante* diferenciación. Así, la forma de integración vacila entre ampliar los criterios y principios de orden o reducir, como antaño, los ejes de la coordinación social.

Además de la reducción de la complementariedad, dentro de las condiciones “consustanciales” se encuentran el descentramiento de la comuni-

³⁰ Luhmann: *la política...*, p. 146.

³¹ Niklas Luhmann, *Iluminismo sociológico*, Milán, Il Saggiatore, 1983, p. 188.

cación política; la desconcentración del poder y del proceso de toma de decisiones. La comunicación política carece hoy de un vértice que la regule y dirija; sus horizontes son más amplios y más “temas” son susceptibles de ser incorporados públicamente (el aborto, la reforma energética). De hecho, hay abundancia de temas y de perspectivas sobre cómo tratarlos. La comunicación descentrada expresa la propia diferenciación social y se materializa en una permanente diferencia entre tema y opinión.³² Las conexiones de sentido (o acuerdos) se dan en horizontes temporales más cortos y son poco robustas. La sociedad descentrada trabaja bajo una pluralidad de tiempos (de un partido, de la Corte, de los medios, de los procesos electorales) que dificulta enormemente el empate de perspectivas en su interior y entre sistemas.³³ En tal circunstancia, ninguna instancia política –ejecutivo, partidos– es hoy reconocida como encarnación de la racionalidad social. La producción de esa racionalidad, si se da, debe ser asumida de manera parcial y cambiante; es decir, contingente.

Al diferenciarse, la sociedad desconcentra el poder. La división de poderes que la democracia impulsa es un síntoma de ello. Con la diferenciación se eleva considerablemente el *stock* de poder socialmente disponible, pero también se encuentra distribuido en un mayor número de instancias (formales e informales) que lo concentran parcialmente (congreso, administraciones locales, medios, organismos civiles, individuos). A diferencia del pasado, la forma en que el poder se distribuye lo convierte en un *recurso demasiado simple* (y básico) para responder a la complejidad de la sociedad y a la del sistema político mismo. La *influencia política* que constituye una de sus principales expresiones no alcanza a coordinar las expectativas como antaño y a realizar una preselección de las alternativas posibles en todos los temas. La influencia permanece, circula, y previsiblemente logra coordinaciones en un buen número de asuntos, pero no es suficiente para la coordinación general. La fragmentación del poder refuerza la resistencia de los límites sistémicos y de las áreas de competencia institucional precisamente porque bajo su amparo la “influencia”, como medio de comunicación, disminuye su peso relativo. El sistema político, entonces, no puede actuar como un *todo* en todo y por todo. La diferenciación sistémica induce un uso más acotado del *medio poder* en la comunicación política. Hay menos asuntos que ocurren tal y como fueron calculados.

Algo semejante ocurre con la descentralización del proceso de decisiones. Más instancias (partidos, legislativo, ejecutivo) intervienen de manera

³² Luhmann: *la política...*, p. 146.

³³ René Millán, “De la difícil relación entre estado y sociedad: problemas de coordinación, control y racionalidad social”, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 4, núm. 6, 1995, pp. 181-202.

autónoma en un mismo proceso de decisión. Al diversificarse las instancias que intervienen en la formación de una decisión, ella debe ir incorporando perspectivas diversas que la van delimitando. Si no lo hace, disminuye sus posibilidades de éxito. Por un lado, la descentralización confirma el hecho de que la diferenciación del sistema político hace crecer la cantidad de criterios de racionalidad dados como válidos y, de ese modo, se presenta un problema de coordinación de preferencias. Por otra parte, para asumir el contexto de complejidad en el cual se forma, toda decisión debe aparecer como indeterminada, abierta; debe mostrar su disposición a ser modificada, al menos en parte, porque así incrementa sus oportunidades. *Ella misma debe asumirse como contingente*. Todo ese proceso, que involucra diversas instancias, hace que el sistema trabaje en contextos en los que el tiempo es totalmente escaso: las decisiones (que conforman políticas) son lentas y están más expuestas; pueden no prosperar.

En contraste con el pasado, los factores indicados generan altos niveles de contingencia porque introducen una permanente tensión entre medios y fines (¿cómo incrementar la actividad económica?). Sin embargo, esa tensión permite mantener abiertas, desde el punto de vista de la estructura del sistema, las opciones posibles y acotar las posibilidades de arbitrariedad de la política. El sistema mismo debe reconocerla, entonces, como un probable factor de racionalidad. Ante esa dinámica, no obstante, hay otras que de hecho estimulan la indiferenciación del sistema social y se conforman como contingencia “artificial”. Puntualmente son:

a) Mantenemos todavía diseños institucionales y formas de organización corporativas que son más afines a la sociedad posrevolucionaria que a la actual.³⁴ Persisten un buen número de incentivos para que se procure el traslape de límites sistémicos.

b) En una sociedad diferenciada, políticamente se comunica bajo el código gobierno-oposición. Ese código institucionaliza los procesos de acuerdo y disenso. Sin embargo, en la medida en que no está plenamente asentado en la vida pública nacional, gran parte de la comunicación política que surge de organizaciones y movimientos se rige por el código legalidad-legitimidad y, como antaño, privilegia a la segunda sobre la primera. Por momentos, lo mismo ocurre con algunos partidos o sus fracciones. El resultado es que se incrementa la presión para que el sistema político opere bajo la vieja estructura centro-periferia.

c) Diversas políticas públicas han cambiado, o puesto en duda, las reglas de asignación de *valores de seguridad* (coberturas sociales, subsidios, derechos) que fue una de las grandes tareas del Estado posrevolucionario. Sin embar-

³⁴ Por ejemplo, la falta de reelección inmediata en el Congreso de la Unión.

go, no se cuenta todavía con una definición clara y concordada sobre cuáles valores de seguridad y cuáles riesgos sociales deben ser asumidos por el Estado. Su indefinición es un campo de confrontación política importante. Para grandes sectores sociales eso reafirma su experiencia de inseguridad y vulnerabilidad y en consecuencia presionan por el restablecimiento de la secuencia Estado-protección política-seguridad. Se asume que la democracia debe ser, antes que nada, un instrumento para la reducción de riesgos sociales y un equivalente mejorado de la vieja centralidad estatal. En no pocos casos, la demanda de fondo es la reinstalación de la hiperfunción de la política.

d) La fragilidad de ciertas garantías individuales, por un lado, y las limitaciones estatales ante fenómenos como el narcotráfico o el crimen organizado, por el otro, presionan para que el sistema opere con baja diferenciación.

e) Asociado a los puntos anteriores, existe todavía un efecto de disminución de la capacidad autorreferencial del derecho. Persiste la idea de que sin “protección política” no hay garantía para la vigencia de los derechos sociales ya que el sistema jurídico no puede solventarlos. Se insiste, como antaño, en que sólo la política reduce contingencia. En esa lógica, ciertos movimientos, y fracciones partidarias, asumen rápidamente un discurso de resistencia civil. Se cae así en una paradoja: sólo violando –políticamente– el derecho, se protege al derecho.³⁵ El efecto generalizado de tal dinámica es que la expectativa de cualquier responsabilidad jurídica es salvable o cualquier demanda alcanzable si se ejerce suficiente presión política. Y, en efecto, muchas veces la expectativa es racional.

El conjunto de las causas de la “contingencia artificial” tiene un efecto común: disminuyen la capacidad de tomar decisiones vinculantes del sistema político y erosionan la institucionalidad que soporta la diferenciación. Incentivan el privilegio del criterio político sobre la autonomía de otros sistemas. Pugnan por una coordinación realizada sobre la base de “momentos” de des-diferenciación forzada del sistema. En tanto las presiones tienen éxito, esos momentos van legitimando la posibilidad de traslapar límites y competencias sistémicas; de reducir drásticamente, antes que por vía de la diferenciación, la complejidad social del nuevo orden.

CONSIDERACIÓN FINAL

Aunque es factible revertirlo, se ha instalado un nuevo orden social sustancialmente distinto al anterior. Tiene, desde luego, un buen número de

³⁵ “Acepto el cargo de presidente –dijo López Obrador– porque rechazamos la imposición y la ruptura del orden constitucional”. Lo aceptó, se entiende, fuera del orden constitucional.

asignaturas pendientes para lograrse; entre ellas el fortalecimiento de la capacidad autorreferencial del derecho. Y también algunas enseñanzas. Por la forma de integración que deja atrás, resulta claro que hay una relación inversa entre complejidad social y centralidad estatal. Entre otras cosas, eso significa que tenemos hoy grandes dificultades para lograr la coordinación social necesaria; es decir, que ella es un problema y no un supuesto de funcionamiento del sistema. A diferencia del pasado, no reconocemos una “racionalidad general” que nos conduzca “inequívocamente” al bienestar. No hay tampoco una instancia o un criterio que la encarne (Estado, mercado, ciudadanía). Existen sólo posibilidades de innovación y variabilidad social, alternativas.

La idea de que reduciendo complejidad se garantizan futuros estables y seguros se basa en el supuesto de que la unicidad de preferencias incrementará notablemente la capacidad de coordinación general. El riesgo de una restricción drástica de la complejidad es que cancela anticipadamente las posibilidades de variación que aquella ofrece al sistema. La definición de fuertes políticas de desarrollo y bienestar no está reñida con la diferenciación y la complejidad. Por eso, otra manera de atenderla es incrementando simultáneamente las autonomías sistémicas, los acoplamientos estructurales y las regulaciones necesarias bajo criterios técnicos de operación. De ese modo, se dejarán abiertos horizontes de innovación social, aunque se paga el costo del déficit de coordinación bajo un solo eje o criterio. Las ventajas de una y otra forma de integración son claras. Si realmente se pretende que la nueva integración se consolide, resulta imprescindible asumir la necesidad de ir diversificando los principios de orden que la solventen, así como los criterios de coordinación. Como hemos dicho: no sólo política, no sólo mercado, no sólo derecho, no sólo técnica, no sólo cultura, no sólo etnia, no sólo ciencia, no sólo naturaleza. Los criterios pueden crecer, lo que sí sabemos es que sin esa diversidad no habrá una sociedad nueva.

BIBLIOGRAFÍA

- Almond, Gabriel y Bingham Powell, *Política comparata*, Bolonia, Il Mulino, 1970.
- Asby, William Ross, *Introducción a la cibernética*, Buenos Aires, Amorrortu, 1972.
- Aziz Nassif, Alberto y Jorge Alonso Sánchez, “Los poderes y las instituciones”, en Alberto Aziz Nassif (coord.), *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 27-37.
- Cadena, Jorge, “Los movimientos sociales en tiempos de la alternancia (2000-2004)”, en Fernando Castaños, Julio Labastida y Miguel López Leyva (coords.),

- El estado actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*, México, IIS-UNAM, 2008.
- Casar, María Amparo, "Las bases político-institucionales del poder presidencial en México", en Carlos Elizondo y Benito Nacif (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE / FCE, 2002.
- Corsi, Giancarlo, Elena Esposito, Claudio Baraldi, Miguel Romero Pérez y Javier Torres Nafarrete, *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*, México, Universidad Iberoamericana / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente / Anthropos, 1996.
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1972.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos, *La importancia de las reglas: gobierno y empresarios después de la nacionalización bancaria*, México, FCE, 2001.
- y Benito Nacif (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE / FCE, 2002.
- Esteinou, Rosario, *La familia nuclear en México: lecturas de su modernidad. Siglos XVI al XX*, México, CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, 2008.
- Febbrajo, Alberto, *Funzionalismo strutturale e sociologia del diritto nell'opera de Niklas Luhmann*, Milán, Guiffirè Editore, 1975.
- Fix-Fierro, Héctor y Sergio López-Ayllón, "Cambio jurídico y autonomía del Derecho: un modelo de la transición jurídica en México", en José María Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez (comps.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002.
- Germani, Gino, "Alcune considerazioni sulle città moderne e il loro futuro", en Francesco Alberoni, *La società industriale metropolitana e i problemi dell'area milanese*, Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Milán, Franco Angeli, 1981.
- Huntington, Samuel, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1982.
- Luhmann, Niklas, *Iluminismo sociologico*, Milán, Saggiatore, 1983.
- , *Teoría política nello stato del benessere*, Milán, Franco Angeli, 1987.
- , *Introducción a la teoría de sistemas*, México, Universidad Iberoamericana, 1996.
- , *El derecho de la sociedad*, México, Universidad Iberoamericana, 2002.
- , *Luhmann: la política como sistema*, compilación de Javier Torres Nafarrete, México, FCE / Universidad Iberoamericana / UNAM, 2004.
- , *La sociedad de la sociedad*, México, Herder / Universidad Iberoamericana, 2007.
- Meyenberg, Yolanda (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, IIS-UNAM / FLACSO / UAM, 2001.
- Meyer, Lorenzo, *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1992.
- Millán, René "De la difícil relación entre Estado y sociedad: problemas de coordinación, control y racionalidad social", *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 4, núm. 6, junio de 1995, pp. 181-202.

- , *Complejidad social y nuevo orden en la sociedad mexicana*, México, IIS-Miguel Ángel Porrúa, 2008.
- Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- Pizzorno, Alessandro, *I soggetti del pluralismo: classi, partiti, sindacati*, Bolonia, Il Molino, 1980.
- Prud'homme, Jean-François, "La vida interna de los partidos mexicanos", en Fernando Castaños, Julio Labastida y Miguel López Leyva (coords.), *El estudio actual de la democracia en México. Retos, avances y retrocesos*, México, IIS-UNAM, 2008, pp. 133-158.
- Rusconi, Gian Enrico, *Scambio, minaccia, decisione. Elementi di sociología política*, Bolonia, Il Molino, 1984.
- Somuano, Ma. Fernanda y Reynaldo Ortega Ortiz "La identificación partidista de los mexicanos y el cambio electoral, 1994-2000", *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 1, 2003, pp. 10-38.
- Zolo, Danilo, *Democracia y complejidad*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1992.