

EL ESTADO MEXICANO EN PELIGRO DE CONVERTIRSE EN UN ESTADO FALLIDO

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE TEORIA DEL ESTADO

Diego Esteban López Gómez

Ciudad Universitaria, D.F.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

	pág.
INTRODUCCIÓN.....	5

CAPÍTULO PRIMERO ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y CONCEPTUALES DEL ESTADO

1.1 GRECIA.....	8
1.2 ROMA.....	10
1.3 EDAD MEDIA.....	11
1.4 RENACIMIENTO.....	13
1.5 JORGE JELLINEK.....	14
1.6 LUIS SÁNCHEZ AGESTA.....	16
1.7 IMMANUEL KANT.....	17
1.8 ARISTÓTELES.....	18
1.9 HERMANN HELLER.....	18
1.10 HANS KELSEN.....	19
1.11 JEAN DABIN.....	20
1.12 MAURICE HAURIOU.....	22
1.13 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS Y FINALIDAD DEL ESTADO.....	23
1.14 ELEMENTOS PREVIOS AL ESTADO.....	30
1.15 FINALIDAD DEL ESTADO.....	30
1.16 BIEN PÚBLICO TEMPORAL.....	31
1.17 MATERIA DEL BIEN PÚBLICO TEMPORAL.....	32
1.18 ELEMENTOS FORMALES DEL BIEN PÚBLICO.....	33
1.19 ÓRGANOS REPRESENTATIVOS DEL ESTADO.....	34
1.20 FUNCIONES DEL ESTADO.....	35

CAPÍTULO SEGUNDO
EXPOSICIÓN HISTÓRICA Y POLÍTICA DE LA EVOLUCIÓN DEL ESTADO
MEXICANO

2.1 SURGIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO MEXICANO.....	37
2.2 LA INVASIÓN ESTADOUNIDENSE.....	45
2.3 LA CONSTITUCIÓN DE 1857.....	48
2.4 EL PORFIRISMO.....	53
2.5 EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.....	55
2.6 LA REVOLUCIÓN MEXICANA.....	60
2.7 ESTRUCTURA JURÍDICA DEL ESTADO MEXICANO.....	63
2.8 ESTRUCTURA Y FUNCION DE LOS PODERES POLÍTICOS.....	65
2.9 LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.....	74

CAPÍTULO TERCERO
EL ESTADO FALLIDO

INTRODUCCIÓN.....	77
3.1 QUENTIN SKINNER.....	79
3.2 ANA LÓPEZ MARTÍN.....	81
3.3 CHIARA GIORGETTI.....	82
3.4 ROBERT ROTBERG.....	84
3.5 DANIEL THURER.....	92
3.6 CHARLES TILLY.....	93
3.7 MICHAEL MANN.....	95
3.8 FONDO PARA LA PAZ.....	98
3.9 OTRAS INICIATIVAS.....	104
3.10 ESTATALIDAD Y GOBERNABILIDAD.....	109
3.11 LOS ESTADOS COMO SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.....	116

CAPÍTULO CUARTO
EL ESTADO MEXICANO EN PELIGRO DE CONVERTIRSE EN UN ESTADO
FALLIDO

4.1 CRISIS DE GOBERNABILIDAD EN EL ESTADO MEXICANO.....	125
4.2 EL ESTADO MEXICANO CENTRALISTA.....	126
4.3 EL PRESIDENCIALISMO AUTORITARIO MEXICANO.....	126
4.4 DEBILIDAD DEL ESTADO MEXICANO CONTEMPORÁNEO.....	129
CONCLUSIONES.....	137
GLOSARIO.....	161
BIBLIOGRAFÍA.....	163

INTRODUCCIÓN

El *Estado Mexicano Moderno*¹, objeto de análisis crítico de la presente Tesis, funciona con graves deficiencias en su gobierno e instituciones, las cuales han sido incapaces, ya por comisión, ya por omisión, de ejercer eficazmente las facultades y de cumplir con las obligaciones y funciones básicas hacia sus gobernados, sirviendo solo a los intereses de las autoridades, funcionarios y clase política en turno.

En el año 2000, la “alternancia” política en el país parecía hacerse posible y con ello se esperaba que se materializaran los cambios necesarios. Se creyó, por gran parte de la población de todos los sectores y actividades, que era la ocasión para iniciar con las reformas urgentes que dieran un horizonte diferente a la Nación y pusieran fin a las profundas desigualdades que acumula el país; pero como era previsible, la clase política gobernante, en los tres niveles, no tuvo (ni tiene) la intención de modificar su viejo estilo de gobernar.

Lamentablemente, las reformas nunca llegaron o fueron insuficientes y el país continúa en un subdesarrollo histórico y sistemático, sin impulsar la reforma profunda que necesita el Estado Mexicano. No ha surgido el liderazgo de un estadista con visión de Estado, que logre impulsar un proyecto que incluya a todos los sectores de la sociedad y agentes económicos. No hay propuesta ambiciosa y realista para el país, tampoco existió el apoyo para un nuevo proyecto de Nación.

Todo lo anterior indica, que si bien el Estado Mexicano ha evolucionado y progresado en sus casi 200 años de existencia la realidad en muchas partes del territorio nacional dejan muy claro el debilitamiento de Estado o su inexistencia como autoridad legítima capaz de cumplir con sus principales fines en todos los aspectos.

¹ Para fines de la presente tesis abarca los años 2000-2011.

El resultado está a la vista: baja productividad, precariedad laboral, bajos salarios, apatía, inseguridad, desempleo, educación deficiente y una clase política interesada únicamente en ganar elecciones, que constituyen un coctel explosivo de nuestro atraso pasado, presente y futuro. Tenemos una democracia que funciona muy bien para su clase política, pero muy mal para la población, de tal manera que las acciones gubernamentales emprendidas, para resolver los problemas que tienen al Estado Mexicano cautivo, bajo la presión de estas amenazas reales y hasta ahora permanentes, se han caracterizado por su mediocridad y una severa corrupción.

Conceptos básicos y principios fundamentales como el Estado de Derecho, la separación de poderes, la tolerancia, la protección de las libertades básicas de expresión, la protección a la vida, por mencionar solo algunas, no forman parte de la realidad cotidiana del país. Tenemos gobiernos y autoridades ineficientes y subordinados (o coludidos), a los poderes fácticos e incapaces de entender o promover el interés público o proyectos que generen progreso a largo plazo.

El Estado Mexicano Moderno, para progresar y fortalecerse, necesita un gobierno ambicioso que se proponga y logre combatir una estructura de privilegios que ni la Independencia ni la Revolución lograron encarar ni mucho menos erradicar (o al menos, limitar). Cambios necesarios, que las autoridades no han querido o no han podido promover; modificaciones al marco jurídico que un Poder Legislativo dividido se ha rehusado a apoyar.

Un Estado con un gobierno ambicioso, es aquel que se propone cambiar hábitos y transformar costumbres de sus gobernados. Los avances más importantes en Estados fuertes y avanzados (por ejemplo algunos países europeos y asiáticos) han sido en esencia cambios culturales, que han implicado reformas en su marco jurídico e instituciones, pero sobre todo tuvieron como objetivo y significaron transformaciones en el comportamiento de los individuos, mediante acciones y comportamiento ejemplar de sus representantes y autoridades. La clave de esos

cambios, dependió de la habilidad de los Jefes de Estado y líderes políticos que forjaron consensos colectivos.²

El problema está esencialmente, en la conducción política del país, que fomenta y perpetúa la inequidad, la impunidad, la corrupción, la mediocridad y el subdesarrollo. De poco servirá modificar algunos aspectos gubernamentales del Estado Mexicano, si no se realiza un cambio de fondo mediante el cual existan mecanismos, procedimientos o herramientas que faciliten que la ciudadanía sea demandante con sus gobernantes a manera de “auditar” sus acciones y evaluar sus resultados, lo cual nunca se va a concretar si continúa la realidad que impera hasta el día de hoy en el país: élites que dirigen al país a puertas cerradas como una oligarquía *de facto*.

La iniciativa y la clave para resolver la crisis del Estado Mexicano Moderno está en la sociedad civil, ya que hasta ahora, ni autoridades ni funcionarios públicos, han dado señales de disposición para atender al reclamo de la población, el gobierno se ha dedicado a defender sus posturas desde una perspectiva que no es de igualdad entre gobernantes y gobernados sino de ordenar y obedecer, no existe interacción (salvo en época de campañas electorales) que muestre que la clase política entiende la realidad en la que se encuentra la mayor parte de la población a la que deben servir.

² *Pardinas, Juan, Periódico Reforma, Fundar Costumbres, 24 de abril de 2011, México, D.F.*

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y CONCEPTUALES DEL ESTADO

1.1. Grecia ³

En tiempos de la civilización griega antigua, las unidades sociales y políticas fundamentales eran los *genos*, los cuales eran *clanes* familiares con cierto poder. Los *clanes* al agruparse daban lugar a las *fratrias* y éstas, a su vez, a las *tribus*. Existía como jefe del *genos* un *basileus*, o sea, un rey. Al agruparse varios *genos* y unirse, tienen un rey con más poder que se designa con el nombre de *basiléuteros* (significa *más rey*), y la unidad más grande y fuerte tiene a su cabeza al *basiléutatos* (quiere decir el *máximo* rey). Este último, como jefe supremo, atendía los intereses espirituales y materiales de todos los *genos* de la ciudad.

Esta organización fue declinando y dio lugar a las estructuras políticas de la Grecia clásica, entre las cuales destaca la *polis*. Esas *polis* constituyeron la estructura política fundamental de Grecia en su época de mayor esplendor. Fueron ciudades con poca extensión de terreno a su alrededor.

En el lenguaje político griego, además de los términos *basileias* (reino) y *polis* (ciudad), se usaron también los conceptos *koinonía* (comunidad) y *to koinón* (lo común) para definir la totalidad de la comunidad política de un pueblo. Se utilizó también el término *jora* (región).

³ González Uribe, Héctor, *Teoría política*, 13a ed., México: Porrúa, 2001, págs. 144-145.

En el siglo V a. C. inició una tendencia hacia las ligas y federaciones para asegurar la paz y la defensa comunes. Surgieron nuevos términos, como *synedrion*, en la confederación ateniense, y *ekklesia*, en la liga del Peloponeso, para designar los órganos comunes de decisión y *anfictionías*, asociaciones religiosas entre varias ciudades, así como *simmaquias*, alianzas militares.

1.2 Roma⁴

En Roma, después un régimen monárquico (*regnum*), se pasa a la *república* (509-27 a. C.) y se concluye con el *imperio* de la época clásica (el cual perdura hasta el año 284 D. C.).

Se usaron términos como *populus* para designar la unión de individuos vinculados por un pacto en vista de su utilidad común; *res publica*, la cosa común, es decir, una organización política cambiante; surgió la colectividad de personas tomada como individualidad y sujeta a relaciones jurídicas: *civitas*, la cual adopta la *res publica* y que consiste en una comunidad jurídicamente organizada, cuyo centro está constituido por una ciudad. El gobierno de la ciudad comprende tres órganos fundamentales: *la asamblea, el senado y el pueblo*.

En Roma, como en Grecia, el ciudadano (*civis*) estaba vinculado a una comunidad. La *civitas* era una comunidad jurídicamente organizada. No se limitaba a una ciudad (*urbs*) y no tenía referencia a un aspecto territorial. El derecho de ciudadanía (*ius civitatis*) era válido más allá de los límites territoriales de la ciudad de Roma.

En la última etapa de la evolución política romana surgió la organización territorial del imperio. Se romanizaron las provincias, con Roma como la patria común y se generalizó el derecho de ciudadanía. De la *civitas* se pasó al *imperium*.

⁴ *Idem*, págs. 146-147.

1.3 Edad Media⁵

En la Edad Media surgieron y se utilizaron diversos términos aplicados a las agrupaciones políticas de esos tiempos. Coexistieron formas muy variadas de poder.

A comienzos del siglo IX d.C. se constituyó el Imperio Carolingio, con Carlomagno a la cabeza, y hacia fines del siglo X d.C., el Sacro Imperio romano Germánico, fundado por Otón el Grande. De ellos surgió una nueva terminología en la que se acentuaba el poder de dominación (*imperio, empire*).

Como consecuencia de la desmembración del Imperio Carolingio, en el año 843 d.C., surgieron formas menores de organización política que a su vez se dividieron y subdividieron. Existieron, entre otros, los *reinos* de Arles, de Italia y de Bohemia; los *ducados* de Suabia, Baviera, Franconia y Sajonia; las *marcas* de Brandeburgo, de Austria, de Carintia, de Istria; los *condados*, de Borgoña y de Provenza. Al mismo tiempo existieron también numerosos *principados*.

Al sobrevenir nuevas invasiones, sin poder detenerlas los reyes y emperadores, nació el fenómeno del *feudalismo*, mediante el cual los propietarios de tierras se vieron obligados a defenderse por cuenta propia y a defender a los habitantes de las tierras vecinas que solicitaban protección. Se crearon los *castillos*, que eran fortalezas y campos atrincherados y se sometió a vasallaje a los protegidos. Éstos, a cambio de la ayuda brindada, prometían al protector, obedecerle, pagarle tributos, prestar servicio militar y labrarle sus tierras.

Los señores feudales eran funcionarios reales que habían transformado en patrimonio personal los territorios que se les habían dado en administración. La región sobre la cual ejercían dominación se llamaba *señorío*. Surgió una de las estructuras más importantes de la Edad Media en el ámbito jurídico y político: la *organización municipal*.

⁵ *Idem*, págs. 147-148.

En la Baja Media las ciudades prósperas, especialmente en Flandes, la Alemania Renana, las costas del mar del Norte, el Sur de Francia, en Italia y en España, obtuvieron el derecho a gobernarse por sí mismas y se organizaron como repúblicas.

1.4 Renacimiento⁶

Fue en Florencia, Italia en donde comenzó a usarse, por vez primera, la palabra *Estado*. Aparece entre las primeras frases de un ensayo titulado *El Príncipe* (1513), escrito por el político Nicolás Maquiavelo, quien se propuso investigar la esencia de los principados, de cuántas clases los hay, cómo se adquieren, cómo se mantienen y por qué se pierden.

La frase inicial de ese ensayo es el nacimiento del concepto moderno de Estado: *“Todos los estados, todos los señores que han tenido y tienen dominación sobre los hombres son estados y son o república o principados”*.

Dicho concepto se utilizó al principio, para designar al gobierno y su corte, pero después se usó para denominar a todo el territorio.

A principios del siglo XVII la palabra *Etat*, aparece en la obra de Charles Loyseau, *Traité des Seigneuries* (París, 1608), con el sentido que Nicolás Maquiavelo le dió en *El Príncipe*. Lo mismo sucedió en Inglaterra, en la cual William Shakespeare utiliza la palabra para indicar dominación política; en Alemania se usó para indicar no sólo la Corte o las Cámaras de representantes, sino el estado total de los asuntos generales del país.

A partir del siglo XVIII se generalizó el uso del concepto *Estado* tanto en el ámbito científico, como en las regulaciones jurídicas y en los documentos políticos, aunque con un sentido territorial.

⁶ *Idem*, págs. 148-149.

1.6 Jorge Jellinek⁷

Distingue entre el *concepto social* y el *concepto jurídico* del Estado.

El concepto social considera la naturaleza del Estado como una sociedad; el concepto jurídico, lo considera como una figura jurídica. Según Jellinek, hay diversas unidades en la vida social.

1. Hay *unidades espaciales y uniones temporales*. Lo que en el espacio y en el tiempo se presenta como limitado con respecto a algo, lo imaginamos como una unidad.
2. Hay *unidades causales*. Todo lo que se puede reducir a una causa común vale como una unidad.
3. Existen también, *unidades formales*. Son elementos que, no obstante los cambios y transformaciones de sus partes, conservan una forma permanente.
4. Hay *unidades teleológicas*. Son aquellas en las que la diversidad de relaciones se unifica por el fin común que persiguen. La unidad teleológica es la unidad básica del Estado. Las unidades humanas organizadas en vista de fines se denominan unidades colectivas o asociaciones. La unidad teleológica del Estado es una unidad de asociación.

El poder del Estado tiene una doble característica. Por un lado, es un poder limitado a un determinado espacio dentro del cual se ejerce. Ese espacio es el fundamento exterior del Estado, formada por una parte limitada de la superficie de la tierra, llamada *territorio*.

En su aspecto jurídico y político interno, es un poder ilimitado, el cual obtiene su fuerza originariamente de sí mismo. Jurídicamente su poder no deriva de ningún otro, sino de la propia asociación.

⁷ Jellinek, Georg, *Compendio de la teoría general del estado*, México, 1935.

Se define al concepto social de Estado como *la asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio.*

Al concepto social, según Jellinek, corresponde el concepto jurídico del Estado, el carácter que el Estado tiene de ser sujeto de derechos y obligaciones. En términos jurídicos se le conoce como *corporación.*

Jellinek define al concepto jurídico de Estado como *la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada un determinado territorio.*

1.7 Luis Sánchez Agesta⁸

Argumenta que pueden haber cuatro posiciones desde las cuales se aborda el concepto del Estado: *deontológica, sociológica, jurídica y política*.

1. Las posturas deontológicas proponen una definición del Estado determinándolo por un contenido específico de fines, normas o valores que debe realizar. En esta posición hay dos posturas: la del iusnaturalismo racionalista, según la cual, el Estado tiene un fin concreto que debe realizar para merecer tal calidad; y la del iusnaturalismo aristotélico-tomista, que considera necesario incluir el fin al que tiende el orden político, como elemento básico de la definición del Estado, vinculando su esencia con su voluntad.
2. Las definiciones sociológicas del Estado son aquellas que conciben a éste como una agrupación social cuya característica es la calidad de poder.
3. Las definiciones jurídicas del Estado son aquellas que derivan de la escuela del formalismo jurídico, que encasillan los problemas de la teoría política en fórmulas de Derecho.
4. Las definiciones políticas son aquellas en las que resalta el Estado como una formación característica de la vida política.

⁸ Sánchez Agesta, Luis, *Principios de Teoría Política*, Madrid, Editora Nacional, 1966.

1.8 Immanuel Kant⁹

Se concentra en el elemento finalístico: *“Estado es la unión de una multitud de hombres bajo leyes jurídicas”*. Y define a las leyes jurídicas como aquellas que prestan "el complejo de condiciones por las cuales el arbitrio de uno puede coexistir con el arbitrio de los demás, según una ley universal de libertad".

Elabora también un sistema filosófico-político contractualista de justificación del Estado.

Precisa y afirma el pensamiento de Rousseau. Para Kant, el contrato social es un imperativo de la razón práctica de tal suerte que el Estado debe ser construido de acuerdo con la idea del pacto, del contrato.

La voluntad general es una voluntad regida exclusivamente por la razón, y los sujetos del contrato, más que hombres, considerados en su realidad fenoménica individual, son entes de razón que convienen en aquello que va de acuerdo con su naturaleza racional. De esta manera, el pacto se impone coactivamente. Nadie puede sustraerse a él.

⁹ Kant, Immanuel, *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita y otros escritos sobre Filosofía de la Historia*, 2006, Madrid, Tecnos, pág. 15.

1.9 Aristóteles¹⁰

El Estado (la polis) es "una multitud de hombres que sea suficiente para procurarse aquellas cosas que son necesarias para vivir bien. El bien común es el elemento indispensable de todo orden político recto".

Aristóteles, en la *Política*, indica que son esenciales a toda Polis los "órganos deliberativos", entendiendo por esto la función legislativa, los "órganos de la magistratura" y los "órganos judiciales".

La teoría psicológica del Estado, es la que hace descansar la legitimidad del poder político en las tendencias o impulsos innatos del ser humano, que lo llevan a formar la sociedad, el Estado. El iniciador de esta teoría fue Aristóteles, que puso de relieve la disposición natural del hombre para formar sociedades, y ha sido sostenida después por autores iusnaturalistas y por los que consideran que el Estado es una necesidad histórica. Esta doctrina proporciona argumentación positiva a la solución del problema de la justificación del Estado, su existencia resulta así no artificial sino derivada de la propia realidad del hombre.

1.10 Hermann Heller¹¹

Define al Estado como "una estructura de dominio duradera, renovada a través de un obrar común actualizado representativamente que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio".

De acuerdo con Heller, "el Estado se nos aparece, pues, de primera intención. Como un algo, como una realidad, como un hacer humano incesantemente renovado".

¹⁰ Aristóteles, *Política*, México, D.F., Editorial Porrúa, Colección "Sepan Cuantos...", número 70, 1969, 2ª ed.

¹¹ Heller, Hermann. "Supuestos históricos del Estado actual", *Fondo de Cultura Económica*, Pag. 142.

1.11 Hans Kelsen¹²

Para Kelsen, el Estado es “la totalidad de un orden jurídico en cuanto constituye un sistema que descansa en una norma hipotética fundamental, es la personificación metafórica del orden jurídico total”.

Para Kelsen, el Estado, como toda formación social, se reduce a un orden normativo. Kelsen establece una ecuación: Estado es igual a Derecho. Ya se hable de agrupación estatal, de poder público o de voluntad del Estado, ninguna de estas expresiones tiene sentido sino con referencia a una determinada regulación de las relaciones de los conjunto de normas válidas en sí, independientemente de su eficacia real.

Esta misma referencia es indispensable para establecer la distinción entre los actos del Estado y los que en su totalidad emanan de los individuos personalmente. La discriminación entre los que cabe imputar al Estado (actos estatales) y actos individuales.

Por otra parte, el orden normativo estatal se caracteriza por la coacción pública, se llega a la ecuación "Estado igual a Derecho y Derecho igual a orden normativo positivo o Derecho positivo vigente"

Kelsen explica todos los elementos del Estado y en consecuencia también el poder, de acuerdo con su teoría normativa. Considera al territorio como "la esfera espacial de validez del orden jurídico" y en cuanto a las personas, afirma que los órganos del Estado son factores de la expresión del Derecho.

Es decir, explica todos los elementos del Estado relacionándolos con el orden jurídico, considerando que el Derecho es el elemento fundamental del Estado, al que se reduce toda la organización estatal. Kelsen entiende por "orden estatal" un orden puramente externo y formal.

¹² Kelsen, Hans, *Compendio de teoría general del estado*, México, Colofón, 1992.

1.12 Jean Dabin¹³

Considera como elementos previos al Estado, el elemento humano (la población) y el elemento territorial; y como elementos constitutivos, el fin del Estado (el bien público temporal y la autoridad o poder público). Le atribuye tres caracteres fundamentales al Estado: *la personalidad moral, la soberanía y la sumisión al Derecho*.

La población es concebida jurídicamente desde diversos puntos de vista: como sociedad, como población propiamente dicha, como pueblo o como nación.

Sociedad es “una unidad de relación de muchos hombres que se constituye sobre la interacción recíproca con contenido intencional común que se proyecta hacia un bien común, ordenado moralmente a todos los miembros”.

Pueblo es “aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos”.

Nación es “una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres y de lengua y con una vida y conciencia comunes”.

Nacionalidad es “un carácter o conjunto de caracteres que afectan a un grupo de individuos y les dan afinidad”.

La población está vinculada con el territorio. Se requiere el asentamiento permanente de la población en un territorio. El territorio cumple dos funciones para el Estado. Una función negativa, consistente en indicar al Estado sus fronteras, el ámbito espacial de validez de sus leyes y órdenes. La otra función del territorio es positiva, y consiste en dotar al Estado del instrumento necesario para el servir al bien público temporal.

El derecho que el Estado ejerce sobre el territorio es un *derecho real de dominio*. Un derecho que se extiende a todo el territorio, pero que respeta el derecho que pueden ejercitar los particulares sobre porciones del mismo. Por ser a la vez

¹³ Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.*

general y limitado en cuanto su objeto, el derecho del Estado no es de propiedad. Dabin lo denomina un derecho real institucional.

Del estudio de los elementos constitutivos del Estado se concluye que éste es, según Jean Dabin, “una sociedad jerarquizada al servicio del bien público temporal”. El Estado es una persona moral, sujeto de derechos y obligaciones. Por la superioridad de sus fines y medios frente a cualquier otro grupo social, el Estado es soberano. Como agrupación que está al servicio de un fin superior, el Estado está sometido al Derecho. La amplitud de los fines que persigue y la eficacia de los medios que emplea le otorgan al Estado el carácter de una sociedad total. Quiere decir que el poder del Estado es supremo o soberano.

La soberanía es absoluta por ser esencial al Estado. En el orden moral, la soberanía es relativa al cumplimiento de su fin y a lo que se requiere para alcanzarlo. La soberanía está limitada por su naturaleza misma. Tres límites señalan su competencia. Esos límites provienen de las ideas del bien, de lo público, y de lo temporal.

1. El lenguaje político define como bien común, el bien de la colectividad estatal o público, equiparándolo al "interés público".
2. La segunda limitación de la soberanía es la idea de bien público. Al Estado le corresponde, exclusivamente, la esfera de lo público, o sea, lo que se refiere a la vida social, externa, de la comunidad.
3. El tercer límite de la soberanía estatal es la idea de lo temporal. Al declinar la concepción pagana del Estado, a consecuencia de las ideas cristianas, la comunidad política dejó de ser el centro único de los intereses religiosos y cívicos para dar lugar a la comunidad religiosa, la cual se encargaba de los intereses espirituales de los hombres.

1.13 Maurice Hauriou¹⁴

Distingue dos elementos en el poder: 1. La autoridad y la competencia; 2. El poder de dominación. En función de ellos define al poder de Derecho: *"Es aquel cuyos elementos internos están de tal manera dispuestos que, subordinándose el poder de dominación a la autoridad y a la competencia, resulta el poder dueño de sí mismo y pueda así consagrarse a su función. La autoridad es una energía espiritual debida a una cierta calidad o valor de la voluntad y de la inteligencia, y que permite a una élite política asumir la empresa del gobierno de un grupo, haciéndose obedecer por los demás hombres en nombre del orden"*.

La competencia son las cualidades que permiten abarcar el conjunto y el detalle del problema político y darle una solución adecuada. El poder de dominación es definido como un poder de la voluntad, que se hace obedecer por la disposición y el empleo de una fuerza de coacción material.

La autoridad pública constituye el poder minoritario, que reside en la institución gubernamental y en su personal de funcionarios; el poder de dominación, que nace de la soberanía nacional, es un poder mayoritario y reside en los representantes populares. El poder de Derecho se justifica por el origen de sus dos elementos, minoritario y mayoritario y también por su estructura.

La justificación del poder político se complementa con el principio de legitimidad y legitimación. La legitimidad es el modo de transmisión del poder, y la legitimación es el ejercicio del mismo. El poder es legítimo cuando su constitución y transmisión se realizan conforme a la ley, independientemente de cuál sea la forma de gobierno. La legitimidad se prolonga y se consolida mientras el poder político continúe actuando de acuerdo con las leyes.

¹⁴ Hauriou, Maurice, *Principios de derecho público*, 1910.

1.14 Elementos Constitutivos y finalidad del Estado

Para el estudio del Estado, la doctrina¹⁵ divide en dos elementos principales la constitución del mismo:

- 1) Elementos *externos*: a) Un espacio; b) Una comunidad humana; y c) El poder o fuerza.
- 2) Elementos *internos*: a) En la relación de obediencia; b) En la norma según la cual ha de producirse dicha relación; y c) El contenido vital de la relación motivo de la norma.

Los elementos externos (País, Pueblo, Poder constituido), constituyen los elementos formales del Estado.

El elemento de fondo del Estado, es la noción de la obligación, que genera la obediencia a la norma. El Estado es un régimen de sumisión, a normas jurídicas. El fundamento del Estado se encuentra en la ética del ser humano, ya que el hombre es un ser racional y libre y ha alcanzado la condición de la racionalidad y de la libertad, por lo que es capaz de crear y establecer un orden ético.

El Estado, en su más pura expresión, se define como “el orden que jurídicamente se establece, para hacer posible en las sociedades humanas la armonía de las libertades y de los fines”.

La mayoría de los tratadistas de derecho constitucional han coincidido en que los elementos constitutivos del estado son: la población (el pueblo), el territorio, y el poder político, en el sentido equivalente a gobierno.

¹⁵ González Uribe, Héctor, *Teoría política*, 13a ed., México, Porrúa, 2001.

La Población

Es el primer elemento constitutivo del Estado. Se refiere al conjunto de personas, que están ubicadas dentro del Estado. No habrá estado si no existe el pueblo y viceversa.

Eduardo García Máynez, refiere que los sujetos que pertenecen a un Estado, componen la población de éste.

Jurídicamente, se define a la población como el elemento personal del Estado y de conformidad con Rafael de Pina, la población de un Estado vale sobre todo como pueblo, constituyendo étnica y políticamente el núcleo de energías convergentes, mantenedor de aquél en el espacio y en el tiempo.

El Territorio

El segundo elemento constitutivo del Estado es la población, es decir, la comunidad humana asentada en su territorio y que se halla subordinada a su autoridad.

La nación, puede caracterizarse de modo genérico, como un grupo social relativamente extenso, cuyos integrantes poseen un sentido de pertenencia a él, debido a rasgos culturales y a una conciencia histórica común. Los integrantes de una nación, tienen una conciencia más o menos explícita, según los casos, de formar parte de una comunidad distinta a las demás. Esta conciencia nacional, implica la identificación con valores culturales comunes, así como vínculos efectivos de solidaridad, entre los integrantes de una nación. La nación se define, por lo tanto, en términos esencialmente socio-culturales e históricos. Ello significa que, a pesar de la diferenciación social y económica que exista al interior de una nación, subsisten vínculos comunes que establecen la solidaridad nacional. Es decir, que las diferencias entre las razas y/o clases sociales que hay en una nación, no impiden el desarrollo de la conciencia y el sentimiento de pertenecer a una comunidad nacional, distinta a

las demás. La nación es un fenómeno colectivo, en el cual puede coexistir la heterogeneidad de subgrupos, con intereses sociales y económicos específicos, con la homogeneidad de la conciencia y el sentimiento nacional.

La noción de territorio, al decir de Rousseau, es compleja, abarcando su contenido tanto lo que indica la aceptación etimológica y ordinaria del término, como el espacio aéreo situado sobre la superficie del Estado, noción que siguiendo al autor citado, jurídicamente ofrece el inconveniente de confundir las de espacio y territorio.

La moderna doctrina, reconoce la importancia de este elemento para la construcción jurídica del concepto de Estado, puesto que sobre él, se instala la población, constituida en comunidad nacional.

En el Estado moderno, el territorio presenta dos elementos:

- a) Estabilidad, en el sentido de que la colectividad nacional, se instala en él de manera permanente; y
- b) Limitación, entendido que viene especialmente determinado, por límites señalados de manera precisa y difícilmente variables, las fronteras, en cuyo interior ejercen su actividad la población y el gobierno.

Entre las teorías jurídicas, para intentar explicar la relación existente entre el Estado y su territorio, destacan aquellas que ven en el territorio simplemente un elemento constitutivo del Estado, el objeto mismo del poder estatal, un límite geográfico a la acción de los gobernantes y, finalmente, un título de competencia que justifica la acción estatal.

El territorio como elemento constitutivo del Estado. Rousseau resume esta teoría, de importante influencia en la doctrina francesa del Derecho público, diciendo que el territorio es un “elemento subjetivo del Estado personificado, que forma parte integrante de su naturaleza y se halla afectado de modo exclusivo al ejercicio del poder público”.

El territorio como objeto mismo del poder estatal. En función de la interpretación del poder estatal, como un derecho real de propiedad o como un un derecho real de soberanía, es necesario diferenciar de la teoría conocida como del territorio-objeto. La primera interpretación, del Estado patrimonial, confunde los conceptos de dominium e imperium. Pero también lo es, la segunda interpretación por cuanto para su admisión es necesaria, la ficción de la personificación del Estado, como titular de derechos subjetivos, así mismo como porque, al decir de Duguit, el imperium significa un poder de mando no ejercitable sobre un territorio, sino sobre personas y los hechos que realicen.

Teoría del territorio límite. Concibe al territorio, como el perímetro dentro del que se ejerce el mando del Estado, “el límite material de la acción efectiva de los gobiernos”, según Duguit; Carré de Malberg, “el marco dentro del cual se ejerce el poder estatal”.

Teoría de la competencia. Dominante en la actual literatura jurídica, considera al territorio como la porción de la superficie terrestre, sobre la que se aplica, con posibilidad real de ejecución, el ordenamiento jurídico del Estado y ello por integrarse de manera plena, en la moderna concepción de las prerrogativas estatales, como conjunto de competencias atribuidas a los detentadores del poder público y sus agentes, para la realización de funciones de interés social.

El Poder Político

Es el tercer elemento constitutivo del Estado. Se refiere a la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reclamar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico, de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.

El término gobierno, refiere a la conducción, mediante el poder político, de un determinado Estado y a quien ejerce la misma, que puede tratarse de un presidente, un primer ministro, como es el caso de algunas monarquías o estar encarnado en un número variable de ministros, a quienes la Constitución, que es la norma fundamental con la que cuentan los Estados, confiere la función de ejercer el poder político, de una determinada sociedad.

El gobierno será quien ejerza las diversas actividades estatales, siendo la política, la principal actividad que este desplegará.

Aunque en muchas circunstancias y contextos se suele usar indistintamente, casi como sinónimos, los términos Estado y Gobierno, de ninguna manera refieren a lo mismo. Porque el Estado es lo que permanece, lo estructural, en cambio, el gobierno, pasa, se transforma, cambia de color político, de nombre, entre otras cuestiones.

Orden Jurídico

Un conjunto de leyes, jerárquicamente ordenadas cuya cúspide se halla en la Constitución, determinando el Derecho objetivo, que en los regímenes democráticos deben reconocer los derechos subjetivos y naturales de los habitantes, que preceden al ordenamiento positivo.

Soberanía¹⁶

El concepto de soberanía, fue formulado por primera vez en el siglo XVI por Juan Bodino, quien la concibió como de origen divino y ligado a la figura monárquica, según el Diccionario de Política de Norberto Bobbio.

En esta obra, dice que en el Medioevo, la palabra “soberano” indicaba solamente una posición de preeminencia, es decir, aquel que era superior en un preciso sistema jerárquico. En la Edad Media, ya se conocía el término “soberano” (aunque no el de “soberanía”), según el cual, el rey era soberano para todos y “por la tutela general del reino”.

En las teorías liberales y democráticas de los siglos posteriores al XVI, el origen de la soberanía fue trasladado al pueblo, si bien ésta permanecía en su carácter de poder supremo e irresistible, cualidad vigente para los hombres que conviven en Estado Democrático de Derecho. De ahí, la importancia de las revoluciones americana y francesa de finales del siglo XVIII: nunca, antes de ellas, se había gestado un movimiento político de igual trascendencia para darle poder al pueblo.

Dichas revoluciones, no hicieron distinción alguna entre clases sociales, ni diferencias raciales, pero tampoco concibieron que todo el pueblo tomara decisiones en su conjunto, pues la democracia no era sólo para una localidad o región, sino para la nación entera, por lo que fue preciso crear parlamentos para darle curso a la representación popular e instaurar métodos y procedimientos para elegir a los nuevos representantes.

Esto dio origen a la llamada Democracia Representativa y otorgó a la Soberanía el carácter de Popular, es decir, originada y residente en el pueblo y existente para beneficio de éste, quien, al no poder reunirse en su vasta totalidad para gobernarse, tuvo que elegir a sus mejores hombres para que estos le gobernaran en su nombre, conforme a su voluntad y mandato, por lo que la facultad soberana seguía siendo ejercida por el pueblo, quien en

¹⁶ Matteucci, Nicola, *Diccionario de política de Norberto Bobbio*, tomo 2, págs. 1483-1492, 1991, México, D.F., Siglo XXI.

adelante indicaría a sus representantes la manera en que habrían de gobernarlos.

Puede concluirse, que la soberanía es la facultad del pueblo para hacer y aplicar sus leyes y es también su derecho de autodeterminación, o sea, de escoger y modificar libremente la forma en que habrá de ser gobernado.

1.15 Elementos previos o anteriores al Estado

Jean Dabin¹⁷ considera que son dos los elementos anteriores al Estado: (i) *cierto número de hombres*, (ii) que viven en un *territorio delimitado*.

El elemento humano. En la base del Estado, formando su sustrato encontramos un grupo de hombres, de seres racionales y libres dotados de vida, que tienen fines específicos.

El territorio, segundo elemento previo del Estado. Es el espacio en que viven los hombres al agruparse políticamente para formar el Estado. Ya hemos visto que sólo puede considerarse como territorio del Estado al referirlo a este mismo, pues aisladamente considerado sólo es una parte de la superficie terrestre.

1.16 El fin del Estado

La sociedad humana que se encuentra en la base del Estado, se caracteriza y distingue, de otras agrupaciones humanas distintas de la sociedad política, por la presencia en la misma, de los otros elementos constitutivos. Uno de ellos, es el fin específico que persigue en virtud de su actividad. Este fin es el *Bien Público temporal*, de los hombres que forman su población.

¹⁷ Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado*, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.

1.17 Bien público temporal¹⁸

Es necesaria la formación política para que nazca la agrupación estatal, como algo distinto de otros grupos sociales. Esa formación política se integra cuando al instinto de sociabilidad del hombre (causa eficiente del Estado) se une la idea de un bien superior (causa final del Estado) y un poder que encauza los esfuerzos hacia la realización de ese bien (la autoridad como causa formal del Estado).

La finalidad del Estado es la idea objetiva de un *bien superior*, que no pueden realizar agrupaciones menores. El bien que persigue el Estado es el de toda la colectividad, por encima de los intereses particulares de los individuos o grupos. Por eso se le denomina bien público o general temporal. El Estado debe intervenir sólo en forma supletoria, de acuerdo con el principio de subsidiariedad.

Los elementos formales del bien público temporal son los siguientes:

1. El Estado trata de establecer el orden y la paz en la vida social, mediante una serie de medidas de seguridad material y de regulación jurídica. Ésta es la necesidad más elemental que debe atender y la que justifica su existencia misma. Hay un orden material que el Estado salvaguarda por medio del ejército y de la policía, y un orden social y económico al que el Estado atiende a través de sus funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional. Ese orden no sólo debe ajustarse a la ley sino a los principios éticos del Derecho.
2. El Estado atiende al bien público temporal por medio de la coordinación de las actividades de los individuos y grupos. Hace falta una planeación, por parte de una autoridad superior, que jerarquice los bienes, valores y necesidades, y distribuya y coordine el trabajo.
3. El Estado tiene la tarea de ayudar y fomentar la actividad de los particulares y suplirla cuando haga falta.

¹⁸ Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.*

1.18 Materia del bien público temporal¹⁹

Es la universalidad de bienes y de servicios, que requiere la población para alcanzar su bienestar.

Para esas necesidades, hay una jerarquía que debe respetar el Estado. Las primeras, son las que se refieren al Estado mismo, a su buena organización y funcionamiento. Éstas son necesidades políticas o estatales. Después vienen aquellas que tienen mayor amplitud y repercusión social. Son las necesidades de justicia social, que deben atenderse mediante los procedimientos de desarrollo de las comunidades agrícolas y urbanas.

El Estado no es, en sí mismo, ni creador ni portador de valores. Debe tender a realizarlos, ya que lo justifican como institución humana. El Estado, solo debe servir al desarrollo de los valores individuales y sociales. Al realizar el bien público temporal, debe seguir una determinada orientación filosófica subyacente. Se le denomina humanismo político. Esta concepción humanista del hombre y de la sociedad, está vinculada con la democracia social, que insiste en la atención básica que el Estado debe dar a las clases más necesitadas mediante una formación cívico-política más amplia, un reparto equitativo de la riqueza, una posibilidad cada vez más abierta de acceso a los puestos públicos y a todos los bienes de la cultura, y un programa activo y eficaz de desarrollo integral de la comunidad. Para llevar a la práctica el bien público temporal, tiene el Estado la autoridad o poder público. Este elemento es la causa formal del Estado. La autoridad del Estado es total y tiene el monopolio de la coacción física.

La doctrina constitucional y administrativa, clasifica en dos grupos las tareas de la autoridad: el gobierno de los hombres y la administración de las cosas.

La tarea del gobierno de los hombres, es de carácter moral y jurídico. Se gobierna mediante preceptos y órdenes, que afectan a la conciencia moral y crean un deber ético de obedecer, trae aparejada una sanción exterior para el caso de

¹⁹ Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.*

incumplimiento. Las determinaciones de la autoridad pública, son las fuentes formales del derecho positivo.

La tarea de la administración de los servicios públicos, es el complemento del gobierno de los hombres. Tanto la administración, como el gobierno, están sometidos a una ley fundamental, que está por encima de todo Derecho positivo: la del *servicio al bien público temporal*. Gobernar y administrar, tienen su justificación en el servicio a la comunidad y a sus fines. La potestad de la autoridad es ministerial (*ministrare*: servir). Se habla de derechos funcionales de la autoridad política, porque solo existen y se legitiman en función del servicio al bien público temporal.

1.19 Elementos formales del Bien Público²⁰

Estos elementos, pueden reducirse a tres categorías:

1. Necesidad de orden y de paz;
2. Necesidad de coordinación, que es también orden, pero desde este especial punto de vista; y
3. Necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente de suplencia de las actividades privadas.

²⁰ Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.*

1.20 Órganos representativos del Estado

El Estado, siendo una persona jurídica, llega al conocimiento de las cosas y toma decisiones a través del conocimiento y la voluntad de las personas físicas que lo integran. Y los actos y omisiones de estas personas, se atribuyen al propio Estado, le son imputables. En otras palabras, el Estado tiene órganos que lo representan.

El órgano del Estado consta de dos elementos, uno objetivo y otro subjetivo. El elemento objetivo es el conjunto de atribuciones y poderes que la ley le señala, una esfera de competencia; el elemento subjetivo es la persona que ejerce esa competencia reconocida por la ley, es el titular del órgano.

Jorge Jellinek²¹ clasifica a los órganos de representación del Estado de la siguiente manera:

1. Órganos inmediatos, son aquellos que determinan la existencia misma de la asociación estatal; si desaparecen, ésta se desorganiza por completo o se transforma fundamentalmente.
2. Órganos mediatos, son aquellos cuya situación proviene de una comisión Individual.

²¹ Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, México, D.F., Compañía Editorial Continental, 1958, 2ª ed.

1.21 Funciones del Estado²²

1. La función legislativa es la que tiene por objeto dictar, modificar y revocar las leyes que rigen al país. Su misión es crear el Derecho positivo y actualizarlo para que responda a las necesidades reales de la población. Ésta función es materialmente legislativa cuando lo que de ella emanan son normas que establecen situaciones jurídicas generales, permanentes y abstractas para toda la población o para sectores considerables de ella; y formalmente legislativa, cuando la actividad de que se trata la realizan los órganos especialmente previstos por la Constitución para tal fin. La función legislativa se divide en constituyente y ordinaria. La función legislativa constituyente es aquella que crea y define la competencia de los órganos constitucionales del Estado. La función legislativa ordinaria actúa dentro del orden jurídico creado por la Constitución y su misión es dar las leyes y decretos relativos a la organización y funcionamiento del Estado ya constituido.
2. La función administrativa pertenece formalmente al Poder Ejecutivo, aunque materialmente puede ser ejercida por los demás poderes del Estado. Agrupa dos funciones distintas, que corresponden a la doble tarea del poder público: el gobierno de los hombres y la administración de las cosas. Existe una función específicamente administrativa y otra específicamente política o de gobierno. La función específicamente administrativa es el conjunto de actividades mediante las cuales el Estado satisface las necesidades públicas. La función específicamente política es la realizada por órganos escalonados. En su totalidad integran lo que se llama la Administración Pública, que no está regida directamente por la Constitución sino por leyes secundarias.

²² González Uribe, Héctor, *Teoría política*, 13a ed., México: Porrúa, 2001.

3. La función jurisdiccional del Estado tiene como misión resolver, con base en la ley, controversias o conflictos de intereses que surjan entre los particulares o entre éstos y las autoridades públicas. A los jueces toca interpretar las leyes, aplicarlas a los casos concretos y darles eficacia, mediante la aplicación coactiva de las sentencias. Se distinguen dos momentos principales: el de declaración y el de ejecución. En el momento de declaración, se da a conocer con certeza, cuál es la parte del Derecho objetivo aplicable a un caso determinado; en el momento de ejecución, se da eficacia práctica a esa declaración, aún mediante el uso de la coacción física.

CAPÍTULO SEGUNDO

EXPOSICIÓN HISTÓRICA Y POLÍTICA DE LA EVOLUCIÓN DEL ESTADO MEXICANO

2.1 Surgimiento y consolidación del Estado Mexicano moderno (1821-1845)

A partir de 1521, México y su población fueron dominados por la corona española, la cual estableció un gobierno dependiente totalmente de España, el que rigió durante tres siglos, en lo que se llamó la Nueva España. En 1821, mediante los Tratados de Córdoba²³, México consumó su independencia y se estableció un gobierno propio, que perdura hasta la actualidad.

Fue durante esa etapa de nuestra historia, que las instituciones políticas que nos rigen actualmente, fueron definidas. Durante esos años se experimentaron muchas formas de gobierno: un Imperio, la República Federal y la República Central; también, se adoptó el constitucionalismo, el Poder Ejecutivo unimembre, el colegiado, el Poder Legislativo bicameral y se organizó el Poder Judicial. En ésta primera etapa, los cimientos del Estado Mexicano fueron construidos.

La idea de una Constitución escrita, estaba reconocida desde la Constitución de Cádiz de 1812, así como desde la Constitución de Apatzingán. La adopción del sistema de república federal, por la Constitución de 1824, fue una copia del sistema norteamericano, que inició con la implantación del sistema de intendencias y se fortaleció, al aplicarse el régimen de diputaciones provinciales.²⁴

Al defender su independencia política, el país contaba con una población, con fuertes contradicciones, un territorio disminuido y un gobierno, víctima de los ataques de grupos en conflicto y de intereses de las potencias de esa época. En

²³ Los Tratados de Córdoba son un documento en los que se acuerda la independencia de México, firmado en la ciudad de Córdoba, Veracruz el 24 de agosto de 1821, por Agustín de Iturbide, (comandante del Ejército Trigarante) y por Juan O'Donohú (jefe político superior de la Provincia de Nueva España) pero que no contaba con poderes ni autorización del gobierno español. El texto está compuesto por diecisiete artículos que representan una extensión al Plan de Iguala

²⁴ Cardiel Reyes, Raúl, *Historia política de México*, pág. 185, México, Seminario de cultura mexicana, 1991.

medio de esa difícil situación, se fortaleció en México, la conciencia de ser una Nación. Durante la primera mitad del siglo XIX, se adoptó definitivamente el sistema republicano y se logró que la soberanía fuera respetada por las grandes potencias.

Fue durante el siglo XVIII, que en la Nueva España surge, en los grupos dirigentes, la conciencia de ser diferentes de la España y por lo tanto, tener derecho a regirse por sí mismos. La población en Nueva España, a mediados del siglo dieciocho, no rebasaba los cuatro millones de habitantes²⁵. Una porción del veinte por ciento era de españoles peninsulares y de criollos. Los Mestizos, integraban otro veinte por ciento. La población de indígenas, representaban el 40 por ciento y las castas formaban el resto de la población. Entre estos grupos, había diferencias muy marcadas, tanto sociales y económicas, como culturales.

En nuestra recién nacida nación Mexicana independiente, en la década de 1820, regía un gobierno centralizado, ocupado por cumplir sus funciones en un vasto territorio, de más de cuatro millones de kilómetros cuadrados²⁶. El gobierno no ejercía el mismo poder en todo ese territorio, ni sus habitantes mantenían la misma unión entre sí, ni con el gobierno.

El 16 de noviembre de 1821, el Congreso Constituyente fue convocado. La Junta Provisional Gubernativa, nombró a Agustín de Iturbide su Presidente (1821-1822) y se integró una Regencia, presidida también por él. El Imperio de Agustín de Iturbide, intentó establecer una monarquía criolla e impedir, todo intento republicano. La estructura colonial quedó intacta, Agustín de Iturbide y su grupo, nombró nuevos titulares del poder público, pero nunca se propusieron una revolución, sino una independencia, en sentido jurídico.

Debido a que ningún Monarca aceptó la Corona de México, el 19 de Mayo de 1822, Agustín de Iturbide fue declarado Emperador. Su Imperio sólo duró 10 meses, de mayo de 1822 a marzo de 1823. Desde el 10 de noviembre de 1821,

²⁵ Altamirano, Ignacio Manuel, *Historia y política de México*, pág. 84, México, Empresas Editoriales, 1947.

²⁶ Bazant S., Jan, *Breve Historia de México*, pág.159, México, Premia, 1980.

hasta el 19 de mayo de 1822, fecha en que Agustín de Iturbide se declara "Emperador Constitucional del Imperio Mexicano" y después del 31 de octubre de 1822, fecha de disolución del Congreso, hasta el 4 de marzo de 1823, fecha de reinstalación del Congreso, el conflicto político nacional giró en torno a la lucha entre el Congreso y la Regencia, en un primer momento, y después, entre el Imperio y las diputaciones provinciales²⁷.

Poco después de la proclamación de Iturbide como Emperador, el movimiento antiiturbista creció de manera significativa. El centro de los conflictos políticos consistía en el desacuerdo entre el Emperador y el Congreso, acerca de sus respectivas facultades²⁸. El Congreso argumentaba que la soberanía residía en el Emperador, y por lo tanto, tenía preferencia sobre el Ejecutivo.

El Congreso aprobó la aplicación de la Constitución de Cádiz, hasta que se elaborara una Constitución nacional, decretando la excepción de todas aquellas disposiciones que estuvieran en conflicto con el Plan de Iguala, la independencia de México o los Decretos del propio Congreso. Entre julio y octubre de 1822, ocurrieron tres disputas entre los poderes estatales.

Finalmente las provincias, unidas en torno al Acta de Casa Mata²⁹, la cual pedía la reinstalación de un Congreso diferente al disuelto, derrocó al emperador Iturbide, pero no adoptó otra forma de Estado, sino hizo más evidente el fraccionamiento del poder político, porque cada provincia adquiría la calidad de unidad política autónoma, que comenzó a organizarse, mediante las diputaciones provinciales y de jefes políticos.

Los principios jurídicos que dominaron la ideología del Primer Imperio Mexicano fueron:³⁰ el reconocimiento de los derechos del hombre, la soberanía nacional, un gobierno representativo basado en elecciones populares, la división de poderes

²⁷ Altamirano, Ignacio Manuel, *Historia y política de México*, pág. 109, México, Empresas Editoriales, 1947.

²⁸ Bethel, Leslie, *Mexican Empire*, Cambridge, Cambridge University Press, pág. 89, 1994.

²⁹ El Plan de Casa Mata fue proclamado el 1 de febrero de 1823 por Antonio López de Santa Anna al que posteriormente se le unirían Vicente Guerrero, Nicolás Bravo y jefes del ejército imperial (incluso del propio ejército de Iturbide) como José Antonio de Echávarri, Luis Cortázar y Rábago y José María Lobato. Tenía la intención de reinstalar en el congreso y declarar nulo el imperio, no reconociendo a Iturbide como Emperador de México. Cambió así este documento la forma del Estado Mexicano de Monarquía a República y provoca la ascensión al poder de un triunvirato formado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, lo que convierte a este último en el primer presidente de la República Mexicana.

³⁰ Rabasa, Emilio, *La evolución histórica de México*, pág. 219, México, Porrúa, 1986.

con supremacía del Poder Legislativo, el monopolio de la creación del derecho por el Estado, la supremacía de la ley con exclusión de cualquiera otra fuente del derecho, la codificación de éste y limitación previa y organización impersonal del gobierno. Todos, en un documento concebido como superior a cualquier persona o institución: la Constitución. Su aceptación tuvo la oposición de quienes pretendían mantener la monarquía absoluta, la Inquisición o el dominio político y social de los españoles. Esa postura se debilitó en Apatzingán y dejó de existir al declararse, el 13 de diciembre de 1821, las *Bases Fundamentales del Imperio Mexicano* y al jurar el Congreso Constituyente, el 24 de febrero siguiente, las *Bases Constitucionales* del mismo. Una coincidencia, que tuvieron los proyectos políticos propuestos entre 1810 y 1821, fue la intención de confirmar la identidad del Estado con símbolos locales, estrictamente mexicanos. Éstos se tomaron de la tradición prehispánica y del catolicismo.

Desde 1822, se habían formado comisiones para la elaboración de Códigos, aunque no se hicieron realidad, hasta que el Poder Ejecutivo, nombrando comisiones de especialistas, elaboró los proyectos correspondientes. Instalado el nuevo Congreso, el 7 de noviembre de 1823, se reconoció la forma federal del Estado. El 4 de enero de 1824, se aprobó el "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana", cuyo artículo 15 establecía que "El Gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, y nunca podrá unirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo".

El Segundo Congreso Constitucional se disolvió y delegó facultades legislativas al Presidente en 1828. Por su parte, el Poder Judicial, tuvo desde el principio serios problemas económicos, que impidieron su desarrollo.

El primer Presidente Constitucional fue Guadalupe Victoria (1824-1829), quien tuvo un periodo presidencial sin sobresaltos. La siguiente elección, la ganó el grupo conservador, con Manuel Gómez Pedraza (1832-1833). Los liberales se levantaron contra el régimen y recurrieron a la violencia para resolver sus diferencias políticas. Los partidarios de Vicente Guerrero lo colocaron

ilegítimamente en el poder (1829). Anastasio Bustamante (1830-1832, 1837-1839 y 1839-1841) siguió en turno, con Lucas Alamán como líder del grupo conservador. Tampoco pudo subsistir ese régimen, que dio paso a Manuel Gómez Pedraza, que no obstante ser conservador, aceptó a Valentín Gómez Farías (1833-1834, 1846-1847) como vicepresidente. Los intentos de este liberal, por realizar una amplia reforma económica y social fracasaron. Pero dieron lugar a un largo periodo de política conservadora, que va desde el año de 1833, en que Antonio López de Santa Anna³¹ (1833, 1834-1835, 1839, 1841-1842, 1843, 1844 y 1847), adopta el Plan de Cuernavaca³², hasta el año de 1848 en que José Joaquín Herrera inicia nuevamente un gobierno liberal. En este periodo, las luchas se iniciaron por los propios conservadores, cuando sus dos más importantes representantes, Anastasio Bustamante y Santa Anna, luchan por el poder. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 son un reflejo de la ideología política de los conservadores: la democracia censitaria³³, los derechos políticos limitados por la riqueza personal y el poder conservador que evite las revoluciones³⁴.

Durante la década de 1824-1834 se presentaron cinco fases de lucha política interna³⁵:

- Primera fase: 1824-1825
- Segunda fase: 1826-1827
- Tercera fase: 1828-1829
- Cuarta fase: 1829-1832
- Quinta fase: 1832-1834

³² El Plan de Cuernavaca fue un pronunciamiento realizado el 25 de mayo de 1834, por Ignacio Echeverría y José Mariano Campos en contra de las medidas reformistas — en materia eclesiástica— impulsadas por la administración liberal del vicepresidente Valentín Gómez Farías. Este plan fue orquestado por el presidente Antonio López de Santa Anna en común acuerdo con el clero alto.

³³ El sufragio censitario o sufragio restringido fue un sistema electoral, vigente en diversos países occidentales (entre ellos México), entre fines del siglo XVIII y el siglo XIX, basado en el derecho a voto sólo de la parte de la población que contara con ciertas características precisas (económicas, sociales o educacionales) que le permitiera estar inscrita en un "censo electoral". El sufragio censitario se contraponen al sufragio universal, que no establece condiciones salvo mayoría de edad y la ciudadanía (aunque hasta el siglo XX estaba limitado al sufragio masculino).

³⁴ Arrangoiz y Berzabal, Francisco de Paula, *México desde 1808 a 1867*, pág. 398, México, Porrúa, 1968.

³⁵ Escalante, Pablo, *Nueva historia mínima de México*, págs. 274-365, México, El Colegio de México, 2004.

Primera fase: 1824-1825

Esta fase se caracterizó por un conflicto político centrado en los conceptos del sistema federalista y el sistema centralista. Se presentaron las bases sociales del conflicto, antes de que la clase media tomara la dirección del país. Las tendencias políticas se concentraron en torno a los centralistas y los federalistas, lo cual provocó la extinción de las corrientes promonárquicas. Es en este contexto que se crearon las logias en México, cuando prominentes políticos regionales promueven la fundación de las logias³⁶ yorkinas³⁷, las cuales contaban con el apoyo del embajador norteamericano en México. La estrategia yorkina trató de asegurar el control total del Ejecutivo y del Congreso, impulsando una serie de ataques contra ministros centralistas hasta obligarlos a dimitir. Sin embargo, esta misma estrategia, provocó que la clase media ganara la dirección yorkina.

Segunda fase: 1826-1827

Fue una etapa de transición y división nacional. Se presentó una transición a dos niveles en el conflicto político. Por un lado, la política se mezcló con la posición socioeconómica, por otro lado, la dirección política yorkina pasa de los representantes políticos de oligarquías regionales, hacia los la clase media. Durante esta época se reflejó la inestabilidad política que existía en el país.

³⁶ La francmasonería o masonería se define a sí misma como una institución discreta de carácter iniciático, no religioso, filantrópico, simbólico y filosófico fundada en un sentimiento de fraternidad. Tiene como objetivo la búsqueda de la verdad a través de la razón y fomentar el desarrollo intelectual y moral del ser humano, además del progreso social. Los masones se organizan en estructuras de base denominadas logias, que a su vez pueden estar agrupadas en una organización de ámbito superior normalmente denominada "Gran Logia", "Gran Oriente" o "Gran Priorato". Aparecida en Europa entre finales del siglo XVII y principios del XVIII, la masonería moderna o "especulativa" ha sido descrita a menudo como *un sistema particular de moral ilustrada por símbolos*. Se presenta a sí misma como una herramienta de formación, con un método particular que, basado en el simbolismo de la construcción, permite a sus miembros desarrollar su capacidad de escucha, de reflexión y de diálogo, para transmitir estos valores a su entorno. La historia institucional de la masonería presenta numerosas disidencias, cuyas principales causas, con importantes matices y derivaciones, están relacionadas con la admisión de la mujer en la masonería, la cuestión de las creencias religiosas o metafísicas, la naturaleza de los temas tratados o la forma de trabajar de las logias, así como con las bases sobre las que se fundamenta la regularidad masónica. La existencia de distintos puntos de vista sobre estos y otros temas ha dado lugar al desarrollo de distintas ramas o corrientes masónicas, que a menudo no se reconocen entre ellas.

³⁷ En 1825, por conducto Joel R. Poinsett, embajador estadounidense en México, se entregaron las primeras Cartas Patentes del Rito York por la Gran Logia de Filadelfia. Sin embargo, otros autores consideran muy posible que las logias del Rito York trabajasen ya desde antes del inicio del movimiento independentista de México, logias constituidas principalmente por comerciantes estadounidenses y británicos.

Tercera fase 1828-1829

En esta tercera fase, la clase media obliga a las logias escocesas a la rebelión militar. Ocurrió en Tulancingo, Hidalgo el 23 de diciembre de 1827³⁸. El resultado fue la derrota de los escoceses³⁹ y el fortalecimiento de la clase media. El acontecimiento, que acabó de completar la separación de los yorkinos, se produjo en 1828 cuando se impuso la candidatura de Vicente Guerrero. A partir de ese momento, el conflicto se transformó en la lucha de las oligarquías y de sus variantes político-ideológicas. El resultado fue que junto a la oligarquía, el alto clero, los militares de alta graduación y las oligarquías regionales, se unieron para formar una alianza contra Guerrero que demandó ley y orden, así como el respeto irrestricto al derecho de propiedad. La unificación del bloque de propietarios provocó un cambio radical en la estructura política, que desde 1824 habían dominado los yorkinos.

Cuarta fase: 1829-1832

Los ataques a la autonomía política regional, utilizando al ejército o desplazando políticos federalistas de los congresos, los intentos de disolución de las milicias cívicas, la supresión de la disidencia y el aumento de los privilegios y los intentos de centralización política, aun y cuando se respetase la forma jurídica federal, indicaba que la coalición oligárquica se había disuelto y que las decisiones gubernamentales afectaban a las oligarquías regionales, en beneficio de la oligarquía central. En marzo de 1831 se inicia un realineamiento de fuerzas, donde los liberales, los federalistas, incluso los conservadores progresistas, se unen ante el temor de una alianza militar-clerical que suprima los derechos individuales, el gobierno representativo, la libertad de prensa y la autonomía política regional. Cuando los estados lograron recuperar su representación política, la semejanza

³⁸ El "Plan de Montaña" es llamado también de Otumba o de Tulancingo. Dicho plan, en contra del gobierno de Guadalupe Victoria, exige: acabar las reuniones secretas, que sean renovadas todas las secretarías del despacho del gobierno y que los cargos públicos recaigan en personas de reconocida probidad; expulsar al representante de Estados Unidos en México (J. R. Poinsett); y el cumplimiento de la Constitución y las leyes vigentes. Este plan fue complementado con una carta de Vicente Guerrero.

³⁹ El Rito Escocés Antiguo y Aceptado en sus tres primeros grados simbólicos, es introducido en el periodo colonial quizás por emigrantes franceses, por miembros de la corte virreinal y el ejército realista, o bien ambas cosas al mismo tiempo.

de fuerzas era desfavorable a la oligarquía central. La revuelta de Santa Anna del Plan de Veracruz⁴⁰, de enero de 1832, no hace sino formalizar la derrota de la vieja oligarquía.

Quinta Fase: 1832-1834

El recién creado Estado Mexicano enfrentaba un progresivo debilitamiento económico. Esto introducía cada vez más en el terreno de la disputa, el problema de la distribución y aprovechamiento del excedente económico y de las medidas para acelerar su crecimiento. Desde el Plan de Iguala⁴¹, pasando por los Tratados de Córdoba, hasta la República Federal, las fórmulas políticas de integración de un nuevo Estado-Nación eran fórmulas de compromiso entre los principales poseedores del excedente económico y cada uno de ellos trató de asegurar sus propios privilegios.

Para las oligarquías regionales, era imposible el sacrificio de su autonomía política regional, para centralizar y fortalecer políticamente el Estado federal; esto no entraba en su proyecto, cuyo objetivo era la conservación del poder político disperso.

Con los proyectos de fundación y consolidación de un nuevo Estado-Nación, las oligarquías central y las regionales, intentaron mantener la misma estructura de relaciones de producción heredado de la colonia, pero bajo su influencia respectiva, lo cual se reflejó en el intento de adaptar una estructura más avanzada que la colonial, con el objetivo de reproducir las viejas condiciones materiales de producción.

⁴⁰ El Plan de Veracruz fue un pronunciamiento realizado, el 2 de enero de 1832, por el comandante militar Ciriaco Vázquez, su objetivo era destituir a los ministros del gabinete presidencial del vicepresidente Anastasio Bustamante quien fungía como titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. Cinco días más tarde, el verdadero instigador, Antonio López de Santa Anna, se autoproclamó "portavoz" de los inconformes adhiriéndose al plan y encabezado un levantamiento armado.

⁴¹ El Plan de Iguala, fue un pronunciamiento político proclamado por Agustín de Iturbide el 24 de febrero de 1821 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero; en el cual se declaraba la Independencia de México. Sus tres puntos fundamentales fueron Establecer la independencia de México de España, Establecer la religión católica como única y Establecer la unión de todas las clases sociales.

2.2 La invasión estadounidense⁴²

Los antecedentes de la Invasión Norteamericana tiene son producto de las políticas expansionistas de Estados Unidos que desde 1809 se venían observando, después de la compra de la Luisiana en 1803, después con la firma del Tratado Adams-Onís de 1819, con el que España cedió la península de la Florida.

Cuando México logro su independiente Estados Unidos envió a Joel Robert Poinsett como representante para firmar un tratado de límites en el que Estados Unidos intenta infructuosamente anexarse la provincia mexicana de Texas. Posteriormente se inicia un proceso de ocupación pacífica en la que miles de emigrantes norteamericanos, agricultores y aventureros, se van estableciendo con o sin permiso de las autoridades mexicanas en esa región; desde 1823, con el permiso del gobierno mexicano, Stephen Austin comenzó a llevar emigrantes anglosajones a Texas. El 25 de agosto de 1829 Poinsett ofreció cinco millones de dólares por el territorio de Texas.

Para 1834 la afluencia de aventureros-mercenarios se hizo todavía más notoria como es el caso de los firmantes de la declaración de independencia de Texas, B. T. Archer y P. B. Dexter, quienes eran buscados en el este por fraude. El 1 de marzo de 1836 Texas proclamó su independencia de México y nombró presidente a David G. Burnett y vicepresidente a Lorenzo de Zavala.

Después de la firma del Tratado de Velasco (1836) el gobierno norteamericano, que había apoyado militar y económicamente a los separatistas, se apresuró a reconocer la independencia de Texas.

⁴² Connel-Smith, Gordon. *Los Estados Unidos y América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, Estudio de las relaciones entre Estados Unidos y el resto del continente americano, 1974.

Durante cerca de diez años el gobierno mexicano no intentó recuperar la provincia rebelde pero no reconoció su independencia. En marzo de 1845 la República de Texas se anexó a Estados Unidos; la frontera sur reconocida en esta anexión fue el Río Nueces.

La anexión provocó que crecieran las tensiones que se agravaron cuando en 1845, el gobierno norteamericano ofreció pagar la supuesta deuda mexicana a colonos estadounidenses si México permitía que EE. UU. Comprara los territorios de la Alta California y Nuevo México.

Polk también ordenó al general Zacarías Taylor llevar un ejército a la frontera de Texas y México, el que se estableció en Corpus Christi en agosto de 1845. A principios de 1846 Taylor recibió órdenes de marchar con su ejército al sur, hasta el Río Bravo. En marzo de 1846 tomó el camino de Matamoros.

El 25 de abril de 1846, la caballería mexicana al mando del general Anastasio Torrejón derroto una fuerza norteamericana al mando del capitán Thorton cerca de Matamoros.

Este motivo fue una buena excusa para que el presidente Polk pidiera la declaración de guerra al Congreso. "Sangre norteamericana había sido derramada en territorio norteamericano". El Congreso norteamericano le declaró la guerra a México el 13 de mayo de 1846 como consecuencia de los "actos agresivos" de México.

La distribución de las fuerzas Norteamérica fue Taylor por el noreste; Kearney ocupó Nuevo México y California. Scott inició una penetración cuya base fue el puerto de Veracruz y por el lado del Océano Pacífico el Comodoro John D. Sloat que con anterioridad ya había tomado posiciones.

Sucesivas batallas fueron ganadas por los invasores avanzaron triunfantes en las batallas de Palo Alto y la Resaca de Guerrero o de la Palma, Monterrey, Saltillo y en febrero de 1847 sobrevino la célebre batalla de la Angostura con la cual el ejército mexicano logró frenar el avance de Taylor, pero no fue suficiente los norteamericanos avanzaron hasta la ciudad de México, continuando con sus triunfos en San Ángel, Churubusco, Padierna, Molino del Rey y Chapultepec, Los norteamericanos tomaron la ciudad de México el 14 de septiembre y el gobierno mexicano se estableció en la ciudad de Querétaro.

De esta manera, se obtuvo la conquista de la ciudad de México. La invasión norteamericana constituyó prácticamente un éxito para los norteamericanos, supieron aprovechar los momentos que vivía la Republica Mexicana cuando sus ciudadanos no lograban un acuerdo de autogobierno.

Con la firma del “Tratado de Guadalupe Hidalgo” en el mes de febrero de 1848, México perdió más de la mitad de su territorio, y se inició el retiro de las tropas invasoras, el 15 de junio de 1848 terminó finalmente esta ocupación.

2.3 La Constitución de 1857⁴³

El triunfo de la Constitución liberal de 1857 se debió a la clase media, la cual luchó contra la reacción conservadora y la intervención francesa, hasta la restauración de la República. Durante los años que van de 1854 a 1857, triunfa la Revolución de Ayutla, se gana la Guerra de Tres Años⁴⁴ (Guerra de Reforma) contra la reacción de los conservadores y se derrota la Segunda Intervención Francesa⁴⁵. La generación de la Reforma originó un nuevo orden social, en el que la aristocracia criolla (vinculada con las haciendas, las minas y el comercio interior) se repone de los deterioros que le ocasionaron los prolongados conflictos civiles y coincide con la nueva burguesía en formación (empresarios, intermediarios, y especuladores), para aprovechar las amplias oportunidades abiertas por la desamortización de los bienes del clero y por la apertura del estado al capitalismo nacional e internacional.

La discusión respecto a la viabilidad de la Constitución de 1857, venía desde un año antes: en plena redacción de esa Constitución, el presidente Ignacio Comonfort (1855-1857), fue el primero en considerar que sería inaplicable para México. Sus críticas se basaban fundamentalmente en la debilidad del Poder Ejecutivo. Para Comonfort, el país tendía a la desintegración y la única manera de mantenerlo unido, era establecer un régimen de ejecutivo fuerte. Las críticas hechas por Comonfort a la Constitución de 1857, evidenciaron la gran contradicción del liberalismo. La meta fundamental de este movimiento era lograr

⁴³ Delgado de Cantú, Gloria M., *Historia de México: Formación del estado moderno desde la independencia a las políticas del desarrollo*, Ed. Alhambra, México, 1987, págs. 378-412.

⁴⁴ La Guerra de Reforma –también conocida como la Guerra de los Tres Años– que transcurrió desde el 17 de diciembre de 1857 hasta el 1 de enero de 1861, fue un conflicto armado que enfrentó a los dos bandos en que se encontraba dividida la sociedad mexicana: liberales y conservadores. Las leyes decretadas por Juárez en Veracruz, mientras se encontraba sitiado dicho puerto, conocidas como Leyes de Reforma, establecieron al fin la separación de la Iglesia y el Estado. El 12 de julio de 1859 se promulgó la Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos; el 23, la Ley del matrimonio civil; el 28 la Ley orgánica del Registro Civil y la Ley sobre el estado civil de las personas; el 31, el decreto que declaraba que cesaba toda intervención del clero en cementerios y camposantos. El 11 de agosto se reglamentaron los días festivos y se prohibió la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia. Un año más tarde, el 4 de diciembre de 1860, se expidió la Ley sobre libertad de cultos. Este conjunto de leyes fueron el inicio de una nueva era en la política, la economía y la cultura. Después de tres años de guerra civil, las fuerzas liberales encabezadas por el general Jesús González Ortega, enfrentaron la que sería la última batalla contra las fuerzas conservadoras dirigidas por Miramón el 22 de diciembre de 1860. Los liberales vencieron a los debilitados conservadores definitivamente en la Batalla de Calpulalpan en el Estado de México el 22 de diciembre de 1860, y finalmente el 1 de enero de 1861, Juárez hizo su entrada triunfal a la capital.

⁴⁵ La Segunda intervención francesa en México, fue el segundo conflicto armado entre México y Francia. Tuvo lugar después de que el gobierno mexicano, encabezado por Benito Juárez, anunciara la suspensión de los pagos de la deuda externa en 1861. Como respuesta, Francia, Reino Unido y España formaron una alianza por la Convención de Londres y anunciaron su intención de enviar tropas a México. Las tropas de la alianza llegaron a Veracruz en 1862 y entraron en negociaciones con el gobierno de México. Los dirigentes de las misiones inglesa y española decidieron volver, pero los franceses anunciaron que ocuparían México.

la unidad nacional, pero desde 1824 el liberalismo se había aliado con los enemigos naturales de este proyecto: los caciques⁴⁶ locales. Esta alianza entre liberalismo y poder caciquil se llevó a cabo para enfrentar a un enemigo común: la Iglesia. Para el liberalismo, el proyecto de unidad nacional implicaba la creación de un Estado y no podría establecerse sin desplazar a la Iglesia del poder. Por su parte los caciques se enfrentaban a la Iglesia por la gran concentración de tierras en sus manos. Al final, el liberalismo comprendió que sin el apoyo del poder caciquil, no podría vencer a la Iglesia. La Constitución de 1857 reflejaba los intereses caciquiles al establecer el federalismo y el parlamentarismo al mismo tiempo.

Ignacio Comonfort, presidente sustituto de la República durante la elaboración de la Carta y elegido después de su promulgación, propuso reformas moderadoras. Esas propuestas eran expresión de un sentido práctico que en regímenes anteriores se habían intentado sin éxito. Comonfort decidió, en diciembre de 1857, dar un golpe contra esa Constitución. La cuestión de fondo no tenía solución en los cauces ordinarios de la misma y así lo señaló el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez, Presidente de la República por ausencia de Comonfort.

Un número importante de liberales moderados vieron en el Imperio de Maximiliano⁴⁷, la posibilidad de realizar en un ambiente conciliatorio, reformas que los radicales hacían extremosas y violentas. Maximiliano reconoció la desamortización de los bienes raíces de las corporaciones civiles y eclesiásticas de 1856 y la nacionalización de los bienes del clero de 1859. La guerra civil se agudizó, al grado de que el 12 de julio de 1859 se dictaron las llamadas *Leyes de*

⁴⁶ El caciquismo es una forma distorsionada de gobierno local, donde un líder político tiene el dominio total de una sociedad del ámbito rural, expresada como un clientelismo político.

⁴⁷ El Segundo Imperio Mexicano es el nombre del estado gobernado por Maximiliano de Habsburgo como Emperador de México, formado a partir de la segunda intervención francesa en México entre 1863 y 1867. La resurrección del segundo imperio fue apoyada por los conservadores y la Iglesia católica con el ejército francés, los voluntarios de los ejércitos austriaco y belga. El gobierno imperial, sin embargo, dependía de las tropas europeas para defenderse de los rebeldes republicanos, apoyados por Estados Unidos, con Benito Juárez y los liberales que fueron perseguidos por todo el país, hasta ser arrinconados en El Paso del Norte, la resistencia guerrillera contra el imperio de Maximiliano fue una constante en varias partes del país, especialmente en el centro y norte. Tras una serie de problemas que debió enfrentar el Imperio Francés de Napoleón III en Europa, las tropas francesas instaladas en México fueron repatriadas para defender los intereses de la metrópoli. Mientras tanto, en México había desacuerdos entre los conservadores y la iglesia católica, que habían traído a Maximiliano al país, y el propio emperador por las medidas de carácter liberal de éste, lo que facilitó la derrota definitiva de las tropas imperiales por el ejército republicano en el sitio de Querétaro en 1867. Fernando Maximiliano José de Habsburgo-Lorena y Wittelbach fue ejecutado, junto a Tomás Mejía y Miguel Miramón, en el cerro de las Campanas el 19 de junio de 1867.

*Reforma*⁴⁸. Conforme a la ley del 12 de julio de 1859, se dispuso que entraran al dominio de la nación todos los bienes del clero regular y secular, aquél se limitaría a proteger ésta, como a cualquiera otra, se suprimieron todas las órdenes religiosas así como las archicofradías, cofradías, congregaciones religiosas y se prohibió la construcción de nuevos conventos. El 31 de julio de 1859 cesó toda intervención clerical en cementerios y camposantos. La Ley Fuente, sobre libertad de cultos, del 4 de diciembre de 1860, corroboró que la independencia entre el Estado y las creencias y prácticas religiosas sería "perfecta e inviolable". La autoridad de los sacerdotes sería pura y absolutamente espiritual, cesó el derecho de asilo en los templos, el juramento y sus retractaciones dejaron de ser de la incumbencia de las leyes, por tanto cesó la obligación legal de jurar la Constitución, el uso de las campanas continuaría sometido a los reglamentos de policía, los sacerdotes de todos los cultos quedarían exentos de todo servicio personal, pero no de las contribuciones. Finalmente Ignacio Ramírez al restablecer la libertad del mutuo usurario, el 15 de marzo de 1861, confirmó el carácter laico de la Reforma.

El paternalismo y medios conciliatorios hicieron posible la aceptación de la desamortización en muchas comunidades de indígenas, pues se buscó que los capitales y réditos resultantes se pagaran puntualmente a los pueblos afectados, para que siguieran invirtiendo esos productos en los gastos de beneficio público. Tal fue el espíritu conciliador con el que se promulgó la ley del 25 de junio de 1856, como se expresa en la exposición de motivos y en algunos de sus artículos (8 y 35); el gobierno republicano no contó con el tiempo ni con los mecanismos adecuados para lograrlo. Maximiliano sí, pues creó en 1865 la Junta Protectora de las clases menesterosas, la Visita de los Pueblos de Indígenas y promulgó decretos para atender con rapidez a la solución de los conflictos de tierras en los que los indígenas fueran perjudicados. Esos mecanismos conciliadores se buscaron soluciones pacíficas, algunas de las cuales ratificó el gobierno liberal al restaurarse la República. Además, con el Imperio colaboraron personas como

⁴⁸ Las Leyes de Reforma son un conjunto de leyes expedidas entre 1855 y 1863, durante los gobiernos de Juan Álvarez, Ignacio Comonfort y Benito Juárez. Varias de ellas se elevaron a rango constitucional por el Congreso Constituyente que redactó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Mediante la expedición de estas leyes y decretos se logró la separación Iglesia-Estado.

Teodosio Lares, quién elaboró el Código Civil del Imperio (1866). Después del triunfo de 1867, lo urgente fue reformar la Constitución del 57, con la que era imposible gobernar.

Con la restauración de la república, al ser derrotado Maximiliano, se volvió a la separación de la Iglesia y el Estado. México emergió en 1867, como un país republicano, federal, liberal y democrático. De inmediato Juárez intentó, sin éxito, reformar la Constitución de 1857, mediante el restablecimiento del Senado y el veto presidencial a las sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados, con el objeto de fortalecer el Poder Ejecutivo.

Al terminar la guerra civil, el proyecto liberal de unidad nacional empezó a definirse, pero quedó suspendido al iniciarse la invasión francesa. La revolución de la Reforma impuso un cambio radical en la estructura social del país, la necesidad de una constitución política y un régimen liberal que acabara con las castas, que distribuyera la riqueza en forma equitativa, rescatándola del dominio de la Iglesia, que creara las condiciones para la regeneración de las clases populares y la formación de una conciencia nacional, por medio de una educación popular. Los partidos se lanzaron a la lucha más sangrienta que ha tenido México, primero en la guerra de Reforma de tres años y luego en la Intervención Francesa. El triunfo de la República en 1867, representa la creación de una República genuinamente liberal. La instauración de la República, culminó el proceso de transformación del México colonial en el México moderno; el cambio de la República aristocrática a la República liberal.

La etapa que va de 1867 a 1877, corresponde a la República Restaurada, (gobiernos de Juárez y Lerdo). Se aplica la contrarreforma agraria, resultante de las leyes de desamortización, por la cual la propiedad eclesiástica, en el campo y las tierras de las comunidades indígenas, pasaron a manos de los latifundistas criollos. Fue también el periodo inicial de la apertura al capital extranjero y de la construcción de las grandes infraestructuras (especialmente los ferrocarriles), a partir de las cuales iba a ser posible la expansión de la economía. El esquema democrático-parlamentario en que la restauración de la República se había

creado, entró en crisis el agravarse el conflicto entre el gobierno federal y las fuerzas políticas de las oligarquías en los Estados.

En agosto de 1867 Juárez convocó al país a elecciones generales. En el documento conocido como *La Convocatoria*, además de determinar la fecha y manera como se efectuarían dichas elecciones, propuso reformar la Constitución de 1857 en dos puntos fundamentales. Dar al Ejecutivo el derecho a vetar las iniciativas del Legislativo y dividirlo en dos cámaras, estableciendo el Senado. Ante la oposición del poder caciquil, las propuestas juaristas fracasaron, en 1873 el gobierno de Lerdo de Tejada logró reformar la Constitución, para establecer la Cámara de Senadores.

2.4 El Porfirismo

Porfirio Díaz⁴⁹ llegó al poder gracias a una alianza entre caudillos⁵⁰ y caciques locales. Mientras los caciques querían mantener su independencia, los caudillos tendieron a la unidad nacional. Con el apoyo del ejército y usando las atribuciones del Senado, Porfirio Díaz y Manuel González⁵¹ llevaron a cabo una política de destrucción de los caciques que se opusieron a la integración del país. El Porfirismo fue, a diferencia de Juárez, un régimen centralizador al margen de la Constitución. Su gran logro histórico fue la unidad nacional.

Era urgente la reforma institucional que hiciera del Ejecutivo un poder fuerte para gobernar. Se necesitaba alargar el período presidencial a seis años; por otra parte, la responsabilidad política del presidente lo hacía vulnerable al legislativo, había que establecer su irresponsabilidad política, exigiéndola a los secretarios de los distintos ramos de la administración, pues sólo así se garantizaba la continuidad de la administración confiada al presidente desde el momento de la elección.

Para el Poder Legislativo, era necesario aumentar el período de elección a tres años; también era necesario abrir los lugares a las minorías conservadoras que representaban importantes intereses sociales. Por último había que definir las facultades que para tiempo y asuntos precisos debían concederse al Ejecutivo y no relegarlo a las facultades extraordinarias.

⁴⁹ José de la Cruz Porfirio Díaz Mori (Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 15 de septiembre de 1830 - París, Francia, 2 de julio de 1915) fue un militar y político mexicano, que ejerció el cargo de Presidente de México, en nueve ocasiones; la primera, del 24 de noviembre de 1876 al 6 de diciembre de 1876 (después del triunfo de la Revolución de Tuxtepec, ocupando el cargo de forma interina); y, la segunda vez, del 17 de febrero de 1877 al 5 de mayo de 1877. Nuevamente, ocupando el cargo de forma interina, del 5 de mayo de 1877 al 30 de noviembre de 1880 (después de haber sido elegido Presidente). Posteriormente, desempeñó la presidencia para los periodos: 1884-1888, 1888-1892, 1892-1896, 1896-1900, 1900-1904 y 1904-1910. Antes de asumir la presidencia fue un militar destacado, quien brilló por su participación en la Segunda Intervención Francesa en México. Combatió en las batallas de Batalla de Puebla, Sitio de Puebla, Batalla de Miahuatlán y en la Batalla de la Carbonera. Resaltaron sus acciones militares en el estado de Oaxaca, en donde organizó guerrillas contra los franceses. Porfirio Díaz, el 2 de abril de 1867, tomó Puebla, y el 15 de junio, recuperó para las tropas republicanas la Ciudad de México. Tomó armas contra el gobierno federal, en dos ocasiones, la primera contra Benito Juárez con el Plan de la Noria, y, posteriormente, contra Sebastián Lerdo de Tejada, enarbolando el Plan de Tuxtepec. Tras el triunfo del segundo plan, Díaz asumió la presidencia.

⁵⁰ El caudillismo es un fenómeno político y social surgido durante el siglo XIX en Latinoamérica. Consiste en la llegada en cada país de líderes carismáticos cuya forma de acceder al poder y llegar al gobierno estaba basada en mecanismos informales y difusos de reconocimiento del liderazgo por parte de las multitudes, que depositaban en "el caudillo" la expresión de los intereses del conjunto y la capacidad para resolver los problemas comunes. El caudillismo fue clave para la dictadura y para las luchas entre los partidos políticos del siglo XIX. El poder de los caudillos se basaba en el apoyo de fracciones importantes de las masas populares. Este apoyo popular se tornaba en su contra cuando las esperanzas puestas en el poder entregado al caudillo se veían frustradas, y se decidía seguir a otro caudillo que lograra convencer de su capacidad de mejorar el país o la provincia. Este fenómeno se dio en América Latina durante prolongados períodos de su historia republicana; en algunos casos desembocó en fuertes dictaduras, represiones a la oposición y estancamiento económico y político, pero en otros canalizó las primeras modalidades democráticas y federales en las repúblicas latinoamericanas, así como proyectos de desarrollo autónomo, frente a las expresiones políticas neocoloniales.

⁵¹ Manuel González Flores (Heroica Matamoros, Tamaulipas; 17 de junio de 1833 — Chapingo, Estado de México; 8 de mayo de 1893) fue un militar y político mexicano, Presidente de México entre 1880 y 1884. Previo a ejercer éste cargo, participó en la Intervención Norteamericana en México, como teniente y más tarde combatió en la Guerra de Reforma, del lado del Partido Conservador.

Para el Poder Judicial se consideraban esenciales tres cosas: que el Presidente de la Corte dejara de ser vicepresidente de la República; que los Magistrados de la Corte y los jueces de todo el país y mientras gozaran del pleno uso de sus facultades, no pudieran ser removidos sino en virtud de sentencia en la que se determinara su responsabilidad y que ésta se exigiera y se le diera carácter positivo contra toda autoridad que violara las garantías individuales a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se consolidó una nueva oligarquía nacional. A partir de 1890 surge una importante burguesía industrial, ligada también al comercio, a la banca y al agro. Esta nueva burguesía conquista un influyente papel en la vida nacional desde la capital del país.

La última etapa de este periodo fue el “ocaso del Porfirismo” (aproximadamente la primer década del siglo XX), lo cual provocó una ruptura en la élite del poder, que se había reforzado durante la dictadura.

La crisis del final del Porfirismo evidenció una coincidencia de ciertos procesos de polarización. Por un lado, la gran desigualdad en la distribución de la riqueza. Por otro, no sólo la concentración del poder político, sino la exclusión de las nuevas generaciones de cualquier oportunidad de participación política. Finalmente, una polarización social en que las masas rurales se vieron en condiciones de pobreza más extrema, mientras que el nuevo proletariado industrial manifestó los primeros síntomas de malestar.

La Constitución Federal de 1857 tuvo una vigencia de sesenta años; aunque nunca fue puesta en práctica en su totalidad. Tanto en el ascenso como en la parte final del gobierno de Porfirio Díaz, hubo fuertes críticas acerca de la incompatibilidad entre la letra de la Constitución y la realidad.

2.5 El estado social de derecho: la Constitución Política de 1917

El pensamiento social mexicano tiene una larga trayectoria. Algunos de los antecedentes más importantes a la declaración de derechos sociales de 1917 fueron los siguientes:

1. José María Morelos y Pavón, en *Los Sentimientos de la Nación*, en el punto número doce del mismo:

“Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y a patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”.

2. La Independencia de México fue muy diferente a la de todos los demás países de América Latina. La semejanza se encuentra en que todas las naciones deseaban la independencia de España, pero en México hubo un pensamiento humanista y social. Tanto Hidalgo como Morelos se preocuparon por algunos aspectos de derechos humanos, como la abolición de la esclavitud, pero el pensamiento de Morelos fue más profundo: con él comienza el pensamiento social mexicano.

3. El Constituyente liberal de 1856-57 fue un proyecto completamente liberal, aunque no se propusieron soluciones a los problemas sociales.

4. Ignacio Ramírez⁵² luchó para que el problema laboral se reglamentara en la Constitución; Ponciano Arriaga⁵³, para que se resolviera el problema agrario; no lo lograron, pero fueron visionarios que se adelantaron a su época y nos legaron un pensamiento social.

⁵² Juan Ignacio Paulino Ramírez Calzada, mejor conocido por su seudónimo periodístico de *el Nigromante* (San Miguel el Grande, Guanajuato, 22 de junio de 1818 - Ciudad de México, 15 de junio de 1879), fue un escritor, poeta, periodista, abogado, político e ideólogo liberal mexicano. Es considerado uno de los artífices más importantes del Estado laico.

⁵³ Ponciano Arriaga Leija (19 de noviembre de 1811 – 12 de julio de 1865) fue un abogado constituyente mexicano. De tendencia liberal y federalista, apoyó el gobierno de Benito Juárez y luchó contra Antonio López de Santa Anna.

5. La situación agraria de México cambió con la Ley del 15 de diciembre de 1883 sobre el deslinde y la colonización de los terrenos baldíos. Esta Ley autorizó la creación de compañías deslindadoras y ellas se quedaban con un tanto por ciento de los terrenos que hubieran deslindado. El problema fue que esas compañías fueron propiedad de los políticos de aquella época y deslindaron las tierras comunales indígenas. Así nació un nuevo sistema en el agro mexicano: el *latifundio*⁵⁴.

6. La situación del trabajador industrial era casi igual que la del campesino. Esta situación creó un gran malestar en el país y aunque las huelgas no eran lícitas, durante el Porfirismo se dieron alrededor de doscientas cincuenta.

7. La situación social fue creando un clima de gran inconformidad; se redactaron en esa época una serie de documentos, el más importante fue el Manifiesto del Partido Liberal de 1906, expedido por los hermanos Flores Magón⁵⁵, Juan Sarabia⁵⁶, Antonio I. Villarreal⁵⁷, Rosalío Bustamante⁵⁸ y Librado Rivera⁵⁹. El manifiesto del Partido Liberal, tanto en su exposición de motivos como en los puntos concretos que proponía, se refería a una serie de aspectos sociales que después fueron incluidos en la Constitución de 1917. Se proponía, entre otras cuestiones, las siguientes: una jornada máxima de ocho horas, salario mínimo suficiente para llevar una vida digna, reglamentación del trabajo a domicilio,

⁵⁴ Latifundio es una propiedad territorial de gran extensión, parcialmente dedicada a la agricultura o la ganadería, típica de las sociedades tradicionales donde una clase de terratenientes posee una gran parte de las tierras útiles y disfruta de elevado prestigio social y decisivo poder político. El Latifundio, que en Latinoamérica adoptó la forma de haciendas, hatos, estancias, etc., es una forma de propiedad asociada generalmente a relaciones de trabajo no plenamente capitalistas, donde los peones o trabajadores rurales no gozan de una completa libertad de movimiento y de contratación. La estructura de la propiedad agrícola basada en latifundios, que lleva aparejada normalmente la existencia de grandes extensiones de tierra ociosa, ha sido causa de importantes tensiones y conflictos sociales, especialmente cuando altas tasas de crecimiento poblacional han agudizado la presión por el reparto de la tierra. De estos conflictos, muchas veces generalizados, ha surgido la propuesta de efectuar una Reforma Agraria, capaz de dar tierras a los campesinos o de acelerar el desarrollo capitalista del campo.

⁵⁵ Los hermanos Flores Magón (Jesús, Ricardo y Enrique) nacieron en Oaxaca, durante la década de 1870. Fueron políticos y periodistas opositores a la dictadura de Porfirio Díaz y son considerados precursores de la Revolución mexicana de 1910.

⁵⁶ Juan Sarabia Díaz de León (San Luis Potosí, 24 de junio de 1882 - 17 de octubre de 1920) periodista y político mexicano fundador e integrante del Partido Liberal Mexicano hasta 1911, fecha en que se une al movimiento antirreeleccionista de Francisco I. Madero. Participó en el Congreso Liberal de 1901 en San Luis Potosí, junto con Camilo Arriga, Librado Rivera y Antonio Díaz Soto y Gama. Fue secretario general del Club Liberal "Ponciano Arriaga" y director del periódico *El Porvenir* y *El hijo de El Ahuizote* y también colaboró en *Regeneración*, *Vésper*, *México Nuevo*, *El Renacimiento*, *Excelsior* y el *Diario del Hogar*. Exiliado en los Estados Unidos desde 1904 participa en la organización de Partido Liberal Mexicano junto con Ricardo Flores Magón, Librado Rivera, Antonio I. Villarreal, Rosalío Bustamante, Enrique Flores Magón y Manuel Sarabia.

⁵⁷ General Antonio Irineo Villarreal González (Lampazos de Naranjo, Nuevo León; 3 de julio de 1879 - Ciudad de México, Distrito Federal; 16 de diciembre de 1944). Fue un destacado militar revolucionario, profesor y político mexicano, de gran trascendencia dentro de la Revolución mexicana y en los gobiernos posteriores a ella. Fue gobernador de Nuevo León durante la etapa revolucionaria y, posteriormente, Secretario de Agricultura y Fomento en el gobierno de Álvaro Obregón.

⁵⁸ Rosalío Bustamante (n. 4 de septiembre de 1881 - 23 de marzo de 1963) fue un político mexicano afiliado al Partido Liberal Mexicano. Fue considerado un precursor de la Revolución mexicana de 1910. En 1901 formó parte del Club Liberal "Ponciano Arriaga" en San Luis Potosí y tuvo contacto con Ricardo Flores Magón y Juan Sarabia, periodistas que editaban el semanario *Regeneración* en la Ciudad de México en aquella época. Colaboró en *Regeneración* y más tarde en *El hijo de El Ahuizote*.

⁵⁹ Librado Rivera nació el 17 de agosto de 1864, en el rancho de Aguacatillos, Rayón, San Luis Potosí, México. Murió el 1 de marzo de 1932 en la Ciudad de México. Político, periodista y profesor, colaboró en los periódicos *El hijo del Ahuizote*, *El Demófilo* y *Regeneración*, opositores a la dictadura de Porfirio Díaz. Fue partidario de las ideas anarquistas de Piotr Kropotkin, Errico Malatesta y Juan Grave, entre otros.

prohibición de trabajo a los menores de 14 años, establecimiento de medidas higiénicas en los centros de trabajo, indemnizaciones por accidentes de trabajo, condonación de las deudas de los jornaleros con sus amos, pago del salario en dinero efectivo, prohibición de multas a los trabajadores, supresión de las tiendas de raya y obligación de descanso.

8. El Plan de San Luis, de Francisco I. Madero⁶⁰, contuvo en el artículo 3° párrafo III un contenido social, al declarar que numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, habían sido despojados de sus terrenos, ya fuera por disposición de la Secretaría de Fomento o por sentencias de los tribunales y que siendo justo restituir a sus antiguos poseedores esas tierras, se declaraban todas esas disposiciones y resoluciones sujetas a revisión para que las restituyeran mas una indemnización.

9. El 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata⁶¹ expidió el Plan de Ayala⁶² donde se inscribió que la tierra debe ser de quien la trabaja.

10. Venustiano Carranza⁶³ modificó el Plan Político de Guadalupe⁶⁴, el 12 de diciembre de 1914, para convertirlo en un plan social, el segundo artículo dice:

“Artículo 2. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para

⁶⁰ Francisco Ignacio Madero González (30 de octubre de 1873 – 22 de febrero de 1913) fue un empresario y político mexicano, originario de Parras, Coahuila. Su proclamación en contra del gobierno de Porfirio Díaz suele considerarse como el evento que dio inicio a la Revolución mexicana de 1910. Durante este conflicto Madero fue elegido Presidente de México, cargo que ejerció desde el 6 de noviembre de 1911 hasta el 19 de febrero de 1913. Tres días más tarde fue asesinado junto con el vicepresidente José María Pino Suárez como resultado del golpe de estado organizado por Victoriano Huerta.

⁶¹ Emiliano Zapata Salazar (Anenecuilco, Morelos, 8 de agosto de 1879 — Chinameca, Morelos, 10 de abril de 1919) fue uno de los líderes militares más importantes durante la Revolución mexicana y un símbolo de la resistencia campesina. Como parte del movimiento revolucionario, estuvo al mando del Ejército Libertador del Sur.

⁶² El Plan de Ayala fue una proclamación política, promulgada por el jefe revolucionario mexicano Emiliano Zapata, dentro de la Revolución mexicana el 28 de noviembre de 1911, en el que desconoció el gobierno del presidente Francisco I. Madero, a quien acusó de traicionar las causas campesinas. Aunque en el Plan de San Luis Potosí sólo se consideró la revisión de los juicios sobre la tenencia de la tierra durante el porfiriato.

⁶³ José Venustiano Carranza Garza (Cuatro Ciénagas, Coahuila, 14 de enero de 1860 - Tlaxcalantongo, Puebla, 21 de mayo de 1920). Fue un importante político y empresario que participó en la segunda etapa de la Revolución Mexicana, tras el asesinato de Francisco I. Madero, con el que logró derrocar al gobierno usurpador del general Victoriano Huerta. Fue el encargado del Poder Ejecutivo desde el 14 de agosto de 1914 y Presidente de México de manera Constitucional de 1917 a 1920, año en que fue asesinado por tropas del general Rodolfo Herrero.

⁶⁴ Proclamación firmada en la hacienda de Guadalupe, en Ramos Arizpe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913 por Venustiano Carranza, quien repudiaba al gobierno golpista de Victoriano Huerta acusándole de traición contra Francisco I. Madero. Se desconocía a los tres poderes federales y a los poderes locales que no aceptarían el plan. Los sublevados nombraron Primer Jefe del Ejército que se denominaría Constitucionalista al ciudadano Venustiano Carranza. El texto establecía que al entrar en la capital del país, Carranza o quien lo hubiese sustituido en el mando por razones necesarias, se encargaría del Poder Ejecutivo el tiempo perentorio para convocar a elecciones. Este plan sufrió algunas modificaciones entre ellas la del 12 de diciembre, que consideraba también la obligación de convocar a elecciones para celebrar un congreso constituyente.

restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuesto a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural; del obrero, del minero y en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia”.

Este artículo es el fundamento de una serie de leyes muy importantes para México, como la Ley del 6 de enero de 1915⁶⁵, la cual es la base de la Reforma Agraria⁶⁶; así como la Ley de Relaciones Familiares⁶⁷ y la Ley del Municipio Libre⁶⁸.

11. La idea social se expandió todo el país y los gobernadores y los jefes de los ejércitos empezaron a expedir decretos de carácter obrero y agrario.

12. En septiembre de 1914, Álvaro Obregón⁶⁹ y Francisco Villa⁷⁰ se dirigieron a Carranza para solicitarle que resolviera el problema agrario de México; la

⁶⁵ El 6 de enero de 1915 Venustiano Carranza emitió, en la ciudad de Veracruz, una ley cuyo principal objetivo era la restitución de tierras que habían sido enajenadas a al campesinado desde las décadas previas al movimiento revolucionario.

⁶⁶ Reforma agraria, es el conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y legislativas cuyo fin es modificar la estructura de la propiedad y producción de la tierra. Las reformas agrarias buscan solucionar dos problemas interrelacionados, la concentración de la propiedad de la tierra en pocos dueños (latifundismo) y la baja productividad agrícola debido al no empleo de tecnologías o a la especulación con los precios de la tierra que impide o desestima su uso productivo. Las formas de cambiar la tenencia de la tierra son por medio de la expropiación de la tierra sin indemnización o mediante algún mecanismo de compensación a los antiguos propietarios. Generalmente los resultados sociales son la creación de una clase de pequeños y medianos agricultores que desplazan la hegemonía de los latifundistas.

⁶⁷ La ley de las relaciones familiares fue expedida por Venustiano Carranza el 9 de Abril de 1917. El objeto de esta Ley, fue darle a la mujer un lugar dentro de la familia igual al del hombre, compartiendo la autoridad.

⁶⁸ El municipio libre o comuna autónoma, es la jurisdicción o unidad de población organizada como un distrito de derecho privado -autogobernado, rige para quienes libremente se hayan adherido-, a manera de municipio, comuna o concejo, que se une a otros distritos a través del principio federativo. En un distrito autogobernado rige la acracia, es decir la libertad de los individuos y los contratos libres entre estos. Los integrantes de cada distrito toman sus decisiones administrativas, económicas, etc. y construyen las características particulares de sus estructuras organizativas bajo las que se dirigirá dicho distrito. Sus mecanismos son la asociación voluntaria como norma y facultativamente la democracia directa.

⁶⁹ Álvaro Obregón Salido (Hacienda de Siquisiva, Navojoa, Sonora; 19 de febrero de 1880 — México, D. F.; 17 de julio de 1928). Fue un militar y político mexicano que participó en la Revolución mexicana y fue Presidente de México entre el 1 de diciembre de 1920 y el 30 de noviembre de 1924. También fue el primer presidente cuyo mandato, inició el 1 de diciembre y terminó el 30 de noviembre, en la historia del país. Quedó huérfano y más tarde se convirtió en agricultor. Contrajo matrimonio en 1906 con María del Refugio Urrea, de quien tuvo dos hijos, Humberto y María del Refugio. Sin embargo, su esposa falleció en 1907, mientras alumbraba gemelos que también

contestación de Carranza fue que estaba de acuerdo en que había que resolver el problema agrario del país, pero que debía de realizarlo una asamblea con representación nacional. Éste es el antecedente más remoto del Congreso Constituyente de 1916-1917.

13. Casi todos los principios que quedaron plasmados en la Constitución, tanto en el aspecto laboral como en el aspecto agrario, se encontraban en múltiples leyes secundarias, no sólo de México sino del mundo. La gran importancia de la Constitución con derechos sociales, como la mexicana, es que regula el hecho de existir: no sólo en el aspecto biológico, sino con dignidad y asegura que las leyes garantizan a todos un mínimo económico y cultural.

14. Dos años después en Europa, se dio una declaración de derechos sociales, en la Constitución de Weimar de 1919⁷¹, pero la de México se promulgó con dos años de anterioridad.

murieron en el parto (su tercero). Para fines de 1909, la efervescencia política del país lo llevó a enrolarse en las fuerzas de Francisco I. Madero que combatían al general Porfirio Díaz, Presidente de México desde 1877. Tras la caída de Díaz y el aparente triunfo revolucionario, Obregón se retiró a la vida privada, pero regresó en 1913 para apoyar a Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila en su lucha contra Victoriano Huerta, que derrocó a Madero. Fue jefe de la división del Ejército Constitucionalista y como tal derrotó a los federales en muchas batallas. Al producirse la ruptura entre el grupo de Emiliano Zapata y Francisco Villa con Carranza, a raíz de la Convención de Aguascalientes, Obregón se mantuvo leal a Carranza y fue el encargado de perseguir a Villa en el norte del país. Lo derrotó en la Batalla de Celaya, donde una bomba le arrancó el brazo derecho, dejándole manco. Una vez que lograron su triunfo, marchó escoltando a Carranza a Querétaro donde se redactó la Constitución de 1917. Fue nombrado Ministro de Guerra y Marina, pero renunció el 30 de abril de ese mismo año. Se retiró a su hacienda a practicar la agricultura y a preparar su campaña presidencial. Encabezó en 1920 la Rebelión de Agua Prieta contra Carranza, que pretendía imponer a Ignacio Bonillas como su sucesor. Triunfó, y tras el interinato de Adolfo de la Huerta fue elegido presidente. Logró el reconocimiento de Estados Unidos de América en 1923 por el Tratado de Bucareli. A fin de su gobierno se desató la Rebelión delahuertista porque pretendía imponer a Plutarco Elías Calles como su sucesor. En 1928, en plena Guerra Cristera, se presentó de nuevo como candidato a la presidencia tras una reforma constitucional realizada el año anterior. Fue elegido nuevamente, pero en medio de gran crisis política e incertidumbre. Fue asesinado por el cristero José de León Toral, el 17 de julio, en el restaurante "La Bombilla", de la Ciudad de México.

⁷⁰ José Doroteo Arango Arámbula, más conocido por su alias Francisco Villa. Fue uno de los jefes de la revolución mexicana, cuya actuación militar fue decisiva para la derrota del régimen del entonces presidente Victoriano Huerta. Originario del estado de Durango (se desconoce si era de Río Grande o de San Juan del Río), nació el 5 de junio de 1878 y murió asesinado en una emboscada en Hidalgo del Parral (Chihuahua) el 20 de julio de 1923. Durante la revolución fue conocido como «El Centauro del Norte». Comandante de la *División del Norte*, fue caudillo del estado de Chihuahua, el cual, dado su tamaño, riqueza mineral, y también la proximidad a los Estados Unidos de América, le proporcionó cuantiosos recursos. Villa fue gobernador provisional de Chihuahua en 1913 y 1914. El dominio de Villa al norte de México se rompió en 1915, a través de una serie de derrotas que sufrió en Celaya y Agua Prieta en manos de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles. Después del ataque de Villa a Columbus, en 1915, el general John J. Pershing trató infructuosamente de capturar a Villa durante un año. Villa se retiró en 1920 y se le dio una gran propiedad que él convirtió en una "colonia militar" para sus ex soldados. En 1923 decidió volver a involucrarse en la política mexicana y como resultado fue asesinado, probablemente por órdenes de Obregón.

⁷¹ La Constitución de Weimar fue una constitución de Alemania sancionada el 11 de noviembre de 1919, que estableció una república federal con nueve estados y la elección de un presidente por votación popular, el cual a su vez tenía la facultad de elegir al canciller para que formara un gobierno. El presidente podía disolver el gabinete y vetar las leyes del poder legislativo. Sus facultades incluían la facultad de intervenir los estados federales, con el fin de prevenir problemas de orden social. La Constitución de Weimar junto a la Constitución de México de 1917, sancionada dos años antes, dieron origen al constitucionalismo social, que estableció el Estado de bienestar y reconoció los derechos de los trabajadores.

2.6 La Revolución Mexicana

El Estado Mexicano Contemporáneo surge a partir de la Revolución Mexicana. La Revolución no fue ideológica, porque no se luchó con base en una nueva filosofía política. La doctrina que animó ese movimiento fue el liberalismo. La Revolución conservó los principios básicos del liberalismo, como la democracia representativa, fundada en la soberanía popular, la cual dicta la norma fundamental que es la Constitución y crea los poderes públicos que la sustentan. En México, los insurgentes fueron partidarios de un *Liberalismo Social*⁷². Propusieron la reforma agraria, la reglamentación de las relaciones laborales, los servicios sociales, los impuestos progresivos, la educación popular. La reacción de la Revolución en contra los defectos del Porfirismo llevó al país al Liberalismo social. La Revolución logró amalgamar las aspiraciones de igualdad del siglo XX, con las aspiraciones a la libertad del siglo XIX.

También creó las *Garantías Sociales*⁷³. Las garantías sociales son la expresión jurídica y material de los principios de la *democracia social*⁷⁴ y del *nacionalismo económico*⁷⁵, los cuales son los cimientos ideológicos de la Revolución Mexicana. La Revolución Mexicana no sólo estableció un *Estado Interventor*⁷⁶ para lograr una

⁷² El liberalismo social es una corriente de pensamiento liberal surgida en Europa a finales del siglo XIX, como respuesta a la visión individualista del liberalismo clásico y en contraposición a los movimientos socialistas surgidos en la Revolución industrial. Es el más remoto antepasado del social liberalismo, del liberalismo progresista y de las corrientes socialdemócratas del liberalismo. Supone dos cambios fundamentales respecto al liberalismo clásico. Por un lado, se trata de superar el individualismo atomístico del viejo liberalismo, mediante una concepción orgánica dando pie en favor de la sociedad. Y por otro lado, propugna una intervención del Estado en el campo de lo social.

⁷³ Inicialmente surgen como derechos a partir de reformas a leyes secundarias impulsadas por Bismarck y adquieren la categoría de garantías al conformar la esencia ideológica de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, marcando un precedente en 17 Constituciones posteriores incluida la constitución de la república de Weimar. Pueden ser considerada garantías sociales los artículos Constitucionales: 3, 27 y 123, el primero se enfoca en materia educativa, propugnando por la laicidad, la gratuidad y la rectoría del estado en esta área; el segundo reconoce la vulnerabilidad de grupos indígenas en torno a la tenencia de la tierra; y finalmente el artículo 123, establece de manera general los derechos laborales, el fin de este artículo es dotar de herramientas legales a los trabajadores para combatir la explotación por parte de los patrones. Asimismo a través de los artículos 25, 26, 28 y 39 se construye la viabilidad jurídica para la libre autodeterminación de nuestro país, la obligatoriedad de la planificación administrativa y la posibilidad jurídica de que en ejercicio de nuestra soberanía se busque el mejoramiento de las condiciones de vida para los sectores económicamente desprotegidos. Son mecanismos jurídicos de tutela que, más allá de las mediaciones estatales, involucran a los propios destinatarios de un derecho, en la tarea de su protección.

⁷⁴ Democracia social es la implementación de mecanismos democráticos de toma de decisiones en las instituciones estatales que caracterizan a la sociedad civil. Se emplea el término *democracia social* para distinguirlo de *democracia política*, relacionado con los procesos de toma de decisiones en el Estado.

⁷⁵ Nacionalismo económico es un término usado para describir las políticas económicas guiadas por la idea de proteger el consumo interno, el trabajo y la formación de capital en el interior de una economía o mercado nacional en pos de la eliminación de la dependencia, aunque esto requiera la imposición de restricciones a los movimientos del trabajo, bienes o capital, como los aranceles. Se opone a la globalización en muchos puntos, o al menos en los relativos a los beneficios del libre comercio sin restricciones. El nacionalismo económico suele incluir doctrinas como el proteccionismo y la sustitución de importaciones. Y debido a la gran injerencia del Estado es centralista por naturaleza.

⁷⁶ Lo que fue llamado Estado interventor, planificador o *Welfare State* (Estado de bienestar) surgió en una época de aguda crisis económica, social y política en el sistema capitalista, que inició con "el crack de 1929", a través del decenio de los treinta y concluyó al término de la Segunda Guerra Mundial.

buena organización económica, sino también propuso un Estado de servicio social creando los *servicios sociales*⁷⁷.

El primer gran servicio social que fundó la Revolución Mexicana fue el de la educación gratuita por parte del Estado en los ramos de primaria, normal y la especial para obreros y campesinos, permitiendo que los particulares también la impartan. Se estableció como facultad del Congreso de la Unión, crear en todo el país centros de enseñanza, instituciones de bellas artes, museos, bibliotecas, para el servicio de la comunidad.

Junto a las *garantías individuales*⁷⁸, la Revolución Mexicana creó las garantías sociales. La garantía social es una obligación de la sociedad y un derecho del individuo para la prestación de un servicio específico y determinado. La garantía individual supone la abstención del Estado. La garantía social supone la intervención activa del Estado. La garantía social más importante que tenemos los individuos es, la creación y el mantenimiento de un orden jurídico por parte del Estado que instituye, determina, reconoce y protege todos sus derechos. El individuo puede recurrir al Estado para que sus derechos sean respetados y las obligaciones que se tienen con ellos se cumplan.

Una de las principales garantías sociales de la Revolución Mexicana fue intentar organizar un buen orden económico, en donde todos gocen de las mínimas comodidades materiales que se necesitan para una vida razonablemente uniforme. El Estado fue proporcionado de facultades de propiedad, privilegios, control y regulación sobre la economía nacional. La democracia social existe cuando el Estado interviene en forma directa en el orden económico, para equilibrarlo y dirigirlo a fines sociales que son prioritarios. La democracia social está ligada en México a un sistema de *economía mixta*⁷⁹. La razón de la existencia en la

⁷⁷ Los servicios sociales son un tipo de servicios, considerados fundamentales para el bienestar social. El bienestar social se le llama al conjunto de factores que participan en la calidad de la vida de la persona y que hacen que su existencia posea todos aquellos elementos que dan lugar a la tranquilidad y satisfacción humana.

⁷⁸ Las garantías individuales son normas de carácter constitucional, cuyo objeto es proteger los Derechos Fundamentales. A su vez, los Derechos Fundamentales son aquellos derechos subjetivos garantizados, con jerarquía Constitucional, esenciales para el sistema político que dicha Constitución funda y que están especialmente vinculados a la dignidad de la persona humana.

⁷⁹ No hay una definición estricta de lo que es una economía mixta, (las definiciones varían de acuerdo al aspecto que diferentes autores consideren central), hay un acuerdo general en que es un modelo económico que incorpora elementos tanto de la economía de mercado libre como de la economía planificada, o una propuesta en la que coexisten tanto la propiedad privada del capitalismo como la propiedad comunitaria o social del socialismo (general, aunque no exclusivamente, de forma estatal o pública) a

economía de un sector público, es mantener el control y la dirección de la economía por parte del Estado.

La Revolución Mexicana termina con el ascenso al poder como presidente constitucional de Venustiano Carranza (1917-1920), el 1 de mayo de 1917. La consumación de la revolución habla hecho prevalecer a la democracia, al crear una constitución que exigía elecciones generales para los titulares de los poderes públicos.

Al terminar el periodo presidencial de Carranza, los grupos revolucionarios eligieron como sucesor al General Álvaro Obregón. A partir de la Presidencia de Obregón (1920-1924) la transmisión del poder político se ha hecho a través de elecciones populares, sin ninguna interrupción, hasta la actualidad.

2.7 Estructura Jurídica Del Estado Mexicano⁸⁰

Constitución Política de 1917

La constitución de 1917 vigente, se basa en los siguientes principios⁸¹:

1. La soberanía del pueblo (Art. 39 Const.);
2. El sistema representativo y federal (Art. 40 Const.);
3. Los derechos fundamentales y sus garantías (Arts. 1 al 28 y 123 Const.);
4. La división de funciones estatales (Art. 41, 49 y 124 Const.);
5. La separación Iglesia-Estado (Arts. 30, 50, 27 fracción II y 130 Const.);
6. El control constitucional-juicio de amparo (Arts. 103 y 107 Const.);
7. Las reformas a la Constitución y el principio de inviolabilidad de la misma (Arts. 135 y 136 Const.)

En su estructura interna, la Constitución está integrada por nueve títulos:

1. Título Primero, compuesto por cuatro capítulos y 38 artículos, establece las garantías individuales (Arts. 1 al 29), las características de los mexicanos (Arts. 30 al 32), las condiciones de los extranjeros dentro del país ((Art. 33), los requisitos de ciudadanía, así como los deberes y prerrogativas de los ciudadanos (Arts. 35 al 38).
2. Título Segundo, integrado por tres capítulos y 12 artículos, se refiere a la soberanía nacional y la forma de gobierno como una democracia representativa, en una República Federal (Arts. 39 al 41), compuesta por Estados libres y soberanos que integran el territorio nacional.

⁸⁰ Delgado de Cantú, Gloria M., *México: Estructuras política, económica y social*, ed. Pearson Educación, México, 2003, págs. 46-91.

⁸¹ A diciembre de 2012.

3. Título Tercero, formado por cuatro capítulos, el segundo de los cuales se encuentra subdividido en cuatro secciones; y por cincuenta y siete artículos dedicados a analizar y explicar la división de poderes y su funcionamiento. Trata sobre la división general de esos poderes (Art. 49) y de manera específica: del Poder Legislativo (Arts. 50 al 79), del Poder Ejecutivo (Arts. 80 al 93) y del Poder Judicial (Arts. 94 al 107).
4. Título Cuarto, integrado por siete artículos, se refiere a las responsabilidades de los funcionarios públicos.
5. Título Quinto, con ocho artículos que tratan sobre los estados de la Federación y el Distrito Federal.
6. Título Sexto, con un solo artículo que se refiere al Trabajo y la Previsión Social (Art. 123).
7. Título Séptimo, compuesto por once artículos, sobre Prevenciones Generales (Arts. 124 al 134).
8. Título Octavo, con un solo artículo, sobre las reformas a la propia Constitución (Art. 135).
9. Título Noveno, contiene el último artículo de la Constitución, sobre la inviolabilidad de la misma (Art. 136).

2.8 Estructura y función de los poderes políticos⁸²

Los poderes a nivel federal

El principio de la división de poderes se integró al derecho público nacional en la Constitución de Apatzingán de 1814, en la cual, si bien predominó la idea roussoniana sobre la preeminencia del Legislativo, se advierte en general, la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, así como de las constituciones francesas, particularmente de 1793 y 1795 y también de la Constitución española de Cádiz de 1812. A partir de la Constitución de Apatzingán (la cual tuvo una vigencia limitada), el principio de la división de poderes aparece en todas las constituciones creadas tras la proclamación de Independencia y durante el siglo XIX, sufriendo modificaciones según predominaran las ideas de Rousseau o Montesquieu. Finalmente, en la Constitución de 1917 se adoptó un sistema de gobierno presidencialista, similar al que rige en los Estados Unidos de América.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la división de poderes a nivel federal queda establecida de manera general, en el artículo 49:

“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

⁸² Delgado de Cantú, Gloria M., *México: Estructuras política, económica y social*, ed. Pearson Educación, México, 2003, págs. 46-91.

Poder Legislativo Federal.

Con base en los artículos 50 al 79, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en el Congreso de la Unión, dividido en dos cámaras: una de Diputados, que de acuerdo con la teoría parlamentaria constituye la cámara baja y otra de Senadores, que constituye la cámara alta.

De acuerdo con la reforma constitucional de 1993, las dos cámaras legislativas quedan como sigue:

La Cámara de Diputados, la cual está integrada por representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años; por cada Diputado se elige un Suplente. El número de Diputados es de 500; 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa (elegidos de los 300 distritos uninominales en los que se divide el país) y por 200 Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales (electos de los 40 lugares de cada una de las cinco circunscripciones en las que se divide el país). Los requisitos para ser Diputado están regulados por la Constitución en su artículo 55, en tanto que las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados están señaladas en su artículo 74.

La Cámara de Senadores.

Según establece el artículo 56, la Cámara de Senadores debe estar integrada por 128 miembros, de los cuales, en cada Estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Esta Cámara se renueva en su totalidad, mediante elección directa, cada seis años y por cada Senador Propietario se asigna un Suplente (Arts. 56 y 57 Const.).

Con base en el principio de reelección, los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente y los suplentes de ambos podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente con el carácter de Propietarios, a condición de que no se encuentren en ejercicio de dicho cargo; pero los Diputados y Senadores Propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato posterior con el carácter de Suplentes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente integrada por 37 legisladores, de los cuales 19 serán Diputados y 18 Senadores. Las funciones de esta Comisión son meramente administrativas.

Las facultades del Congreso de la Unión se encuentran señaladas en el artículo 73 constitucional.

Poder Ejecutivo Federal.

De acuerdo con el carácter presidencialista del sistema político mexicano, la Constitución Política establece, en sus artículos 80 al 89 los requisitos, facultades y funciones del Presidente de la República, así como las disposiciones que deberán tomarse en cuenta, en caso de falta temporal o absoluta de la persona que ocupe el cargo de Presidente. La Constitución establece:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Derivado de lo anterior, el Poder Ejecutivo se delega directamente en el Presidente, por lo que los demás funcionarios y empleados de la administración pública federal, no forman parte del Poder Ejecutivo, sino del aparato administrativo que lo auxilia.

El Presidente de la República será elegido mediante elección directa. Celebrada cada seis años, mismo tiempo que durará en su cargo y se establece el principio de la no reelección.

La Constitución Política establece, en su artículo 89, las facultades y obligaciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Poder Judicial Federal.

En sus artículos 94 al 107, la Constitución deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. La Suprema Corte se integrará por once Ministros y funcionará en Pleno o en Sala. La función principal del Poder Judicial es la de juzgar, a través del Juicio de Amparo, sobre los hechos o circunstancias de Leyes o actos de autoridad que violen la Constitución, así como atender asuntos civiles y/o penales a nivel federal. También le corresponde dirimir las competencias que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y los de otro.

Los Poderes en las Entidades Federativas

De acuerdo con la forma federal del Estado Mexicano y al principio del Municipio Libre, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los lineamientos generales que habrán de regir a las entidades locales, los Estados de la Federación, el Distrito Federal y las localidades municipales. Los Estados deberán adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular y tienen al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, considerándose al municipio como la columna vertebral del sistema de gobierno. En la República Mexicana existen (Diciembre 2012), 2,379 municipios, divididos en los 31 Estados que integran la Federación.

La Constitución establece que los municipios deberán estar investidos de personalidad jurídica y administrarán libremente su hacienda, la cual se integra con los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las

contribuciones y otros ingresos establecidos a su favor por las legislaturas estatales, según el artículo 15 Constitucional.

El Presidente Municipal, la autoridad política de más alta jerarquía en el ayuntamiento, es quien ejerce el poder ejecutivo a ese nivel, preside el consejo deliberante o cabildo y entre otras funciones, representa al Municipio ante los gobiernos estatal y federal.

Los regidores, cuyo número depende del número de habitantes del Municipio, tienen como facultad básica la de formar parte de del Cabildo para la aprobación de los bandos, ordenanzas, reglamentos y acuerdos generales de la municipalidad, además de integrarse a las comisiones de administración para atender diferentes servicios públicos.

El síndico es el representante jurídico del Municipio, participa con voz y voto en el Cabildo y sus funciones principales son las de supervisión y vigilancia y es quien firma demandas o actos jurídicos ante las autoridades jurisdiccionales.

En cuanto al poder público de los Estados, presenta de manera general la misma división que a nivel federal: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las funciones de estos poderes serán las mismas que las de los poderes federales, pero aplicadas a nivel estatal. Sin embargo, existen diversas facultades en materia de naturaleza política, económica y fiscal que, en general, corresponden a la Federación y están prohibidas expresamente (Arts. 117 y 118 Const.) para los gobiernos de las entidades federativas.

Poder Ejecutivo Estatal

En los Estados de la Federación, el Poder Ejecutivo está a cargo de un Gobernador, quién, además de las funciones correspondientes al poder ejecutivo local, tiene la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales y locales, obtiene su cargo por “elección popular directa ordinaria o extraordinaria” y durará en él por espacio de seis años, sin que pueda volver a ocuparlo.

Poder Legislativo Estatal

La legislatura de los Estados está integrada por una sola Cámara, la de Diputados, cuyo número será proporcional al de habitantes que haya en cada Estado, pero no podrá ser menor de siete en las entidades federativas cuya población no llegue a 400,000 habitantes; de nueve en aquellas donde la población exceda éste número, pero sin superar los 800,000 y de once en los Estados cuya población sea superior a 800,000 habitantes. Esta disposición tiene como propósito que los Estados establezcan el número de representantes de acuerdo a sus necesidades.

Poder Judicial Estatal

En los Estados de la Federación, el Poder Judicial es ejercido por los tribunales que establezcan las constituciones locales, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales estatales, debiendo reunir los magistrados los mismos requisitos que se establecen para los integrantes del Poder Judicial a nivel federal. Durarán en su cargo el tiempo establecido por las constituciones locales y podrán ser reelectos. Los jueces de primera instancia y los que con cualquier otra denominación sean creados en los estados, deberán ser nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada Estado.

Los Poderes en el Distrito Federal

Por tratarse de la localidad donde residen los poderes federales de la Nación, el Distrito Federal se considera como una entidad particular, distinta a las del resto de la Federación (Art. 44 Const.).

La Constitución (Art. 122) dispone que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. Son autoridades locales del Distrito Federal la Asamblea

Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de Diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública del Distrito Federal y será electo por votación universal, libre y secreta. El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial, del fuero común, en el Distrito Federal.

El artículo 122 establece una serie de disposiciones relativas a la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal, así como las bases a las que se deberá sujetar el Estatuto de Gobierno de esta entidad. Las prohibiciones y limitaciones que se establecen en la Constitución para los 31 Estados, también aplican para las autoridades del Distrito Federal.

Administración Pública Federal

La Administración Pública Federal tiene como base el Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La mencionada Ley establece las bases para su organización en centralizada y paraestatal.

La administración pública centralizada está integrada por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República.

La administración pública paraestatal está integrada por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones

nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares del crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

Sobre las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que tendrán igual rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna. Asimismo se establece que habrá un Secretario de Estado al frente de cada una de las secretarías quien, para despachar los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, un oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, así como por otros funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo.

Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

1. Las Sociedades Nacionales de Crédito constituidas en los términos de su legislación respectiva.
2. Las sociedades de cualquier otra naturaleza, incluidas las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan los siguientes requisitos:
 - a) Que el gobierno federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.
 - b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que solo puedan ser suscritos por el gobierno federal.
 - c) Que al gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno y su equivalente, o bien designar al presidente o director general o cuando tenga facultades, vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades civiles, así como las asociaciones civiles, en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen, en razón de sus cargos o cuando alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

2.9 Los partidos políticos en México⁸³

En su versión original, la Constitución Política de 1917 no contenía mención alguna a los partidos políticos, aunque dejaba suponer su existencia, pues establecía el derecho de los ciudadanos de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. No fue sino hasta 1963 que el término partido político se introdujo en la Constitución Mexicana, con motivo de la reforma electoral al artículo 54 que estableció el sistema de diputados de partido. También en ese año se reformó el artículo 63 para fincar la responsabilidad a los partidos políticos que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos se abstengan de presentarse a ocupar el cargo.

Con la reforma de 1977, el concepto de partido político se incorporó plenamente al derecho constitucional mexicano, en el segundo párrafo que se agregó al artículo 41, el cual establece expresamente que: “Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”.

A partir de esta reforma, con el fin de contribuir a la confiabilidad en los procesos electorales y garantizar la imparcialidad y transparencia en los mismos, se han realizado varios cambios al artículo 41 constitucional, entre ellos el que se refiere a garantizar que todos los partidos políticos cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades, tanto en lo respectivo al uso permanente de los medios de comunicación social, como al financiamiento público para los partidos que mantengan su registro después de cada elección. Con los mismos propósitos de confiabilidad y transparencia, fue creado en 1990, el Instituto Federal Electoral en calidad de organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

⁸³ Delgado de Cantú, Gloria M., *México: Estructuras política, económica y social*, ed. Pearson Educación, México, 2003, págs. 46-91.

Evolución de los partidos políticos en México

En materia de partidos políticos y elecciones públicas, se organizaron “clubes” de políticos, generalmente amigos de Porfirio Díaz, por lo que en realidad no hubo partidos formales ni estables. Del presidente para abajo, los gobernantes se perpetuaron en sus cargos y esto no sólo dificultó la movilidad política de las élites, sino que clausuró cualquier sistema de partidos que representara alternativas de gobierno. En 1892, Justo Sierra propuso que la Unión Liberal, integrada por partidarios de Porfirio Díaz, se transformara en un Partido del Estado, que serviría para formar cuadros y para disciplinar y educar a las masas, de modo que prepara la transición hacia elecciones democráticas cuando Díaz dejara el poder. La propuesta fue rechazada por el propio Díaz, quien temió ver limitado su poder personalista.

En el siglo XX los clubes políticos empezaron a transformarse en organizaciones partidistas, hasta que, en 1906, fue creado por los ideólogos magonistas el Partido Liberal Mexicano, el cual constituyó una verdadera revolución ideológica por los planteamientos sociales que contenía su programa: restituir ejidos y distribuir entre los campesinos las tierras ociosas, limitar la jornada máxima de trabajo a ocho horas y fijar un salario mínimo tanto en el campo como en la ciudad. El programa del Partido Liberal Mexicano es el más importante de la etapa precursora de la Revolución y, aún cuando fracasaron los intentos de sus creadores por derrocar al régimen porfirista, el documento tuvo gran influencia en las luchas obreras del momento y sirvió luego de referencia para la Constitución de 1917.

El primer partido de oposición, pero dentro del Porfirismo, fue el Partido Democrático, integrado en su mayoría por simpatizantes del general Bernardo Reyes; sin embargo, no llegaron a postular candidato para la presidencia y se limitaron a proponer algunas medidas alternativas a las políticas económica y social del régimen. Por su parte, los “científicos” organizaron el Partido

Reeleccionista, que buscaba que se repitiera la fórmula Díaz Corral en la presidencia y vicepresidencia respectivamente.

En 1909 fue creado el Centro Antireeleccionista para respaldar las tesis expuestas por Francisco I. Madero en su obra "La Sucesión Presidencial en 1910". Los principios básicos de ese partido fueron la no reelección en los cargos públicos, el respeto a la Constitución de 1857, al voto y a las garantías individuales y al municipio libre.

Tras el fracasado intento por realizar el cambio de poderes por la vía democrática, Madero encabezó la Revolución. Dicha lucha sobrepasó al propio Madero, creando un caos político que se prolongó por 10 años e impidió toda posibilidad de realizar la transferencia del poder por medios electorales pacíficos.

CAPÍTULO TERCERO

EL ESTADO FALLIDO

3.0 Introducción

La teoría política, como se analizó en el capítulo correspondiente de esta tesis, en general, ha definido al Estado ha con diferentes concepciones y dentro de estas se encuentran las grandes tradiciones por las que ha pasado dicho concepto, estas son:

1. La tradición liberal, que entiende al Estado como el resultado de una asociación que se lleva a cabo para mantener los beneficios de la sociedad;
2. La tradición marxista, que concibe al Estado como un instrumento de dominación de clases; y
3. La tradición militarista, en la que se especifica que el Estado es un instrumento de fuerza física, que descansa en el monopolio exclusivo de la fuerza teniendo como objetivo el mantenimiento del orden colectivo.

Gerald Helman y Steve Ratner, en 1993⁸⁴ fueron los primeros analistas políticos en utilizar el término “Estado fallido”. Lo describieron como “un nuevo fenómeno inquietante” a través del cual un Estado llegaba a ser “totalmente incapaz de mantenerse como miembro de la comunidad internacional”. Argumentaban que un *Estado Fallido* pondría en peligro a sus propios ciudadanos y amenazaría a los Estados vecinos, a causa del flujo de refugiados, inestabilidad política y guerra al azar. En general, los gobiernos de las potencias del Primer Mundo, consideran que las crisis y fallas estatales son fuente de terrorismo, violencia, conflictos internos y guerras civiles, impulsan oleadas migratorias, desestabilizan a las naciones vecinas y tienden a perturbar las relaciones económicas internacionales.

⁸⁴ Helman, Gerald B. y Steve R. Ratner, *Saving Failed States*, Revista Foreign Policy, no. 89, pp. 3-35.

Algunas de las instituciones de mayor importancia mundial, han desarrollado indicadores de reconocimiento, evaluación y seguimiento de la debilidad estatal (de forma enunciativa: USAID, la CIA, el Banco Mundial, la OCDE, entre otras). Estos índices, no sólo han tenido influencia en la visión y toma de decisiones de la comunidad internacional, (en especial del G-8) sino que han influenciado en la Teoría del Estado contemporánea.

3.1 Quentin Skinner⁸⁵

Realiza un estudio sobre el origen del Estado moderno, en el que agrupa diferentes ideas, de las distintas escuelas de la teoría política y resume y afirma que al Estado se le ha considerado como:

“El nombre de un aparato de gobierno establecido, o el nombre de un cuerpo de personas subordinadas a una cabeza soberana, o como otro nombre para designar el cuerpo soberano del pueblo, o como el nombre de una persona definida de quien se dice que tiene una real voluntad propia o que tiene voluntad en virtud de que la voluntad de algún poder público autorizado le ha sido atribuida”⁸⁶.

Con respecto a la genealogía del Estado que realiza Quentin Skinner, el Estado se piensa a partir del contexto y la tradición, es decir:

“... suponer que tales términos como lo stato, l'État y Der Staat expresan el mismo concepto que el término Estado, sería presuponer algo que debería ser demostrado. De ahí la limitación aparentemente arbitraria de mi mirada histórica. Investigar la genealogía del Estado es descubrir que nunca ha habido un concepto único al que la palabra *Estado* haya respondido. La sugerencia, aunque laxamente formulada, de que es posible realizar un análisis neutral que podría en principio concitar un consenso general esa mi juicio desacertada”.⁸⁷

Por lo tanto, Skinner va a afirmar que no se pueden evaluar a los Estados de manera uniforme e igualitaria, para categorizarlos como lo pretende hacer Rotberg en una escala de los más débiles a los más fuertes, según él, la consolidación y

⁸⁵ Quentin Skinner (Oldham, Reino Unido, 1940), es un historiador británico, caracterizado por el contextualismo y el republicanismo. Ocupa la cátedra Barber Beaumont de ciencias humanas en la *Queen Mary, University of London*. Anteriormente ocupó la cátedra Regius de historia moderna en la Universidad de Cambridge. Con J.G.A. Pocock, es la principal figura de la denominada Escuela de Cambridge, caracterizada principalmente por la atención que presta al vocabulario político y su propósito de respetar rigurosamente la intención de los autores que estudia.

⁸⁶ Skinner, Quentin, *Una Genealogía del Estado Moderno*, 2010, pp.5-6.

⁸⁷ Skinner, Quentin, *Una Genealogía del Estado Moderno*, pp. 6-7.

surgimiento del Estado está vinculado a la trayectoria y el espacio en donde se desarrolle cada uno de ellos.

3.2 Ana López Martín

La autora Ana López Martín, define al Estado fallido con cuatro elementos básicos⁸⁸:

1. “La ruptura de la ley y el orden por la pérdida del monopolio del uso legítimo de la fuerza de las instituciones estatales, lo que provoca la incapacidad de proteger a los ciudadanos”;
2. “Escasa o nula capacidad para responder a las necesidades de los ciudadanos, proveer servicios públicos básicos y asegurar las condiciones mínimas de bienestar y de funcionamiento de la actividad económica normal”;
3. “La ausencia de entidad creíble que represente al Estado frente a sus ciudadanos y más allá de sus fronteras”; y
4. “Como consecuencia de lo anterior, o precisamente, causa de ello, asentamiento de grupos armados, cárteles, mafias, milicias, señores de la guerra, que son quienes realmente ostentan el monopolio del uso de la fuerza y actúan, en general, en sustitución del Estado”.

Esta conceptualización introduce la doble responsabilidad estatal, interna o hacia los ciudadanos, y externa, hacia el resto de la comunidad internacional, siendo un Estado fallido incapaz de asumir ambas obligaciones.

⁸⁸ López Martín, Ana Gemma, *Los Estados fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional*, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2010, nota 8, pág. 32.

3.3 Chiara Giorgetti

Por su parte, la autora Chiara Giorgetti⁸⁹ define el colapso de un Estado, como “el producto de varios sucesos internos y externos que, si bien no se pueden determinar específicamente, ya que varían de unos Estados a otros, coinciden los siguientes: debilidad estructural, malas políticas, grupos opositores, procesos de modernización y de creación de estructuras estatales y nacionales inacabados e intervenciones extranjeras, entre otros”.

En términos de esta autora, el fracaso de un Estado se materializa “como el incumplimiento del *contrato social*, siendo necesario ir más allá del fracaso del gobierno o de las instituciones y profundizar en otros factores estructurales del Estado”.

Argumenta que las condiciones para clasificar a un Estado como Fallido, se encuentran las siguientes coincidencias en términos generales:

1. La ineficacia en proveer seguridad pública, tanto interna como externa (pérdida del monopolio de la fuerza);
2. La incapacidad para proveer servicios básicos a los habitantes; y
3. La inestabilidad de las instituciones.

Un aspecto a destacar, es la definición de Estado fallido como algo heterogéneo, que puede representarse como un “continuum”⁹⁰, por el cual, el Estado va siendo progresivamente menos capaz de ejecutar sus funciones. De hecho, la mayor parte de los autores coinciden, en considerar las situaciones de fragilidad y conflicto, como un fenómeno en evolución, un proceso lineal y no como una etapa o momentáneo. Desde esta perspectiva, el colapso sería, en el peor de los casos, la etapa final del fenómeno, teniendo éste varias etapas intermedias, entre la

⁸⁹ Giorgetti, Chiara, *Un acercamiento ejemplar a la Falla Estatal: Acciones de la Comunidad Internacional en situaciones de emergencia*, Investigaciones en Derecho Internacional, vol. 64, Boston, 2010, nota 6, pág. 66.

⁹⁰ López Martín, Ana Gemma, *Los Estados fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional*, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, págs. 159-240, nota 8, pág. 6.

estabilidad y el colapso, en función de la capacidad de cada país, de ejecutar sus funciones y finalidad estatales. El fracaso o éxito de un Estado es un proceso, que puede empeorar o mejorar.

3.4 Robert Irwin Rotberg

Robert Rotberg estudia el fenómeno de los Estados Fallidos, partiendo del análisis de la debilidad o el fracaso de estos, basándose en la evaluación y análisis de ciertos elementos básicos de un Estado que él establece y los nombra *bienes políticos*.

Empieza por analizar el concepto de Estado y los elementos que lo componen, para esto empieza por entender que:

“El Estado-nación existe para proveer una serie de bienes políticos a sus ciudadanos: seguridad, un sistema jurídico y de decisión judicial, libertades políticas, derechos económicos, sociales y culturales (DESC), infraestructura de comunicaciones, un sistema financiero y fiscal y el contexto para que la sociedad civil se desarrolle. En síntesis, el Estado moderno es un proveedor de bienes, ésta es su naturaleza”⁹¹.

Dichos bienes políticos son los que, al ser evaluados darán como resultado el estatus o condición en que se encuentran los Estados, ubicándolos en diferentes categorías, que van desde el Estado Fuerte hasta el Estado Colapsado, pasando por los Estados Débiles y los Estados Fallidos o Fracasados.

De acuerdo con Rotberg (también Presidente de la *World Peace Foundation*⁹² de 1993 a 2010), los Estados-Nación fracasan, “...porque no pueden seguir suministrando bienes políticos positivos a sus habitantes. Sus gobiernos pierden legitimidad y ante la opinión pública, el Estado se vuelve ilegítimo⁹³, “fallido” o “colapsado”...

⁹¹ Rotberg, Robert, *Los Estados Fallidos o Fracasados: Un Debate Inconcluso y Sospechoso*, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, pág. 94.

⁹² La Fundación para la Paz Mundial es una fundación operativa afiliada a la Escuela Fletcher de Derecho y Diplomacia de la Universidad Tufts. Su objetivo es proporcionar liderazgo intelectual en temas de paz, justicia y seguridad y proporciona apoyo financiero para proyectos.

⁹³ Rotberg, Robert, *Estados fallidos o fracasados: un debate inconcluso y sospechoso*, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, págs. 95-98.

Para el desarrollo de su teoría, hace hincapié que dentro de los bienes políticos, se encuentran unos otros subcomponentes que se analizan para categorizarlos. Por ejemplo, dentro del bien político de la *seguridad pública*, son funciones primordiales del Estado:

“Prevenir las invasiones e infiltraciones transfronterizas y cualquier pérdida del territorio; eliminar las amenazas domésticas y los ataques al orden nacional y a la estructura social; prevenir el crimen y cualquier peligro relacionado con la seguridad doméstica humana y permitir a los ciudadanos que resuelvan sus diferencias con el Estado y sus conciudadanos sin el recurso a las armas o a otras formas de coerción física”⁹⁴.

Todos estos componentes según el autor, permiten que exista un criterio para que en su conjunto, pueda dar como resultado alguna de las categorías de su clasificación de los Estados.

También, estudia las razones o circunstancias del incumplimiento de los Estados en cuanto a los bienes políticos y afirma que eso depende de la cantidad, la calidad y el grado en que el Estado suministra esos bienes.

Rotberg manifiesta la existencia de una jerarquía entre los bienes políticos y va a indicar que:

“La seguridad de la vida, del orden nacional y de las fronteras es el primero de todos, porque proveer los demás bienes depende de que ésta exista “en una medida razonable”. La certeza respecto de cuáles son las reglas jurídicas que rigen las interacciones entre la ciudadanía y el gobierno y la existencia de funcionarios y procedimientos para aplicarlas está en segundo lugar. La garantía de las libertades civiles y políticas y de los derechos humanos viene a continuación. Finalmente, los derechos económicos, sociales y culturales, la

⁹⁴ Rotberg, Robert, *Estados fallidos o fracasados: un debate inconcluso y sospechoso*, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, pág. 98.

infraestructura de comunicaciones y la existencia de un sistema financiero y uno fiscal que promocionen las oportunidades económicas”⁹⁵.

La jerarquía en que los presenta es modificable, pues no son estáticos ni rígidos.⁹⁶

De la misma forma, Rotberg establece principios característicos de los Estados, necesarios para ser analizados junto a los bienes políticos y dice que: “los Estados no son homogéneos en sus manifestaciones, ni en su tamaño y carácter, ni en sus capacidades, ni tampoco puede un Estado ser considerado como fallido simplemente por el incumplimiento de un solo indicador”.⁹⁷

Como se había mencionado anteriormente, el *Estado Exitoso o Fuerte*, será aquel que suministre los bienes políticos necesarios y fundamentales a la sociedad, por lo que a contrario sensu, el Estado fallido será aquel en el que suceda todo lo contrario; en palabras del autor los Estados fallidos:

“Se caracterizan porque han sido consumidos por la violencia y porque a medida que han ido perdiendo el lugar que les corresponde en lo concerniente a proveer bienes, han dado paso a que los señores de la guerra y otros actores no estatales ocupen su puesto. En suma el Estado fallido no tiene la capacidad o la voluntad necesarias para desempeñar las funciones que le competen”.⁹⁸

Mientras que en el Estado Fuerte, hay buen desempeño en el suministro de los bienes políticos, el Estado fallido tiene *crisis generalizada*⁹⁹, que implica indicadores económicos como: “el crecimiento rápido y sostenido de la inflación y la caída del nivel de ingresos de la población, del PIB per cápita, de la inversión

⁹⁵ Ídem, pág. 103.

⁹⁶ Ídem

⁹⁷ Ídem

⁹⁸ Ídem, pág. 96.

⁹⁹ Término usado por Rotberg para hablar de que el Estado reporta un desempeño pobre en varios de los bienes políticos y algo mejor en otros, de manera que puede haber grados más o menos graves de debilidad.

extranjera y de la moneda nacionales curso como medio aceptado de pago”¹⁰⁰. También indicadores políticos como: “la violación de las libertades políticas, la censura de los medio de comunicación y la violación del principio de división de poderes por parte del Poder Ejecutivo”¹⁰¹, e indicadores de violencia tales como: “la presencia de tráfico ilegal de armas, drogas, recursos naturales, mujeres y niños a cambio de armamento, recursos naturales, la pérdida de control de territorio, la guerra civil, el dilema de seguridad, la anarquía interna y la depredación violenta”¹⁰².

En resumen, para poder clasificar a un Estado como *fallido, colapsado, débil o fuerte*, es necesario considerar la cantidad y calidad del suministro de los bienes políticos, puesto que, como dice Rotberg “para determinar el grado en que los Estados modernos cumplen con sus funciones y finalidades, es decir, cuántos bienes políticos, hasta dónde, cómo y con qué calidad se proporcionan los indicadores, es necesario hacer el respectivo análisis y evaluación de estos”.

Elaboró un marco analítico de los parámetros a tomar en cuenta, para medir la debilidad estatal. Menciona dentro de los indicadores que caracterizan a un Estado fallido, existen variables muy diversas. Propone analizarlo con características ordenadas que van del “Estado Fuerte”, pasando por el “Estado Débil” y el “Estado Fallido”, hasta llegar al “Estado Colapsado”.

Según el autor, mientras los *Estados Fuertes* se caracterizan por un control de su territorio y la entrega de bienes políticos de alta calidad a sus ciudadanos, los *Estados Débiles* se dividen entre:

- (i) Los que lo son inherentemente, debido a causas estructurales de tipo geográfico, físico o económico;

¹⁰⁰ Rotberg, Robert, *Los Estados Fallidos o Fracasados: Un Debate Inconcluso y Sospechoso*, pág.110.

¹⁰¹ *Ibidem*

¹⁰² *Ibidem*

- (ii) Aquellos que son básicamente fuertes, pero temporalmente están en situación de debilidad debido a diferencias internas, fallas de gestión, avaricia, despotismo o ataques externos; y
- (iii) Los que son débiles como resultado de las dos causas anteriores y tienen un alto riesgo de fracaso, con relación a los altos niveles de violencia interna.

Según el autor estadounidense, a pesar de encontrarse todos los *Estados débiles* en una situación de *crisis generalizada*, cada uno presenta un nivel diferente de fracaso.

Los *Estados fallidos* por su parte, son lugares marcados por una intensa violencia que perdura, generalmente en forma de guerra civil o conflicto interno de otra naturaleza y donde el Estado ya no es capaz o no tiene la intención de desarrollar las funciones básicas de su naturaleza.

Finalmente, los *Estados colapsados* son una versión extrema de los Estados Fallidos (por ejemplo Somalia, Nigeria, Sierra Leona, Bosnia, Líbano y Afganistán), que tienen un vacío total de autoridad, donde el Estado se convierte, en palabras de dicho autor, en una “mera expresión geográfica”.

Rotberg también encuadra la idea de que es posible establecer jerarquías de falla, de acuerdo con la cantidad de dimensiones en que un Estado fracasa o falla, al suministrar el bien público temporal. Sugiere un esquema de las funciones básicas estatales:



Según el autor¹⁰³, los *bienes políticos* se definen como “aquellas reclamaciones intangibles y difíciles de cuantificar que los ciudadanos alguna vez le exigieron a los soberanos y ahora le exigen al Gobierno”.

La **seguridad pública** es para él, un bien político básico y necesario, que todos los Estados deben proveer y que a medida que éste se garantice, los demás bienes serán más fáciles a ser suministrados por el Estado. La seguridad se relaciona con el control del territorio, en el cual se ejerce el monopolio de la violencia legítima por parte del Estado.

Lo que sigue a la provisión de seguridad, es la provisión de un **Estado de Derecho y un sistema judicial fuerte**. Sugiere la existencia de códigos y procedimientos, que “comprendan un sistema de leyes aplicable, el cual implique una noción de seguridad a la propiedad privada y la inviolabilidad de contratos, que junto con un eficiente sistema judicial y una serie de normas, legitimen y validen los valores de aquel Estado de Derecho”.

¹⁰³ Rotberg, Robert, La nueva naturaleza de la falla del Estado-Nación, The Washington Quarterly, Vol. 25, No. 3, 2002.

Luego, están los bienes que “permiten a los ciudadanos participar abiertamente, libremente y totalmente en la política y en el proceso político”, (**Participación Política**). De estos bienes, se derivan libertades básicas, como el derecho de participar en la vida y clase política y competir por puestos públicos; respetar y apoyar las instituciones políticas nacionales y regionales; aceptar la oposición y las diferencias como algunos derechos civiles y humanos básicos.

Por último están los bienes relacionados con el **Estado de bienestar social y estabilidad económica**. Estos bienes incluyen “servicio médico y de salud, colegios e instrucción en educación, vías, ferrocarriles, puertos y otra infraestructura física; redes de comunicación, sistema bancario y financiero usualmente presidido por un banco central y lubricado por una moneda nacional, beneficios fiscales e institucionales”

Para el autor estadounidense, estos bienes en su conjunto establecen una serie de criterios para catalogar o determinar si un Estado es fuerte, débil o fallido. Los Estados Fuertes, se desarrollan bien a lo largo de estas categorías y con respecto a cada una separadamente. Los Estados Débiles muestran un desempeño mixto, cumpliendo en algunas áreas y desarrollándose de manera deficiente en otras. Entre más bajo sea el desempeño de un Estado Débil, en cada uno de los criterios, su debilidad aumentará y entre mayor sea esa debilidad, se acercará a los límites de fallar, es por esto que esa subcategoría de debilidad, se denomina como “falla”.

Un elemento básico en la teoría de Rotberg sobre la falla del Estado, es que insiste en el elemento humano, como principal causa de la debilidad y falla del Estado. Según él, “...la falla es prevenible, particularmente debido a que la agencia humana, más que las fallas estructurales o insuficiencias institucionales están de manera invariable casi siempre en la raíz de la transición de un Estado débil (o fuerte) a uno fallido o colapsado...”.

Tipología de la debilidad estatal de Rotberg¹⁰⁴

Tipo de Estado	<u>Estados Fuertes</u>	<u>Estados Débiles</u>			<u>Estados Fallidos</u>	<u>Estados Colapsados</u>
Perfil general	Control pleno del territorio y bienes políticos de alta calidad					Vacío de autoridad
Potencial de fracaso	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Fracaso consumado	Versión extrema del Estado Fallido
Caracterización	Lugares con altos niveles paz y orden	Estructuralmente débiles	Temporalmente débiles	En vías de fracasar		
Tipos de causa		Restricciones geográficas, físicas o económicas fundamentales	Antagonismos internos, fallas de gestión, avaricia, despotismo o ataques externos	Los dos órdenes de causas anteriores, más una violencia intensa	Todas las anteriores, más una violencia persistente que consume al Estado	

¹⁰⁴ Elaboración propia.

3.5 Daniel Thürer

Estudia al concepto de fragilidad estatal, desde tres perspectivas que engloban la problemática de este fenómeno: política, histórica y sociológica.

En la primera perspectiva, de tipo política y jurídica, identifica los problemas internos o endógenos del país, estableciendo un aspecto puramente político: el colapso interno de la ley y el orden, y otro aspecto funcional, la ausencia para actuar como actor en la comunidad internacional.

En segundo lugar, hace mención a una perspectiva del contexto histórico y de desarrollo del país, definiendo como Estados frágiles a aquellos países provenientes, fundamentalmente, del mundo colonial, que se han visto afectados por tres factores geopolíticos: El fin de la Guerra Fría, la herencia de los regímenes coloniales, que destruyeron las estructuras sociales y las identidades tradicionales sin reemplazarlas por otras, y los procesos de modernización que no han ido unidos a procesos de construcción de naciones.

Por último, Thürer añade una tercera perspectiva de tipo sociológico, donde señala dos fenómenos fundamentales: el colapso del núcleo del gobierno, incapaz de mantener la ley y el orden, y la brutalidad y la intensidad de la violencia utilizada.

Una vez más, se repite la incapacidad de mantener el orden interno y las obligaciones internacionales, así como la presencia de la violencia, como factores definidores de la fragilidad. En la actualidad, la mayor parte de los Estados en fragilidad sean países descolonizados, que no han desarrollado un sistema ni unas estructuras políticas, sociales y económicas adecuadas y fuertes.

3.6 Charles Tilly¹⁰⁵

Desarrolla el concepto de Estado, en torno a las distintas trayectorias que siguieron los Estados europeos para su surgimiento y desarrollo, estableciendo que la formación de dichos Estados, fue resultado del uso de la “coerción y del capital de forma individual o conjunta”.¹⁰⁶

Expone su estudio, con base en aquellos países que, según su proceso histórico, se manifestaron y se desarrollaron siguiendo tres trayectorias, las cuales permitieron su surgimiento y consolidación como Estados, estas son:

1. Las trayectorias coercitivas;
2. Las trayectorias capitalizadas; y
3. Las trayectorias de coerción capitalizadas.

Para comprender cada una de estas trayectorias, Tilly establece elementos característicos para cada una, por lo tanto si se hace referencia a las trayectorias coercitivas, éstas "se caracterizaban por: un gran esfuerzo para expulsar a una potencia que exigía tributos y ciudades escasas y con poco capital concentrado".

Por su parte, las trayectorias capitalizadas se caracterizaban por "la interacción entre sustanciales y crecientes concentraciones de capital y concentración de coerción débiles y fragmentadas; la profunda influencia de los capitalista en todo intento de crear poder coercitivo autónomo".¹⁰⁷

¹⁰⁵ (Chicago, 27 de mayo de 1929 - Nueva York, 29 de abril de 2008) fue un sociólogo, politólogo e historiador norteamericano. Su carrera académica se ha desarrollado en la Universidad de Delaware, Harvard, la Universidad de Toronto, la universidad de Michigan y la Universidad Columbia, donde fue profesor de Ciencias Sociales. En 1994 ganó el Premio europeo Amalfi de sociología y ciencias sociales, por su obra *European Revolutions, 1942-1992* escrito en 1993. Ha sido calificado como *el fundador de la sociología del siglo XXI*.

¹⁰⁶ Tilly, Charles, *Coerción, Capital y los Estados Europeos*, 1990, pág. 205.

¹⁰⁷ Ídem, pág. 215.

No obstante, hubo unas trayectorias de coerción capitalizada, en la que los Estados se caracterizaron porque "las concentraciones de coerción y capital se producían con mayor equilibrio y una más próxima relación entre ambos"¹⁰⁸.

Tilly afirma que hubo tres grandes trayectorias que relacionan el ejercicio de la coerción y el capital, de ahí los Estados que se consolidaron durante el siglo XIX y que finalmente darían el modelo de la formación estatal para Europa y de otras Naciones, están basados en aquellos de la trayectoria de coerción capitalizada.

¹⁰⁸ Tilly, Charles, *Coerción, Capital y los Estados Europeos*, 1990, pág. 227.

3.7 Michael Mann¹⁰⁹

Para comprender el concepto del Estado, realiza un estudio de las diferentes concepciones que han existido del mismo, analiza la concepción militarista, la tradición marxista y la liberal, y afirma que el concepto moderno de Estado se deriva de las características de todas estas tradiciones.

Además, analiza el carácter funcional e institucional que comprende la concepción del Estado, estableciendo que la definición que caracteriza estos dos tipos de visiones, es decir la considerada mixta, es la que engloba Max Weber, afirmando que el Estado es:

“Un conjunto diferenciado de instituciones y personal, centralización en el sentido de que las relaciones políticas irradian del centro de la superficie, un área territorialmente demarcada sobre la que actúa y un monopolio de dominación coactiva autoritaria, apoyada en un monopolio de los medios de violencia física”¹¹⁰. Mann va a distinguir dos tipos de poder que contienen los Estados (algunos en mayor proporción que otros), el poder despótico y el poder infraestructural, entendiendo al primero como “aquellas acciones que toman las elites en los acuerdos, sin tener en cuenta a la sociedad en general”, y por otra parte el poder institucional, en el cual las decisiones y actuaciones del Estado incluyen a la sociedad en todos sus aspectos, es decir, el Estado hace parte de cada aspecto de la vida, de quienes componen la sociedad civil.

Adicionalmente a los tipos de poder se le suman unas funciones en aspectos tales como lo militar, económico, entre otros. Y también afirma que "la mayoría de los Estados no se han dedicado en la práctica a la realización de una única función, puesto que las reglas y funciones han sido extremadamente variadas"¹¹¹.

¹⁰⁹ (1942, Reino Unido) es un sociólogo británico; profesor de sociología en la Universidad de California y Los Ángeles (UCLA) y profesor visitante en la Universidad Queens de Belfast.

¹¹⁰ Mann, Michael, *El Autónimo poder del Estado: Sus Orígenes, Mecanismos y Resultados*, pág. 16.

¹¹¹ Mann, Michael, *El Autónimo poder del Estado: Sus Orígenes, Mecanismos y Resultados*, pág. 16.

Sin embargo, reconoce que el Estado es un espacio que se presta para debatir los asuntos de lo *público* y en donde se genera el debate sobre asuntos políticos. En otra palabras, el Estado para Mann es una "organización socio-espacial (un lugar), territorialmente limitada y centralizada, en la que juega un papel de cohesionador social y de difusor de valores fundamentales"¹¹², cumpliendo con tareas o funciones en específico, como son "el mantenimiento del orden interior, la defensa/agresión militar, el mantenimiento de las infraestructuras de comunicación y la redistribución económica"¹¹³.

Si bien es cierto, el Estado debe proveer una serie de *bienes políticos*¹¹⁴ básicos, que en palabras de Mann serían "el mantenimiento del orden interior, la defensa/agresión militar, el mantenimiento de las infraestructuras de comunicación y la redistribución económica", o como en Weber, en palabras de Mann, el Estado debe caracterizarse por tener:

“Un conjunto diferenciado de instituciones y personal, centralización en el sentido de que las relaciones políticas irradian del centro a la superficie, un área territorialmente demarcada sobre la que actúa y un monopolio de dominación coactiva autoritaria, apoyada en un monopolio de los medios de violencia física”.

Sin embargo, la proporción y calidad de la provisión de estos, se da de acuerdo al contexto y trayectoria que esté llevando un Estado en particular, pues cada Estado se desarrolla de manera *autónoma*¹¹⁵.

El Estado, para lograr de manera efectiva sus objetivos y poder penetrar en la vida de la sociedad, ha creado mecanismos para el desarrollo de sus funciones, las cuales, según Mann son: la división del trabajo, el establecimiento de medios de

¹¹² *Ibidem*

¹¹³ *Idem*, pág. 17.

¹¹⁴ Este concepto se utilizará para hablar de los elementos característicos de un Estado en el desarrollo de sus funciones.

¹¹⁵ Al hablar de autónomo no quiere decir que se esté descartando la interacción con otros Estados, se habla de autonomía en el desarrollo y proceso individual de cada Estado.

intercambio y comunicación, y la creación de mecanismos para el control interno y externo.¹¹⁶

¹¹⁶ Mann, Michael, *El Autónomo poder del Estado: Sus Orígenes, Mecanismos y Resultados*, pág. 11.

3.8 La clasificación de los estados según el Fondo por la Paz¹¹⁷

Al hablar de Estado fallido "hace referencia a una serie de condiciones que conducen al debilitamiento del Gobierno en relación a la demanda económica, política y social que hace la sociedad"¹¹⁸, en otras palabras, es aquel Estado que carece de atributos tales como: el control físico del territorio o el monopolio de la fuerza, autoridad legítima, la capacidad de proporcionar servicios públicos razonables y la competencia de interactuar recíprocamente con otros Estados como miembro de la comunidad internacional.¹¹⁹

Para el análisis de los datos de su Índice de Estado Fallido, aplicó una metodología de selección de datos, que se basa en la obtención de información a partir del análisis de contenido de datos cuantitativos y cualitativos.

Los datos los obtienen de varios documentos que están entre las 90,000 y 115,000 publicaciones mundiales, que incluyen artículos de noticias, ensayos de revistas, discursos, reportes de gobierno y reportes no gubernamentales, entre otros. Así mismo, incorporan datos cuantitativos de instituciones como ACNUR, WHO, PNUD, Transparencia Internacional, The CIA World Factbook, Freedom-House y el Banco Mundial.¹²⁰

Después de obtener los documentos, mediante un software llamado CAST (Conflict Assessment System Tool) realizan la exploración de los documentos mediante el *sistema boleano*¹²¹ de esto resultarán los datos de cada país, y a partir de una escala de 0 a 10 que ellos elaboran ubican los resultados totales correspondientes a cada indicador (sociales, económicos, políticos- militares),

¹¹⁷ El Fondo para la paz es una OnG independiente con sede en Washington, D.C., basado en la investigación y organización educativa. Desde su fundación en 1957, se ha dedicado a "prevenir guerra y a aliviar las condiciones que causan guerra. Recientemente, la investigación en el Fondo se ha centrado predominante en identificar, reducir y prevenir los conflictos en países débiles o Estados fallidos".

¹¹⁸ Fundación para el Desarrollo de Guatemala-FUNDESA, Boletín Índice de Estado Fallido, 2009, archivo electrónico.

¹¹⁹ Fund for Peace, *The Failed States Index: Frequently Asked Questions*, archivo electrónico.

¹²⁰ Fund for Peace, *The Failed States Index: Frequently Asked Questions*, archivo electrónico.

¹²¹ Sistema que consiste en la obtención de datos, mediante la búsqueda de una palabra específica para obtener información, es decir, Todos los términos de búsqueda se presentan en el registro de búsqueda.

estableciendo que la calificación 10, es decir la mayor, implica más inestabilidad con respecto al indicador evaluado y de la misma forma, el indicador con un resultado 0 indicará mayor estabilidad. Estos resultados, luego son revisados por diferentes analistas e investigadores, para asegurar la confiabilidad de la información y el nivel del rigor metodológico.

El Índice se compone de 12 indicadores agrupados en tres grupos: sociales, económicos y político-militares (con sus respectivos elementos característicos) considerados como elementos de medición del riesgo de un Estado.

1. Indicadores Sociales. En este grupo se incluyen cuatro indicadores, que son:

Presiones demográficas (Mounting demographic pressures): Presiones que se derivan del suministro de alimentos, el acceso al agua potable entre otros recursos indispensables en relación con la densidad demográfica; presiones derivadas de grupos que afectan la libertad y participación de actividades relacionadas con aspectos económicos, productivos, religiosos, entre otros; presiones derivadas de conflictos de frontera, ocupación de la propiedad y de la tierra, acceso al transporte y control de sitios religiosos e históricos; presiones derivadas del alto crecimiento demográfico, distribuciones de población sesgadas o índices de crecimiento demográfico divergentes; presiones con relación a desastres naturales creando sufrimiento humano; presiones provenientes de epidemias o enfermedades contagiosas; presiones ambientales o desarrollo de infraestructuras que ponen en riesgo a las comunidades, y proyectos industriales que amenazan a comunidades indígenas.¹²²

¹²² www.fundforpeace.org

Movimientos masivos, refugiados y desplazados (Massive movement of refugees or internally displaced persons): Resulta de datos relacionados a la violencia o represiones, que causan escases de alimento, enfermedades, carencia de agua potable, problemas de seguridad. Adicionalmente hace referencia a los refugiados, que salen o entran de su país de origen.¹²³

Herencia y venganza de agravios colectivos o paranoia social (Legacy of vengeance-seeking group grievance or group paranoia): Se incluyen aspectos tales como: la historia de grupos agraviados por injusticias del pasado; impunidad en atrocidades cometidas contra grupos o comunidades; exclusión política; e información concerniente de grupos agraviados por motivos como la independencia política.¹²⁴

Fugas humanas crónicas (Chronic and sustained human flight): Incluye la fuga de cerebros, por parte de profesionales, intelectuales y disidentes políticos por persecuciones o represiones; emigración voluntaria de "la clase media" particularmente de sectores económicos productivos (como empresarios, artesanos, comerciantes) a causa del deterioro de la economía; crecimiento de las comunidades en exilio y diáspora.¹²⁵

2. Indicadores Económicos. En este grupo de indicadores se encuentran dos, que son:

Desarrollo económico desigual (Uneven Economic Development along Group Lines): Basado en la percepción de desigualdad o inequidad por parte de la sociedad, frente a los ámbitos educativos y económicos; datos relacionados al empobrecimiento, basado en las medidas de niveles de pobreza, tasas de mortalidad infantil y niveles de educación; riesgos de

¹²³ Disponible en www.fundforpeace.org

¹²⁴ Ídem

¹²⁵ Ídem

nacionalismos comunales centrados en inequidades reales o percibidas por grupos.¹²⁶

Fortaleza de la economía (Sharp and/or Severe Economic Decline): Patrón que mide la declinación económica de la sociedad, medido por el PIB per cápita, niveles de pobreza, tasas de mortalidad infantil, entre otros; datos de alzas repentinas en precios de materias primas o inversión extranjera; información sobre el colapso o devaluación de la moneda nacional; dificultades sociales debido a programas de austeridad económica; crecimiento de la economía oculta como comercio de drogas, contrabando y vuelos de capital; aumento en los niveles de corrupción y de transacciones ilícitas; desigualdades percibidas de grupo.¹²⁷

3. Indicadores políticos y militares. De este grupo, hacen parte los últimos seis indicadores del índice de Estados fallidos:

Criminalización y/o deslegitimación del Estado (Criminalization and/or Delegitimization of the State): En este indicador, se analizan aspectos tales como la corrupción masiva; resistencia de las élites en los actos de transparencia, contabilidad y representación política revelados por escándalos, investigaciones periodísticas, persecuciones criminales o acciones civiles; pérdida de confianza popular en instituciones y procesos del Estado; crecimiento de sindicatos del crimen.¹²⁸

Deterioro progresivo de los servicios públicos (Progressive Deterioration of Public Services): Desaparición de las funciones básicas del Estado, incluyendo la protección de contra el terrorismo y la violencia, así como la

¹²⁶ Disponible en www.fundforpeace.org

¹²⁷ Ídem

¹²⁸ Ídem

carencia en el aprovisionamiento de servicios esenciales, tales como la salud, educación, saneamiento, transporte público, entre otros.¹²⁹

Suspensión de reglas y leyes y violación de Derechos Humanos (Suspension or Arbitrary Application of the Rule of Law and Widespread Human Rights Abuse): Aparición de reglas relacionadas y enfocadas al autoritarismo, dictaduras o regímenes militares; aumento de presos políticos; violencia contra civiles inocentes; abuso de derechos legales, políticos y sociales de individuos, grupos e instituciones; acoso a la prensa, politización del sistema judicial, uso de aspectos militares para fines políticos; represión pública de opositores políticos.¹³⁰

Aparatos de seguridad (Security Apparatus Operates as a "State Within a State"): Aparición de grupos que operan bajo impunidad; aparición de grupos emergentes patrocinados por el Estado o financiado por el gobierno; aparición de unidades de inteligencia secretas u otras fuerzas de seguridad irregulares; resistencia armada al gobierno, sublevaciones violentas e insurrecciones, proliferación de milicias independientes; uso del monopolio de la fuerza del Estado por grupos al margen de la ley.¹³¹

Fraccionamiento de las élites (Rise of Factionalized Elites): Fragmentación de las élites y de las instituciones del Estado, con respecto a aspectos étnicos, de clase y religiosos; uso de las retóricas políticas nacionalistas; ausencia de la dirección legítima y aceptada por los ciudadanos.¹³²

Intervención de otros Estados o dependencia de actores políticos externos (Intervention of Other States or External Political Actors): Acuerdos militares secretos o abiertos en asuntos internos del Estado; intervención económica

129 Disponible en www.fundforpeace.org

130 Ídem

131 Ídem

132 Ídem

por fuerzas externas, incluyendo organizaciones multilaterales, préstamos para desarrollo de proyectos, control de finanzas, gerencia del estado económico creando dependencia económica; intervención militar o humanitaria en conflictos internos o para cambios de régimen.¹³³

Bajo los elementos incluidos en cada indicador se analizan y evalúan los Estados, de esta manera se clasifican en cuatro categorías que permitirán conocer el estado o *ranking* en que se encuentran los países. Dichas categorías son:

1. *Alerta* (alert): Aquellos Estados que tienen un puntaje entre 90 y 120, identificados con el color rojo, y considerados como Estados críticos.
2. *Peligro* (warning): Puntaje que oscila entre 60 y 89.9, identificados con color naranja, y son Estados considerados como próximos a estar en estado crítico. Dentro de esta categoría, se establecen que los Estados que obtienen puntaje entre 60 y 69.9 son categorizados como "boderline", es decir, al límite de poder estar en la siguiente etapa.
3. *Moderado* (moderate): Es aquel grupo en el los Estados tienen un resultado entre 30 y 59.9, se identifican con el color amarillo y son considerados como estables.
4. *Sostenible* (sustainable): Aquellos Estados que tienen como resultado en su puntaje menos de 29.9, se identifican con el color verde y son considerados Estados en donde los aspectos económicos, sociales y político-militares son muy estables.

¹³³ Disponible en www.fundforpeace.org

3.9 Otras iniciativas para la definición del concepto de Falla Estatal

Han surgido otras iniciativas en cuanto a la definición de “falla estatal”¹³⁴:

1. La USAID¹³⁵: Los Estados en vía de fallar se caracterizan por su inhabilidad o falta de voluntad cada vez mayor, para asegurar el suministro de los servicios básicos y la seguridad pública a sus poblaciones. Su “Estrategia para Estados Frágiles” ofrece tres definiciones para Estados en vía de fallar, los fallidos y aquellos en proceso de recuperación. El enfoque para determinar la fragilidad del Estado, se centra en su efectividad (capacidad administrativa y recursos) y su legitimidad, a través de la medida de cuatro áreas clave: política, economía, social y seguridad pública. Proporciona una explicación centrada en la seguridad, el manejo del conflicto y la capacidad de construcción del Estado. Los asuntos de la equidad y la inclusión son muy importantes.
2. El Grupo de Trabajo sobre la Inestabilidad Política de la Universidad de Maryland, define al “Estado fallido”¹³⁶ como “una instancia donde la autoridad central del Estado colapsó por varios años”. Implica cuatro tipos de eventos: guerras revolucionarias, guerras étnicas, cambios adversos de régimen y genocidio/politicidio.
3. El Banco Mundial¹³⁷: Los *Países de Ingreso Bajo Sometidos a Estrés* (del inglés, *Low Income Countries Under Stress*, LICUS) se caracterizan por políticas, instituciones y gobiernos débiles. La ayuda externa no funciona bien en esos ambientes, porque los gobiernos carecen de la capacidad o

¹³⁴ Moreno-Torres, Magui & Anderson, Michael, 'Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction', 2004, Department for International Development (DFID), Reino Unido.

¹³⁵ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*United States Agency for International Development*), encargada de distribuir la mayor parte de la ayuda exterior de carácter no-militar. Es un organismo independiente aunque recibe directrices estratégicas del Departamento de Estado. Directamente o a través de agencias subsidiarias su objetivo es el de reforzar la política exterior Estadounidense, cooperando con los países receptores en las áreas económica, agrícola, sanitaria, política y humanitaria.

¹³⁶ En su publicación “*Un tema estratégico: El rol del capital social y la cultura en el proceso de desarrollo*”.

¹³⁷ Consultado en la base de datos de su página web www.bancomundial.org

inclinación para utilizar la financiación efectivamente, en aras de la reducción de la pobreza. La lista oficial de LICUS no está disponible para el público y la clasificación está basada en el sistema de Evaluación Institucional y de la Política Nacional (CPIA, por sus siglas en inglés), el cual es del propio Banco. Identifica a los estados frágiles por su desempeño débil en dicha evaluación. Según su criterio, los Estados frágiles tienen dos coincidencias: (1) Tanto las políticas estatales, como las instituciones, son débiles en estos países; y (2) Enfrentan riesgos de conflicto y de inestabilidad política.

4. El Departamento Británico para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés) utiliza la metodología de la Evaluación Institucional y de la Política Nacional (CPIA) para crear una lista de “Estados frágiles”¹³⁸. El DFID define a los Estados frágiles como aquellos donde “El Gobierno no puede o no quiere proveer las funciones básicas a la mayoría de sus habitantes, incluidos los pobres. Las funciones más importantes del Estado para la reducción de la pobreza son el control territorial, la seguridad y la protección, la capacidad de manejar los recursos públicos, la entrega de los servicios básicos y la habilidad para proteger y apoyar las formas como los más pobres se sostienen”.
5. El grupo de trabajo comisionado por la Directorate of Intelligence de la CIA en 2000. En ese informe¹³⁹, los autores buscaron cuantificar y examinar eventos de fracaso estatal, entre 1955 y 1998. Utilizando su primera definición del fracaso estatal (cuando “la autoridad central del Estado está en colapso por varios años”), el informe facilita 20 ejemplos de fracaso estatal. Los autores incluyeron los siguientes eventos:

¹³⁸ Obtenido de su página web www.dfid.gov.uk

¹³⁹ Disponible en su página web www.cia.gov/offices-of-cia/intelligence-analysis

- a) Las guerras revolucionarias, definidas como “un conflicto violento sostenido entre gobiernos y contendientes políticamente organizados, que buscan derrocar el Gobierno central, reemplazar sus líderes o tomar el poder en una región”.
 - b) Las guerras étnicas, definidas como “un conflicto violento sostenido en el cual minorías comunales, étnicas o religiosas retan a los gobiernos buscando cambios sustanciales en su estatus”.
 - c) Los cambios adversos de régimen, definidos como “cambios grandes y abruptos en los patrones establecidos de gobierno”, incluidos el colapso estatal, períodos de inestabilidad severa de las élites o del régimen y movimientos desde la democracia hacia un mandato autoritario.
 - d) Genocidio y politicidio, definidos como “políticas establecidas por los Estados o sus representantes, o en guerras civiles que generen la muerte de una porción sustancial de un grupo comunal o político”.
6. El Centro de Investigación de Estados en Crisis de la Escuela de Economía de Londres¹⁴⁰, cataloga a los países de acuerdo con distintos niveles de vulnerabilidad y efectividad. Las tres categorías desarrolladas son: fragilidad, en crisis y fallido:

- a) *Estado frágil*: es aquel significativamente susceptible a la crisis, en uno o más de sus subsistemas, particularmente vulnerable a los choques internos y externos y a los conflictos internos e internacionales. La principal diferencia entre los Estados fallidos y frágiles, es la ausencia de autoridad. El DFID, define un Estado frágil como “aquellos cuyo gobierno no puede o no proporcionará funciones clave para la mayoría de su población, incluso a los pobres”. Según el DFID: las “funciones más importantes del Estado son el control territorial, la libertad y la seguridad, la capacidad para gestionar los recursos públicos,

¹⁴⁰ Taller de Estados en Crisis. Londres, consultado en res.uniaandes.edu.co/view.php/663/view.php

proporcionar servicios básicos y la habilidad de proteger y apoyar las maneras en que los más pobres se mantienen a si mismos. Los Estados fuertes pueden distinguirse de los débiles en función de la provisión efectiva de bienes públicos básicos, incluyendo la seguridad, la coherencia social, los servicios básicos y la habilidad para percibir y gastar fondos”.

b) *Estado en crisis*: es un Estado donde sus instituciones actuales, enfrentan impugnación seria y están potencialmente incapacitadas para manejar choques y conflictos. Hay peligro de colapso del Estado.

c) *Estado fallido*: una condición de “colapso estatal”, es decir, un Estado que no puede desempeñar sus funciones básicas de seguridad y desarrollo y que no tiene control efectivo sobre su territorio y sus fronteras. Es aquel que ya no puede reproducir las condiciones para mantener su propia existencia.

7. Javier Alcalde¹⁴¹ analiza tres categorías, para clasificar las diferentes interpretaciones de los Estados fallidos:

a) En primer lugar, las explicaciones “ideológicas”, que buscan legitimar y sostener una visión distorsionada de inferioridad de los Estados fallidos y así poder intervenir en ellos.

b) En segundo lugar, las explicaciones que privilegian deficiencias o características particulares en las sociedades y los gobiernos de los países subdesarrollados.

c) Finalmente, las explicaciones que relacionan a los Estados fallidos con el funcionamiento del sistema internacional en los últimos doscientos años.

¹⁴¹ Alcalde Cardoza, Javier, *Los Estados Fallidos: la influencia del desarrollo*, Centro de Estudios para el desarrollo y la participación, 2004, Lima, Perú, págs. 15-47.

Según Alcalde, estos tipos de explicaciones no son excluyentes entre sí. Asegura que las explicaciones más difundidas hasta el momento, cuentan con elementos del primer y segundo tipo. Estas explicaciones que provienen desde los académicos y el gobierno (del primer tipo), incluyen el concepto de “soberanía responsable”, donde la no intervención extranjera, es en una condición que depende de la contribución al orden interno e internacional. La soberanía pasa a depender de las consideraciones de Estados extranjeros con intereses en juego. Las explicaciones que se centran en las deficiencias del Estado (del segundo tipo) disminuyen la importancia de influencias externas, para darle una mayor importancia a los factores gubernamentales y no a los factores sociales y culturales. Alcalde sostiene que: “...no queda claro si la concepción de falencia o fracaso se refiere al aparato del Estado, a la organización política de una nación, o al Estado-Nación en su conjunto. Creemos que no es infrecuente que haya serios problemas con el funcionamiento de las instituciones del Estado. Pero no es una ocurrencia frecuente que una Nación o pueblo, sin mayores interferencias del mundo exterior, se muestre incapaz en el tiempo de encontrar fórmulas más o menos eficaces para gobernarse. Sin embargo, la connotación de la expresión Estado fallido, que no es fortuita, es la de un grupo humano probadamente incapaz o incompetente para el autogobierno”. Las explicaciones de la tercera categoría, se apoyan en un análisis histórico y social, buscan dar razón de los problemas que pueden ocurrir por la intervención de los países desarrollados.

3.10 Estabilidad y gobernabilidad

Keith Dowding y Richard Kimber¹⁴² definen a la estabilidad política, de acuerdo a las capacidades de un Estado por prevenir contingencias, que potencialmente lo lleven a su desaparición. Entre los factores y condiciones que proponen para la ilustrar la estabilidad política, se encuentran: la ausencia de violencia, la longevidad gubernamental, la existencia de un régimen constitucional legítimo, la ausencia de cambio estructural, una sociedad multifacético adaptable a los cambios y otros componentes económicos como el control del déficit público, el control de la inflación y el desarrollo productivo. Según los autores, el punto central, es la capacidad de los Estados para mantenerse en el tiempo, pero no a toda costa y sobra la base de cualquier medio.

El concepto de gobernabilidad, se encuentra directamente asociado con la estabilidad de los Estados. También está relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos. Hablan de crisis de gobernabilidad, como “la incapacidad de los gobernantes y como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos”¹⁴³. Desde su perspectiva, la ingobernabilidad es causada por el sistema político y por la sociedad al mismo tiempo.

Asociados al concepto genérico de Estado Fallido se encuentran los conceptos de estabilidad y gobernabilidad. Gran parte de la discusión sobre el concepto de estabilidad de los Estados ha transcurrido en un vaivén de interpretaciones sobre las condiciones económicas y la fortaleza institucional de los gobiernos para ser frente a los periodos de crisis. Tendríamos que distinguir las situaciones particulares de los países para hablar de las connotaciones especiales que adquiere la estabilidad en naciones desarrolladas y subdesarrolladas, por ejemplo. Manuel Alcántara menciona esas diferencias sobre las visiones de la estabilidad

¹⁴² Dowding, Keith M. y Kimber, Richard, El significado y uso de la estabilidad política, en *European Journal of political Research*, Vol. 11, 1983, págs. 229-243.

¹⁴³ Pasquino, Gianfranco, “Gobernabilidad”, *Diccionario de Política*, Madrid, Siglo XXI, 1988.

de los Estados entre el mundo desarrollado y el mundo en vías de desarrollo. Mientras que en el primero la estabilidad se vislumbra asociada más al control de la violencia, el desarrollo de la economía y la fortaleza institucional de la capacidad de gobernar; en los países en vías de desarrollo el concepto de estabilidad adquirió un sentido socioeconómico por excelencia. Es decir, que los "...factores políticos se contemplan, generalizadamente, en su capacidad de producir resultados económicos que aseguren el crecimiento y la superación de la marginación social y de la pobreza".¹⁴⁴

Aunque hay ciertas precisiones sobre el concepto de estabilidad los problemas, los podemos encontrar en las mediciones de los factores que producen la estabilidad política o en su caso inestabilidad.

El concepto de gobernabilidad, a su vez se encuentra directamente asociado con la estabilidad de los Estados. El interés sobre el término está relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos. En este sentido se habla de crisis de gobernabilidad como la incapacidad de los gobernantes y como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos.¹⁴⁵ Desde esta perspectiva la ingobernabilidad es causada por el sistema político y por la sociedad al mismo tiempo. Es notable que la gobernabilidad o ingobernabilidad se interprete como una capacidad o incapacidad del Estado de la misma manera que se presenta en el concepto de estabilidad o inestabilidad. Aunque la gobernabilidad desde la literatura especializada ha estado más asociada con los regímenes democráticos modernos. Entonces es preciso hablar de gobernabilidad o ingobernabilidad democrática. Ciertamente, el término se concentra en el ámbito del gobierno y el sistema político pero no es ajeno a todo lo que se considera como el Estado y a la sociedad civil.

¹⁴⁴ Alcántara S., Manuel, *Gobernabilidad, Crisis y Cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, FCE, México, 2004, pág. 24.

¹⁴⁵ Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, Madrid, Siglo XXI, 1988.

Algunos autores, ya expuestos, identifican la gobernabilidad con la estabilidad, pero no son equivalentes, ni significan lo mismo. La estabilidad, se asocia con la duración del gobierno. La estabilidad implica, cierta normalidad o regularidad de los comportamientos de los actores políticos. La estabilidad es condición necesaria, aunque no suficiente, para ponderar la situación de gobernabilidad de un sistema político.

También a menudo se cree, que la gobernabilidad describe simplemente un estado de equilibrio entre dos factores: la actividad gubernamental y las demandas y expectativas de los ciudadanos, enfatizando con este enfoque, la gestión gubernamental como clave del problema.

La gobernabilidad si implica un equilibrio, pero entre el nivel de las demandas de la sociedad y la capacidad de todo el sistema político, para responderlas de manera eficaz y legítima. Esta definición, pone el acento en las relaciones complejas, que se producen en todo el sistema y todos sus actores, no exclusivamente entre aquellas que se dan entre gobernantes-gobernados.

El concepto de gobernabilidad, se asocia con la eficiencia institucional de los actores, que dominan un sistema político (principalmente las instituciones del Estado, el gobierno, la autoridad en sus diferentes niveles, las cuales son eficientes, en la medida en que responden a las demandas de la población); también, se asocia con la legitimidad política, no sólo del hecho de que las autoridades hayan sido electas mediante procedimientos democráticos, sino también de la aceptación de su debido desempeño.

Desde esta perspectiva, alcanzar un nivel aceptable de gobernabilidad es tarea fundamentalmente del gobierno, pero es una tarea a la que contribuyen los partidos políticos, los grupos de presión y demás actores dominantes, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil.

Así es que resumiendo: la gobernabilidad es un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobernar, entre ellas estabilidad, eficacia, legitimidad.

Por el contrario, la Ingovernabilidad es un conjunto de condiciones disfuncionales, que dificulta la capacidad de gobernar, que se agudizan cuando las instituciones y actores fundamentales, han perdido o no tienen, el apoyo de la sociedad.

Los factores y variables que provocan la ingovernabilidad y que debemos tomar en cuenta para describir una situación de ingovernabilidad, son:

- a) La crisis del sistema político;
- b) La crisis del modelo de desarrollo; y
- c) la vulnerabilidad externa.

Un sistema político, puede entrar en crisis por la conjunción de varias circunstancias, entre ellas las siguientes:

1. Porque el régimen de partidos políticos, ya no es funcional para expresar los intereses y aspiraciones de los diversos grupos sociales;
2. Por que afloran conflictos, entre grupos o subgrupos de la clase política y empresarial, que sienten amenazados sus privilegios y dominios;
3. Por la ineficacia gubernamental, que quiere resolver nuevos problemas con viejos mecanismos;
4. Porque la corrupción, ha permeado a toda la sociedad en todos sus estratos y grupos;
5. Porque las clases media y baja, no están representadas por los partidos políticos existentes y eso se manifiesta en el creciente abstencionismo electoral;

6. Por la multiplicación de grupos que evaden la ley, no respetan las instituciones y desafían abiertamente la fuerza del Estado, el cual deja de tener el monopolio del uso de la fuerza, para garantizar la seguridad a su población;
7. Porque la burocracia en turno, tiene escaso liderazgo político y hay una ruptura entre los intereses de esa burocracia y los intereses del Estado;
8. Porque hay mayor participación de la sociedad civil y esa participación se da en forma independiente y al margen de los partidos;
9. Pero fundamentalmente, porque hay un desbordamiento de las demandas sociales, a las que el Estado y sus instituciones no logran dar respuesta eficaz y apropiada.

A esta crisis del sistema político, hay que agregarle la existencia de una crisis del modelo de desarrollo económico, cuya consecuencia más visible es la enorme desigualdad socioeconómica y en consecuencia, una sobrecarga de demandas de la mayoría de la población. Hay un insuficiente crecimiento económico, un aumento del desempleo, una inflación mayor que los salarios, pobreza generalizada, marginalidad social y educativa y todas las deficiencias asociadas al modelo económico neoliberal. En este marco de crisis del modelo de desarrollo, el Estado y los empresarios, no pueden responder a las demandas de más empleo, mejores salarios, seguridad social, pensiones dignas, etc.

Un tercer elemento de la ingobernabilidad, es el entorno externo al que el Estado no está preparado para hacer frente.

La globalización (tratados de libre comercio, el uso de las tecnologías de la información, los flujos migratorios y la libre circulación de capitales) y la globalización ilícita (con el tráfico ilícito de drogas, mercancías, armas, personas,

recursos financieros), también son procesos asociados a la ingobernabilidad, en tanto vulneran la soberanía y la capacidad del Estado para brindar seguridad a sus ciudadanos, ya que, al aceptar transferir la toma de decisiones a instituciones extranjeras, gobiernos extranjeros y/o intereses supranacionales, se mina la eficacia y la legitimidad del sistema.

Por su parte, Michael Coppedge¹⁴⁶ expone seis condiciones de la gobernabilidad:

1. Las primeras dos tienen que ver con la capacidad y el deseo de todos los grupos políticamente relevantes, para comprometerse con arreglos institucionales, que sirvan como base para la negociación socio-política.
2. La tercera, está asociada con la aceptación de los compromisos institucionales, por parte de todos los actores sociales y las élites.
3. La cuarta y la quinta, tienen que ver con los mecanismos de representación ciudadana, sobre todo aquellos relacionados con los regímenes democráticos y el acceso al poder político.
4. La sexta, se refiere al mantenimiento estable de mayorías representativas. Asimismo, la gobernabilidad se relaciona con el fortalecimiento de la sociedad civil, el comportamiento de la economía y la integración de sectores amplios sociales al sistema productivo.

¹⁴⁶ Coppedge, Michael, *Instituciones y Gobierno Democrático en América Latina*, University of North Carolina, 1993.

El concepto de gobernabilidad, debe entenderse desde una perspectiva pluridimensional, que se establece a lo largo de gobierno-sociedad, representación-legitimidad, y cambio-mantenimiento. Sin embargo, la noción que prevalece es la de capacidad en todas estas dimensiones. Entonces, un Estado será fallido, considerando los conceptos de gobernabilidad y estabilidad, si es incapaz de producir las condiciones necesarias para su propio mantenimiento y el de la sociedad, y poder revertir los efectos negativos de los contextos de crisis.

3.11 Los Estados como sujetos del Derecho Internacional

Para que un Estado pueda ser considerado como sujeto del Derecho Internacional debe de haber realizado una serie de actividades que se concreten de tres maneras¹⁴⁷:

1. Ejercicio de la Facultad de Legislación (*Ius Communicationis*), es decir que mantenga unas relaciones con otros Estados u organizaciones internacionales de carácter real y efectivo;
2. Que pueda realizar una celebración efectiva de los Tratados Internacionales, es decir que tenga una capacidad para poder hacerlo; y
3. Que pueda ser sujeto de responsabilidad internacional.

Sin embargo, para que un Estado pueda ser considerado como tal, en primera instancia este debe reunir una serie de requisitos ante la Comunidad Internacional.

El primero y más importante de ellos es la *soberanía*, es decir que se trate de un Estado Soberano. Para Alfred Verdross¹⁴⁸ los Estados soberanos son: “Una comunidad humana perfecta y permanente, capaz de gobernarse plenamente a sí misma en forma independiente, la cual debe tener la capacidad necesaria para imponer su propio ordenamiento jurídico y mantener relaciones jurídicas internacionales con el resto de la comunidad internacional”.

Así, la soberanía es directamente proporcional, al grado de independencia con que puede actuar un Estado, por lo que los Estados, se pueden encontrar limitados por sus obligaciones, que les impone el Derecho Internacional. Sin embargo, estas obligaciones van ligadas al reconocimiento mismo de un Estado, ya que, tal como lo señala el artículo 4º de la Carta de las Naciones Unidas¹⁴⁹, se

¹⁴⁷ Juste Ruiz, J., y Castillo Daudí, *Derecho Internacional Público*, ed. Punto y Coma, Valencia, 2000, pág 185.

¹⁴⁸ Ortiz Ahlf, L., *Derecho Internacional Público*, ed. Harla, 2ª Ed., México 1993.

¹⁴⁹ Este artículo a la letra señala: “Podrán ser Miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo.”

necesita que un Estado, tenga la capacidad para mantener relaciones internacionales con otros Estados y con organismos e instituciones internacionales, la capacidad para celebrar tratados, mantener relaciones diplomáticas y para reclamar y exigir responsabilidad internacional, para que este sea miembro de la ONU, es decir que sea independiente y soberano.

Cabe destacar, lo señalado en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, del 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional, referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el cual señala: “Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual, miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole”.

En particular, la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

1. Los Estados son iguales jurídicamente;
2. Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía;
3. Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados;
4. La integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;
5. Cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar delante libremente sus sistemas político, social, económico y cultural;
6. Cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados.”

El reconocimiento que hace la Comunidad Internacional de un Estado, fue explicado por el Instituto de Derecho Internacional de Bruselas en 1936, el cual señala que se trata de “el acto libre por el cual uno o varios Estados constatan la

existencia de un territorio determinado de una sociedad humana políticamente organizada, independiente de cualquier otro Estado existente, capaz de observar las prescripciones del Derecho Internacional, y manifiestan consiguientemente su voluntad de considerarlo como miembro de la Comunidad Internacional”¹⁵⁰.

De los sujetos atípicos en el Derecho Internacional.

De manera doctrinal¹⁵¹ se pueden señalar que existen cuatro sujetos atípicos del Derecho Internacional, que pueden ser causa de que un Estado pueda ser considerado como fracasado, estos son:

- a) Los beligerantes.
- b) Movimientos de liberación nacional.
- c) Los insurrectos o insurgentes.
- d) Los gobiernos imperfectos.

Los beligerantes.

Esta situación ocurre cuando existe un grupo “rebelde” que domina una importante del territorio y puede ejercer un dominio efectivo sobre él. El reconocimiento de la existencia de este grupo por parte de terceros Estados, es de carácter discrecional y sujeto a las dos condiciones de existencia, que son:

- a) dominio sobre una parte importante de un territorio; y
- b) que este dominio sea efectivo, es decir, que pueda realizar actos que en otras circunstancias le corresponderían al Estado.

¹⁵⁰ Remiro Brotóns, A., *Derecho Internacional*, ed. McGraw-Hill, Madrid, 1997, pág. 52.

¹⁵¹ Seara Vazquez M. *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, 15ª Edición, México, 1994, págs. 96-120.

Si no se cumplen estas dos condiciones, estaríamos ante una rebelión o ante casos de reconocimientos prematuros, de la existencia de esta condición dentro de un Estado.

Movimientos de liberación nacional.

Estos movimientos tienen como antecedentes directos los procesos de descolonización de África, Asia, Oceanía y la región del Caribe, a mediados del siglo pasado. La distinción con la que cuentan actualmente para ser diferenciados de otros movimientos, es el objeto que persiguen, que suele ser, el de la autodeterminación de una población autóctona de un determinado territorio, en contra de una ocupación extranjera, ya sea legal o ilegal.

La personalidad jurídica internacional con la que cuentan estos movimientos, se manifiesta en tres ámbitos: derecho humanitario, derecho de los tratados y las relaciones internacionales.¹⁵²

De lo anteriormente señalado, se refleja que estos movimientos, pueden constituir un elemento desestabilizador, para dar pauta a una calificación de Estado fallido, sin embargo, los Estados que tengan estos movimientos, no pueden ser considerados de facto como Estados fallidos.

Los insurrectos o insurgentes.

Esta figura explica que se le llama insurrecto, a aquellos grupos que por medio del uso de la fuerza, se rebelan ante su gobierno, tomando escasas posiciones dentro del territorio del Estado ante el que se rebelan, tal y como pueden ser, plazas o

¹⁵² Ortiz Ahlf, L., *Derecho Internacional Público*, ed. Harla, 2ª Ed., México, 1993, pág. 73.

embarcaciones.¹⁵³ Son el paso previo de la beligerancia, si obtienen el apoyo de otros territorios o Estados, de lo contrario suelen disolverse en busca del asilo político. Como fuente del Derecho de este grupo, se puede señalar el artículo 3 de la Convención de la Habana de 1928 sobre los Derechos y Deberes de los Estados en caso de Guerra, el cual establece que: “El buque insurrecto de guerra o mercante, equipado por la rebelión, que llegue a un país extranjero o busque refugio en él, será entregado por el gobierno de éste al gobierno constituido del país en lucha civil, y los tripulantes serán considerados como refugiados políticos”.

De esto, se puede muy bien señalar, que también pueden ser considerados como elementos desestabilizadores, más no como un elemento capaz de hacer fracasar un Estado.

Los gobiernos imperfectos

Este tipo de gobiernos suelen ser de tres clases:

- a) gobiernos de facto;
- b) comités nacionales; y
- c) gobiernos en el exilio.¹⁵⁴

Los gobiernos de facto, son aquellos que surgen de una revolución, levantamiento, asonada, etc., y su problemática deriva de un problema de reconocimiento internacional del gobierno triunfante, más no de existencia misma del Estado, el cual ya existía con anterioridad.

Los comités nacionales, son los representantes de una comunidad nacional, cuyo territorio se encuentra ocupado militarmente. En estos casos, el final de la guerra o

¹⁵³ Seara Vazquez M. *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, 15ª Edición, México, 1994, pág. 96.

¹⁵⁴ Ídem, pág. 98

el conflicto, regresa las situaciones a su punto de origen, donde, generalmente, los comités nacionales son reconocidos como gobiernos, por la comunidad internacional.

Los gobiernos en el exilio, no gozan de ninguna implantación territorial, cuya existencia es de carácter simbólico o testimonial y cuya función se relega al plano político, más que el jurídico. Como las anteriores, no plantea la creación de un nuevo sujeto del derecho internacional.

Como se puede observar en lo anteriormente señalado y para los efectos de este estudio, los sujetos atípicos pueden ser considerados como factores claves, para la desestabilización de un Estado y por ende Estados Fallidos, ya que una de las características en común que comparten entre sí, es el derrocamiento de un gobierno, a través del uso de la fuerza o de medios políticos y de presión internacional.

Índices principales que miden el desempeño estatal¹⁵⁵

<u>Nombre del Índice</u>	<u>Institución que lo crea o promueve</u>	<u>Dimensiones</u>	<u>Cobertura</u>	<u>Rango de tiempo</u>	<u>Fuente</u>
Failed States Index	<i>Fund for Peace and Foreign Policy</i>	Social, Política y Económica.	177 países	2005-2008	http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366
Failed & Fragile States Country Indicators	<i>Carleton University Canada</i>	Gobernabilidad, Económica, Seguridad y crimen, Desarrollo humano, Demografía y Medio ambiente.	192 países	Cinco fases, empezando en 1998	http://www.carleton.ca/cifp/app/ffs_data_methodology.php
LICUS: Low Income Countries Under Stress	<i>World Bank</i>	Gestión económica; Políticas estructurales; Políticas para la inclusión social y la equidad y Gestión del sector público y de las instituciones.	75 países	Desde 2002	http://web.worldbank.org/website/external/bancomundiañ/extppspanish/extstrategiesspanish/extilicusspanish/0..contentMDK:20619811~menuPK:1308520~pagePK:64171531~piPK:64171507~theSitePK:1308492,00.html
Fragile States Strategy	<i>USAID</i>	Seguridad, política, económica, social.	162 países	No produjo resultados	http://www.usaid.gov/policy/2005_fragile_states_strategy.pdf
Political Stability Ask Force	<i>CIA</i>	Guerras revolucionarias, guerras étnicas, regímenes adversos, cambios, genocidios y políticas.	Todos los casos reportados de los cuatro tipos de falla (eventos sucedidos)	1955-2002	http://globalpolicy.gmu.edu/
State Weakness Index	<i>Brookings</i>	Política, economía social, Seguridad	141	2007	http://www.brookings.edu/reports/2008/02_weak_states_index.aspx
State Fragility Index	<i>Center for Global Policy, Mason University</i>	Política, economía social, seguridad.	162	1995-2007	http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm

¹⁵⁵ Elaboración propia.

**El Estado Mexicano evaluados por principales indicadores del desempeño
estatal en 2007¹⁵⁶**

PAÍS	FAILED STATES INDEX - FOREIGN POLICY/FUND FOR PEACE	FAILED & FRAGILE STATES CARLETON COUNTRY INDICATORS	STATE FRAGILITY INDEX CENTER FOR GLOBAL POLICY
Argentina	150	144	123
Belice	114	115	—
Bolivia	59	82	54
Brasil	117	116	109
Chile	159	158	126
Colombia	33	77	70
Costa Rica	140	151	—
Cuba	77	110	152
Ecuador	73	79	55
El Salvador	92	99	92
Guatemala	60	51	62
Haití	11	8	32

¹⁵⁶ Elaboración propia

Honduras	94	65	75
México	102	114	113
Nicaragua	72	67	80
Panamá	131	128	103
Venezuela	79	84	91
Perú	85	100	65

CAPÍTULO CUARTO

EL ESTADO MEXICANO EN PELIGRO DE CONVERTIRSE EN UN ESTADO FALLIDO

Con el surgimiento de nuestro país como nación independiente, la clase dominante novohispana, integrada por criollos y peninsulares, se apropió y ejerció el poder político en la República independiente y fueron conocidos como liberales y conservadores. Ésta clase social, tuvo la necesidad de construir una forma de Estado propia, en sustitución de la forma de gobierno de la Nueva España, y ejercer el poder político en la nación independiente.

Experimentamos tres diversas formas de Estado: la Monarquía, la República (bajo dos modalidades, la centralista y la federal) y el Estado Centralista. Las luchas por establecer una forma de Estado, diferente a la existente durante la Nueva España, comenzaron en 1810 y llegaron hasta 1929, con la terminación de la guerra cristera y la consolidación del proyecto de Estado Centralista establecido en la Constitución de 1917, el cual llega hasta hoy.

4.1 Crisis de Gobernabilidad en el Estado Mexicano

Existe crisis de gobernabilidad porque el gobierno es capaz de procesar y aplicar decisiones, sin embargo éstas son poco efectivas o simplemente éstas no son capaces de resolver el conflicto socio-político generado. El proceso de hacer efectivas las decisiones no implica que éstas respondan cualitativamente a la resolución de necesidades sociales o políticas apremiantes de la población, solo nos permite verificar que los mecanismos, actores y procesos de decisión política funcionan correctamente. La elección de sus representantes puede ser legítima, no así sus decisiones una vez investidos de la autoridad.

Existe crisis de gobernabilidad porque el gobierno es incapaz de procesar y de aplicar decisiones estatales por medio de los canales institucionalmente reconocidos, esto implica, por un lado que el órgano estatal deja de cumplir el rol de canal de expresión y de resolución institucional de las necesidades ciudadanas, por otro lado que los órganos de fiscalización institucionales no cumplen de manera efectiva su cometido.

Los órganos investidos y capacitados constitucionalmente para someter a un control y una fiscalización de los actos de gobierno en México, no llevan a cabo su cometido, dejando de constituir canales de expresión de la voluntad soberana, generando con ello crisis de gobierno o de regímenes de gobierno.

4.2 El Estado Mexicano Centralista

La consolidación del Estado centralista, ocurrió al concluir la guerra cristera en 1929 y la creación en ese año, del hoy Partido Revolucionario Institucional (PRI). La burguesía constitucionalista que triunfó en las luchas de 1910-1929, se agrupó en el hoy Partido Revolucionario Institucional (PRI), conocido entonces como Partido Nacional Revolucionario (PNR).¹⁵⁷

4.3 El Presidencialismo Autoritario Mexicano

Desde la década de los 20, la historia política de México ha estado dominada por la existencia de un régimen de presidencialismo autoritario, apoyado a partir de 1929, por un partido hegemónico que, con diferentes nombres (PNR, PRM y PRI), mantuvo una vinculación con el poder y el Estado en su conjunto, prácticamente durante todo el siglo XX.

¹⁵⁷ Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada, Siglo XXI, México, 1984.*

A diferencia del presidencialismo en Estados Unidos de América, considerado el modelo de los sistemas presidencialistas, el cual se basa en una división real de poderes en la práctica, el presidencialismo mexicano se caracteriza, también en la práctica, por la concentración del poder en el ejecutivo. Aunque por otra parte, si se compara con otros regímenes presidencialistas en América Latina, el presidencialismo mexicano, nunca fue interrumpido por golpes de estado ni regresó a los gobiernos dictatoriales, en el sentido de que en todos los casos, los presidentes se sometieron al mandato constitucional de ejercer el cargo solo por seis años, sin embargo era el mismo partido el que se mantuvo en la presidencia por 70 años, ininterrumpidamente.

El éxito de la estabilidad de la política mexicana, está relacionado con la existencia del partido oficial, cuya fundación como Partido Nacional Revolucionario, se debió a la necesidad de lograr la cohesión y la disciplina de los numerosos líderes militares y políticos, que habían surgido de la Revolución, cuyas luchas internas obstaculizaban el proceso de reconstrucción económica y política del país. Mediante la disciplina partidista, se buscaba canalizar las ambiciones de quienes, habiendo participado en el cambio revolucionario, se creían con derecho a ocupar puestos públicos. Esto permitió sofocar los factores de subversión y evitó el peligro de una nueva guerra civil.

El mecanismo funcionó, pero fue necesario reforzarlo con el poder del Presidente de la República, un poder que, debido a circunstancias históricas específicas, comenzó a mostrar su carácter autoritario a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas. El Presidente Cárdenas se encargaba de velar por la continuidad del partido en el poder, mediante instrumentos de imposición como el dedazo y la manipulación de los procesos electorales y al mismo tiempo, el partido de estado, que reunió diferentes fuerzas sociales, reforzaba el autoritarismo presidencial. El propósito de mantener el liderazgo político, estaba ligado a la buena marcha del proyecto de modernización, bajo el supuesto de que un cambio de régimen, frustraría dicho proyecto.

Sin embargo, los procesos electorales no estuvieron exentos de violencia y muchas veces, hubo enfrentamientos entre adversarios políticos. Es posible que por esta razón, durante muchos años, las participaciones electoral y partidista, fueran vistas como fuente de inestabilidad por el gobierno, lo cual servía para justificar su intervención, en la imposición de los cargos de elección, como supuesto único medio para evitar conflictos.

Lo anterior, no significa que el PRI tuviera el carácter de partido único; a pesar de que el propio gobierno, insistía en mostrar al PRI como una organización que representaba a las diversas clases sociales, apoyó el pluripartidismo con un propósito concreto: (...) el partido oficial era fundamentalmente un mosaico de intereses, cuya razón de ser, no fue una identidad ideológica única, sino el ejercicio de una función de mediación entre esos grupos múltiples y el poder político (...). De ahí que el autoritarismo mexicano, a diferencia de otros, no recurriera a la exclusión, para controlar las autonomías políticas que pudieron manifestarse en la sociedad, sino que practicaba la inclusión o la cooptación, como táctica para desarticular cualquier foco potencial de oposición.

El Estado centralista y su relación con la clase dominante en México, ha recorrido dos fases marcadas. En la primera de ellas, que va de 1929 hasta 1988, el PRI gobernó como partido “prácticamente único”. Al consumarse el fraude electoral de 1988, comenzó la segunda etapa de las relaciones del Estado centralista con la clase dominante, la cual llega hasta hoy y se caracteriza por el dominio político-electoral del bipartidismo de Estado.

Una de las consecuencias sociales más importantes, de este proceso de aplicación del modelo neoliberal y el ejercicio centralista del poder político, ha sido el grave desempleo entre las clases baja y media, cuyos miembros en gran número, han optado por buscar refugio en la economía estadounidense, el empleo informal y en el mercado de las drogas ilícitas.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Boltvinik, Julio y Damián, Araceli, *La pobreza ignorada. Evolución y características*, Universidad Autónoma del Estado de México, 2001, págs. 21-53.

Hasta el gobierno de José López Portillo (1976-1982), gobernó el sector político descendiente del grupo constitucionalista, cuya ideología política en materia económica, consistió en el fortalecimiento de la economía nacional, a través de la participación del Estado en la creación de empresas. Desde 1982, aunque el Estado conservó sus estructuras centralistas, bajo el dominio del poder presidencial, el modelo económico dejó de ser altamente creador de empresas e interventor en materia social, para sujetarse a la desregulación de las actividades empresariales en la era de los monopolios, cuya etapa se ha conocido como *neoliberalismo económico*¹⁵⁹, el cual se reflejó en la firma del Tratado de Libre Comercio que firmaron los gobiernos de México, los Estados Unidos de América y Canadá en 1994, bajo la presión estadounidense.

4.3 Debilidad del Estado Mexicano Contemporáneo

Nuestro Estado, tiene debilidades en numerosos elementos básicos o fundamentales. Muchos miembros y grupos de su población, no son conscientes de sus derechos fundamentales, principalmente de sus derechos políticos y de participación. A millones de mexicanos, no les interesa la vida política del país.

Según diferentes estadísticas, sólo uno de cada diez ciudadanos se preocupa por lo público. El mexicano común, no es un actor político que exija la satisfacción a cabalidad, de sus derechos fundamentales (de libertad y de igualdad), ni que reclame participación en lo público, ni la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones. Sólo un segmento muy pequeño, uno de cada diez, está atento e interesado en participar para modificar las condiciones del *status quo*.

Es decir, en México carecemos de un número significativo de ciudadanos, que determinen e incidan en la vida pública. Aunque existen grupos numerosos, adoctrinados por el contenido que transmiten los medios de comunicación oficial, los

¹⁵⁹ El neoliberalismo es una corriente político-económica que propugna la reducción de la intervención del Estado al mínimo. Hace referencia a la política económica con énfasis tecnocrático y macroeconómico, pretendiendo reducir al mínimo la intervención estatal tanto en materia económica como social, defendiendo el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país, salvo ante la presencia de los denominados fallos del mercado. El término se usa con el fin de agrupar un conjunto de ideologías y teorías económicas que promueven el fortalecimiento de la economía nacional (macroeconomía) y su entrada en el proceso globalizador, a través de incentivos empresariales que, según sus críticos, es susceptible de conducirse en beneficio de intereses políticos y financieros más que a la economía de mercado propiamente dicha.

cuales fomentan la apatía, la desinformación y el conformismo. Y el problema es que, un país sin ciudadanos conscientes del ejercicio de sus derechos, no cumple con el elemento básico de la población, con el que debe contar todo Estado.

En cuanto al territorio nacional, éste no está totalmente sometido al imperio del orden jurídico nacional, ni de la autoridad de gobierno. El crimen organizado y demás poderes fácticos, controlan buena parte del territorio. Otra parte significativa del territorio nacional, está bajo la influencia de las empresas trasnacionales. La influencia de los Estados Unidos de América, en la vigilancia y patrullaje de nuestros mares y espacio aéreo, para salvaguardar su seguridad nacional, es creciente. Las empresas trasnacionales explotan los recursos naturales del subsuelo, que son parte del territorio, en su beneficio.

Con el gobierno pasa algo similar. Este no toma las decisiones económicas más importantes para sus habitantes, a partir de las necesidades reales de su población, en cambio las consulta o le son impuestas, desde Washington, el FMI, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro o del Comercio de los Estados Unidos de América. Es un gobierno limitado por otros gobiernos e intereses particulares. No existe en México autodeterminación en la economía, ni en la seguridad pública, ni en la nacional. Tenemos un gobierno periférico y subordinado a los intereses externos u oligárquicos. Son evidentes las dificultades del gobierno, para aplicar el derecho y garantizar la seguridad de su población. Las instituciones del país están en crisis, carecen de legitimidad y se someten a los poderes fácticos.

El orden jurídico no es respetado. Grandes sectores de la población, no obedecen el derecho que producen los órganos del Estado; dirimen sus diferencias y conflictos por vías distintas a las judiciales o administrativas. Las instituciones de procuración y administración de justicia, carecen del respeto y del reconocimiento de los ciudadanos. El orden jurídico se aprueba, pero no se cumple. Los niveles de impunidad y de corrupción son muy altos y están a la vista de todos. El subdesarrollo jurídico, social, cultural y económico del país, es evidente. No tenemos una cultura jurídica, orientada a maximizar los derechos fundamentales y los procedimientos

democráticos; por el contrario, nuestra cultura jurídica está diseñada para promover, en la práctica, los privilegios de la elite política y económica del país.

La soberanía, en términos externos e internos es una fantasía. Externamente, condicionan la vida nacional los intereses de otras potencias. Internamente, los poderes fácticos han dominado al Estado y sus instituciones. Por lo anterior, México está en peligro de convertirse en un Estado fallido y la clase gobernante parece no ofrecer soluciones, ni resultados palpables.

Un Estado fallido, se caracteriza porque, entre otros elementos ya analizados, ha perdido el monopolio de la fuerza y de control del territorio, sus gobiernos no tienen suficiente legitimidad democrática y son ineficaces para garantizar seguridad a sus habitantes.¹⁶⁰ Algunos autores, como Noam Chomsky, establecen que también son Estados fallidos, los que no respetan las normas del derecho internacional y a los regímenes jurídicos de ese derecho.¹⁶¹

En el caso mexicano, las causas que han influido en nuestra situación, tienen que ver, en parte, con la relación bilateral y geográfica, con los Estados Unidos de América, pero fundamentalmente, con la gestión y actuación de la clase política y autoridades nacionales, principalmente.

México es uno de los países de América Latina, en donde la distribución equitativa de la riqueza no es una realidad, pues más de la mitad de la población vive en la pobreza. Los derechos económicos, sociales y culturales no se satisfacen:

1. Desde la perspectiva histórica, los fines del Estado Mexicano contemporáneo, que fueron plasmados en la Constitución de 1917, como la democracia y la justicia social, siguen siendo en buena medida, un ideal normativo o una aspiración, pero no una realidad. En materia de democracia, hemos perfeccionado, en parte, el sistema electoral, pero la democracia participativa y deliberativa, que debiera ser el complemento de la democracia representativa, no existe a nivel federal. La justicia social, es decir, la eficacia

¹⁶⁰ Moncada Roa, Patricia, El fenómeno de la debilidad y el fracaso del Estado. Un debate inconcluso y sospechoso, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, 2007, pág. 135.

¹⁶¹ Chomsky, Noam, Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia, Barcelona, Ediciones B, 2007.

real de los derechos económicos, sociales y culturales, es un propósito incumplido para más de la mitad de la población; y

2. La perspectiva institucional, para determinar si México es un Estado fallido, pasa por el estudio de los poderes públicos, los niveles de gobierno y las principales instituciones del Estado Mexicano. De lo que se trata, es conocer si estas instituciones se ajustan o no, a estándares de funcionamiento democrático, si funcionan horizontal o verticalmente, si son transparentes, si deliberan en y para el público, si rinden cuentas, si los ciudadanos intervienen de manera efectiva en sus decisiones o no. También se requeriría conocer si, cuando los ciudadanos presentan denuncias administrativas, penales o cualquier otra exigencia de responsabilidad, respecto a las conductas de las autoridades o ciudadanos, éstas una vez desahogadas, entrarán la imposición de sanciones o suelen conducir, con la no responsabilidad para los servidores públicos inculcados. Igualmente, el análisis institucional, debe servir para conocer los niveles de eficiencia y eficacia de todos los órganos de gobierno. Como podemos advertir, en ninguna de las variables anteriores, encontramos índices favorables para el Estado Mexicano y por lo mismo, se requieren redefinir muchas de las principales instituciones del Estado Mexicano, para que éstas posean un funcionamiento democrático, transparente, con rendición de cuentas, con responsabilidad, eficacia y eficiencia.

En México, es claro que hay una crisis del sistema político mexicano y que a ello se agrega:

1. La grave situación económica que vive la mayoría de la población del país, que se refleja en la pobreza en el campo y las ciudades;
2. Los millones de jóvenes sin empleo y sin educación académica, reportados por la OCDE;

3. Los miles de migrantes, que son obligados a buscar empleo en el extranjero;
4. Los miles de jóvenes, que son reclutados por las organizaciones criminales.

La fuerza que han adquirido las corporaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas, armas, secuestros, extorciones, robos y asesinatos, hace mucho tiempo que puso en entredicho la capacidad del Estado, para controlar porciones importantes del territorio nacional y su capacidad para hacer respetar el orden jurídico.

Muchas de las situaciones que vive México, se acercan al concepto de Estado Fallido y lo peor de todo, es que muchas iniciativas del gobierno abonan es esa dirección

La construcción de un futuro social, político y económico alternativo, se ha vuelto necesario para un buen número de mexicanos, que aspiran a una mejor condición de vida. Pero dependerá de varias circunstancias: de propuestas de gobierno que incluyan no sólo a los pobres, sino también a pequeños empresarios, a la clase media y a los jóvenes; de un cambio de política económica, que fomente el mercado interno y cadenas productivas generadoras de empleo, que revitalice el campo y frene la migración masiva.

Depende de un proyecto diferente, para enfrentar el problema del narcotráfico, poniendo énfasis en medidas preventivas, como ofrecer alternativas educativas y de empleo a los jóvenes. De una política social sólida, no electorera, diseñada para el largo plazo.

Depende de una política exterior, que cierre la puerta a la intervención de las agencias de gobierno de Estados Unidos de América, en asuntos nacionales como el combate al crimen organizado.

El Estado Mexicano, desde los años setenta principalmente, no ha seguido los procesos de legitimación, dominación, redistribución y desarrollo. En cuanto al tema de la legitimación, los principales problemas del Estado Mexicano son la falta de descentralización del poder político nacional. Los gobiernos estatales y locales,

llegan a acuerdos, logrados en niveles inferiores o no oficiales,¹⁶² por lo que, ésta falta de legitimidad del gobierno federal, ha provocado la identificación de las comunidades con las entidades políticas más cercanas, locales y regionales.

La falta de dominación (*ius imperium*), se debe a que el gobierno mexicano comparte el poder, en decisiones políticas y económicas, con actores y gobiernos nacionales e internacionales que socavan la soberanía y autonomía nacional (empresas transnacionales, ONG's, gobiernos extranjeros, poderes fácticos, etc.).

En términos de la distribución de la riqueza, el gobierno mexicano ha tenido un muy mal desempeño. Lamentablemente ha sido una tendencia general y podemos ver que la brecha entre clases alta y baja (incluso media), sigue en aumento desproporcionado.

En Estados avanzados (Norteamérica, la mayor parte de Europa, algunos países de Asia y Oceanía), se llegan a acuerdos políticos y de hecho se aplican, aunque implique que sus élites políticas y económicas, pierdan poder de influencia o decisión.

A decenas de años de las luchas sociales, que se libraron a nivel nacional, para alcanzar nuevos niveles de libertad, justicia y democracia, a través de la guerra de Independencia de 1810, la guerra de Reforma y del estallido de la Revolución Mexicana en 1910, en la primera década del siglo XXI se constata la existencia de profundas transformaciones sociales, que modificaron muchos ámbitos de las conquistas alcanzadas en dichos siglos anteriores. Así, a partir de esta óptica, se puede entender que en la sociedad mexicana contemporánea, se gestaron diversos cambios políticos, económicos, sociales y culturales de gran magnitud, algunos de los cuales, no fueron un avance democrático en base a los logros históricos alcanzados, sino que, representaron fenómenos de regresión histórica, política y económica, que deben examinarse con rigor, para evitar la pérdida del proyecto de autonomía nacional cimentado en periodos anteriores.

¹⁶² Castells, Manuel, *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*, vol. II, ed. Oxford, 1994, págs. 312-315.

Ante tal perspectiva, hay que considerar que a lo largo del proceso de liberación de México en los últimos dos siglos, nuestra sociedad atravesó por diversas fases políticas, económicas y sociales, entre las cuales destacaron, el periodo de la Independencia, la Guerra de Reforma y la etapa de la Revolución Mexicana. Gradualmente a través de estas etapas, se conformó al Estado Mexicano, como una nueva entidad rectora autónoma, que pudo expulsar el dominio del imperio español y la imposición absolutista terrateniente y militar del Porfirismo, para establecer un nuevo proyecto de sociedad, liberada de las viejas estructuras de subordinación de siglos anteriores.

Así, durante casi dos siglos, el Estado Mexicano se ha conformado por tres poderes y una Constitución Política, que construyó una nueva estructura de gobernabilidad, para crear y dirigir al México moderno: El poder Ejecutivo, el poder Legislativo y el Poder Judicial. De esta manera, se dió la gobernabilidad política del siglo XIX y los primeros tres tercios del siglo XX en el país, para conducir la evolución de la sociedad mexicana, dentro de un modelo político con tres poderes autónomos y complementarios entre sí, que condujeron el desarrollo de la sociedad.

Bajo esta perspectiva, podemos afirmar que si durante los tres cuartos del siglo XX, permaneció un Estado Mexicano fuerte, en el ámbito de las definiciones o conceptualizaciones doctrinarias de la teoría del Estado, en la contundente realidad del último cuarto del siglo XX y la primera década del siglo XXI, emergió un Estado cada vez más débil, para poder regir con justicia, equilibrio y democracia el complejo proceso de gobernabilidad nacional, sin que se reconozca esta circunstancia por el poder público y masivamente se continúe manejando la idea, de la existencia del Estado poderoso de la posrevolución.

El desempeño del Estado Mexicano, se ha caracterizado por ser una entidad, que cuenta progresivamente con menos capacidades de gobernabilidad, para dirigir a la sociedad contemporánea. Esto es, después de dos siglos de luchas liberadoras en México, en la primera década del siglo XXI, ya no asistimos a la presencia de un Estado superior y fortificado a lo largo del tiempo, para dirigir a la sociedad mexicana

durante el nuevo siglo, sino que, tenemos la presencia de un Estado en peligro de ser fallido y que aborta las conquistas ya alcanzadas históricamente.

Pareciera que el espíritu de la Independencia y la Revolución no pasaron en México, pues continúa prevaleciendo un orden unilateral, discrecional, monopólico, concentrado, anti ciudadano, frívolo, antiético, etc. que corresponden más al viejo orden priista, del que la sociedad mexicana intentó liberarse.

En este sentido, podemos decir que si en los siglos XIX y XX la sociedad mexicana, inició su camino con la esperanza de alcanzar condiciones de igualdad, justicia y democracia nacional, a través de los procesos de la Independencia y la Revolución Mexicana contra el poder hegemónico, paradójicamente al iniciar el tercer milenio, la sociedad nacional inicia su devenir, con un proyecto neoliberal que por encima de todo, busca la obtención y la concentración de las máximas ganancias particulares a cualquier costo. Así, la comunidad nacional comenzó el siglo XXI con el legado de descomposición que dejó el final del siglo XX, con la ideología del individualismo, el consumismo, la corrupción, el oportunismo, la competencia desleal, el desperdicio, la fragmentación humana, etc.

Una de las posibles opciones que propongo, para evitar que el Estado Mexicano se convierta en un Estado Fallido es, la integración de una “unión” supranacional de Estados latinoamericanos (similar a la Unión Europea o al Commonwealth), mediante la cual se remedien los elementos de legitimación, distribución de la riqueza, dominación y desarrollo y al mismo tiempo, se logra una unión y dirección común a nivel municipal, estatal y federal. Un punto de gran importancia y controversia, es que para lograr esta integración supranacional, es que uno de los requisitos para su funcionamiento efectivo, los Estados integrantes deben ceder su soberanía a cierto nivel, a un mando central.

CONCLUSIONES

La primera gran organización jurídico-política estructurada, conocida en la historia occidental como prototipo del Estado moderno construido por la humanidad, al decir de Friedrich Engels, fue la polis griega. Así también lo entendió Aristóteles cuando afirmó que toda organización jurídico-política, es decir, todo Estado, es un orden general y perfecto, integrado por tres grandes bloques de elementos, los que en su dinámica interior configuran una relación armónica en sí misma y de integración, hoy conocido como sistema: (i) la política, o arte del ejercicio del poder para mandar y obedecer, cómo y por qué; (ii) la economía, o disciplina para arbitrar los recursos materiales; y (iii) lo jurídico, u orden normativo, establecido a través de leyes que posibilitan la integración social.

Ahora bien, en la Modernidad¹⁶³ se usa la expresión Estado en dos sentidos diferentes: (i) para referirse al conjunto del gobierno de toda institución jurídica y políticamente reconocida internacionalmente como tal y (ii) para nombrar la nación soberana organizada dinámica y establemente en un territorio (Duverger).

En efecto, *el Estado es la institución jurídico-política de carácter permanente que concreta la organización social de una población, que busca una finalidad en y para dicha población asociados y reconocida internacionalmente por sus pares, como tal.*¹⁶⁴

De la polis griega a la posmodernidad de hoy, ha transcurrido mucho tiempo, en el cual esta realidad evolucionó y se adecuó a las necesidades modernas. La Modernidad, entonces, abrió espacios para el entendimiento de la organización

¹⁶³ La Modernidad es una etapa del desarrollo humano en la cual la interpretación de la realidad física y de las relaciones sociales obedecen a principios de ciencia objetiva, no de los dogmas religiosos; fue acuñada en Occidente; tiene sus orígenes en el renacimiento del siglo XII y se consolida a partir de la conquista humana del reconocimiento de la persona como ser autónomo y libre, titular de unos atributos no dispensados por la divinidad ni por la organización jurídico-política, cuyo comportamiento y desarrollo obedecen a un ejercicio de la razón, antes que de la fe o de la tutela de un ser superior. Distingo en esta concepción varios momentos históricos: antecedentes (siglos XII-XVI), naciente o temprana (siglos XVII-XVIII), madura (siglos XIX y mediados del XX) y decadencia o posmodernidad (mediados del siglo XX en adelante).

¹⁶⁴ Definición del autor del presente trabajo.

social desde una perspectiva diferente a las concebidas por la Antigüedad y la Edad Media, pues para los modernos el concepto, naturaleza y realidad del Estado sólo es entendible como una organización social, resultado del proceso de evolución y autodeterminación de un grupo humano y, por ello, al desligarse de las concepciones anteriores, básicamente teológicas, la tarea siguiente fue construir una teoría que fundamentara y justificara, desde la razón, ese fenómeno.

La Modernidad justificó la existencia del Estado como el resultado de un acto de razón, a través de la figura del contrato social,¹⁶⁵ en el cual la población define en un hipotético acuerdo originario su estilo de vida para superar una situación de presocialidad y de paso abrió el espacio a una normatividad que lo regulara, ahora producto de la razón y del consentimiento social aunque, igualmente y en la práctica, ambas realidades siguieran siendo impuestas. Estado y Derecho en la Modernidad, entonces, son coexistentes, para simbolizar con ello, como lo expusieron Kant y Kelsen, que todo Estado produce el Derecho, pero es sujeto de Derecho; es decir, que la organización política no está por encima del Derecho, sino sometida a él y por tanto, sus autoridades son dominadas por el Derecho en grado superior al que somos sometidos quienes no hacemos parte de la jerarquía funcional de la organización jurídico-política. Por esto, al decir de Ferrajoli:

“El poder es el presupuesto del Derecho y el Derecho es el fundamento del poder, en el sentido de que no existe ningún Derecho sin un poder capaz de hacerlo respetar y no hay poder, al menos en los ordenamientos modernos, que no encuentre su fundamento en el Derecho. Pero esta misma relación puede ser interpretada en un sentido completamente diferente: como relación no ya de implicación recíproca, sino de recíproca oposición. (...) El poder —todos los poderes— tienden a acumularse siempre en formas absolutas, y el Derecho, a su vez, por lo menos en la Edad Moderna, se configura como una técnica de ordenación y, por tanto, de limitación y minimización del poder.

¹⁶⁵ La Modernidad naciente tiene como exponentes del contrato social a tres grandes pensadores: Hobbes, Locke y Rousseau.

Así las cosas, se identifican tres aspectos clave, derivados de la exposición del capítulo anterior, para determinar la falla de un Estado: (i) la pérdida del control físico de su territorio o del monopolio del uso legítimo de la fuerza; (ii) la incapacidad para proveer los servicios públicos (bienes políticos) básicos a sus ciudadanos; y (iii) la incapacidad para interactuar con otros Estados, como miembro de la comunidad internacional.

En definitiva, un Estado es fallido, cuando es incapaz de realizar las funciones y finalidades propias de su naturaleza jurídico-política.

No debe considerarse a la falla estatal, como una etapa o algo espontáneo, debe analizarse como un proceso continuo de pérdida de poder, capacidad y autoridad, con distintos grados de fragilidad y fracaso.

Es un fenómeno que generalmente afecta a Estados que participaron en la descolonización (América Latina, África, algunas partes de Asia) y tiene como elementos (causas y consecuencias de la falla), en general, un entorno de violencia, conflictividad y estructuras políticas, económicas y sociales, débiles e incabadas¹⁶⁶.

Como establece Ana López Martín¹⁶⁷, el concepto de Estado frágil o fallido, no está confirmado en el ordenamiento jurídico internacional, ya que se ha centrado en los elementos que constituyen la creación y disolución de los Estados desde la perspectiva jurídica, pero no ha analizado su evolución, los cambios temporales o los fracasos que pudieran darse.

¹⁶⁶ La fragilidad es multicausal y debe observarse desde una perspectiva multidimensional (factores políticos e institucionales, sociales, económicos e históricos). Estas causas y características se refuerzan mutuamente, atrapando a los Estados en una situación de inestabilidad: Di John, Jonathan, *Conceptualising the Causes and Consequences of Failed States: A Critical Review of the Literature*, Working Paper no. 25, Crisis States Research Centre, Londres, 2008.

¹⁶⁷ López Martín, Ana Gemma, *Los Estados fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional*, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, págs. 159-240.

De esta forma hay una laguna jurídica, para denominar y regular, a las situaciones en las que los Estados, aún siendo formalmente calificados como tales, no son capaces de desarrollar sus funciones, objeto y finalidades de manera permanente.¹⁶⁸

Desde la perspectiva del Derecho Internacional Público, los requisitos que todo Estado debe cumplir para ser considerado como tal son: territorio, población, gobierno y reconocimiento internacional¹⁶⁹. Únicamente en el caso, de que un Estado deje de tener alguno de estos requisitos, dejaría de ser considerado como tal.

En la actualidad, se ha adoptado las teorías del Instituto de Derecho Internacional (IDI) y Antonio Remiro Brotóns¹⁷⁰, de que un Estado desaparece únicamente si hay una “pérdida absoluta e irremediable de sus elementos constitutivos”. La cuestión es determinar cuándo se considera, que la pérdida es definitiva.

Funcionalmente, todo Estado y gobierno, deben tener el monopolio de la fuerza pública, el control sobre su territorio, la definición del sistema jurídico y la recaudación de los impuestos y contribuciones. En nuestro país, los gobiernos han ido perdiendo la hegemonía sobre las anteriores funciones.

Estructuralmente el Estado-nación tiene como elementos a la población, a territorio, al gobierno, a la soberanía y al orden jurídico.¹⁷¹ La población que debe contar con mecanismos jurídicos e institucionales para exigir derechos económicos, sociales y culturales no cuenta con ellos.¹⁷² Más de la mitad de las personas viven en la pobreza y el sistema fiscal y presupuestal no está diseñado para que la riqueza se reparta equitativamente; y la población no posee instrumentos de democracia

¹⁶⁸ Giorgetti, Chiara, *Un acercamiento ejemplar a la Falla Estatal: Acciones de la Comunidad Internacional en situaciones de emergencia*, Investigaciones en Derecho Internacional, vol. 64, Boston, 2010, nota 6, pág. 49.

¹⁶⁹ Convención de Montevideo de los Derechos y Deberes de los Estados de 26 de Diciembre de 1933 en Uruguay. “Los Estados como actores en el Derecho Internacional deben poseer los siguientes requisitos: una población permanente, un territorio definido, un gobierno y capacidad para entablar relaciones con otros Estados”.

¹⁷⁰ Brotóns, Antonio, *Derecho Internacional*, ed. Tirant lo Blanch, 2007, pág. 103.

¹⁷¹ Jellinek, Jorge, *Teoría General del Estado*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1997 págs. 234-258.

¹⁷² En otros países existen medios judiciales para exigir el cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales: Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Apuntes sobre a exigibilidad judicial de los derechos sociales*, Abeledo Perrot, tomo II, 2008, Buenos Aires, págs. 673-998.

participativa y deliberativa a nivel federal, para incidir permanentemente en las decisiones de los gobernantes.

La idea del contrato social, ayuda a presentar la esencia del Estado y el proceso de formación del Estado, como un desarrollo histórico influido por la presencia de conflictos. El estado fallido implica el quiebre del contrato social. En estos términos, México pareciera estar en peligro de convertirse en estado fallido.

Existen, sin duda, discontinuidades y deficiencias en las instituciones del Estado Mexicano, que están todavía en proceso de formación. Hay incertidumbre y hay crisis. Sin embargo, más allá de las debilidades, el estado como idea, como contrato social y como conjunto de instituciones continúa funcionando y en formación permanente, aunque existe un riesgo real e inminente, de llegar a una situación crítica en términos sociales, políticos y económicos, si el Gobierno Mexicano no se moderniza para estar a la altura de su población y del entorno mundial.

Como se mencionaba en el capítulo primero de éste estudio, tradicionalmente se han entendido y justificado a los estados soberanos, por ser lugares de refugio y no lugares peligrosos. Thomas Hobbes pensó que la estatalidad soberana, era un acuerdo político necesario para proteger la paz social.¹⁷³ No servía de nada tener estados, si no podían llevar a cabo contribuciones decisivas, con respecto a las condiciones civiles internas: “estas cosas son necesarias para garantizar cierto bienestar”.¹⁷⁴ Señaló el dilema de la seguridad, de un mundo de leviatanes políticos independientes, que creaban las condiciones de la paz doméstica pero que a la vez, provocaban internacionalmente condiciones guerra.

La existencia de estados fallidos es una inversión curiosa del dilema de la seguridad de Hobbes: para esos estados, existe la paz a nivel internacional y la guerra a nivel nacional. Los estados fallidos invierten la teoría política de Hobbes.

¹⁷³ Hobbes, Thomas, *Leviathan*, ed. Oxford, capítulo 13.

¹⁷⁴ Ídem.

Los estados fallidos, constituyen una categoría más limitada, que los Estados que no son democráticos o incluso que los estados autoritarios. Son Estados que no pueden o no salvaguardarán las condiciones civiles mínimas —esto es, la paz interna, las leyes y el orden y el buen gobierno— para sus poblaciones. Incluso, para Hobbes, no existiría un estado fallido como estado alguno. Los Estados Fallidos son cáscaras jurídicas que ocultan, a nivel interno, una condición insegura e incluso peligrosa. Estos Estados tienen existencia legal internacional, pero una escasa eficiencia política interna.

La mayoría de los Estados Fallidos, son sucesores de los difuntos imperios coloniales o de las federaciones comunistas (Albania, Bosnia-Herzegovina, Haití, Somalia, entre otros). Tras su independencia, fracasaron en su consolidación interna. Existen, porque la comunidad internacional los reconoce como tales y respeta su soberanía, al margen de sus condiciones domésticas. Tienen una existencia jurídica, pero poca, si acaso alguna, existencia empírica¹⁷⁵.

El reconocimiento de sus gobiernos es *de iure* y no *de facto*, no depende de la estatalidad empírica: “el gobierno como control activo del territorio”.¹⁷⁶ Esta garantía internacional de estatalidad jurídica, ha originado un número de estados insustanciales, o marginales o incluso nominales: que, a falta de un término más adecuado, podrían denominarse “casi-estados”, entre los cuales algunos claramente han fracasado y han dejado de ser “estados” en cualquiera de los significados importantes del término, ya expuestos en el capítulo correspondiente del presente estudio.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ha dictado cada vez más resoluciones, en respuesta a la gran cantidad de abusos de los derechos humanos cometidos en algunos estados, por ejemplo la 688 sobre Irak, la 794 sobre Somalia, la 713 sobre Bosnia y la 1244 sobre Yugoslavia (Kosovo) y las recomendaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del gobierno mexicano.

¹⁷⁵ Jackson, R. y Rosberg, C., *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood*, *World Politics*, vol. 35, nº 1, octubre 1982, págs. 1-24. Documento electrónico.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

El autor Mervin Frost argumenta que, en una sociedad internacional, los Estados soberanos “se constituyen recíprocamente” y por mutuo reconocimiento, sometiéndose a una norma común de soberanía estatal y de no intervención.¹⁷⁷ Según esta manera de pensar, el reconocimiento es *de facto* y no sólo *de iure*. La sociedad de estados soberanos es un *club* de hombres y mujeres de estado en el que no hay cabida para los bárbaros. “Para ser reconocido como un estado autónomo, el estado debe cumplir ciertos requisitos específicos... Un estado autónomo es uno en el que los ciudadanos experimentan el bienestar del estado como fundamental para su propio bienestar”.¹⁷⁸ Según Frost, cualquier Estado realmente soberano, es un Estado cuyos ciudadanos son sustancialmente libres en tanto que seres humanos individuales, y no son sólo habitantes de un país jurídicamente independiente. Cualquier Estado miembro de la sociedad internacional, debería ser capaz de reclamar el reconocimiento de cualquier otro Estado miembro, sobre esta base esencial: el reconocimiento *de facto*. Cada Estado, tendría que ser tanto un contribuyente, como un beneficiario de la sociedad de Estados. Esto sería la “reciprocidad internacional”, en el sentido amplio del término. Los Estados realmente soberanos, son aquellos que convierten la independencia política, en garantía individual, como en casi toda Europa, Norteamérica y varios países de Asia y Oceanía. No obstante, en los Estados Fallidos, su estatalidad no está bien formada y es incompleta. Sus gobiernos, toleran e incluso son capaces de promover condiciones internas adversas, que fomentan la barbarie y la servidumbre, más que el civismo y la libertad.

Los cuatro ejes de funcionamiento del Estado.

El Gobierno de los Estados Unidos de América, define a los Estados débiles o potencialmente fallidos a la luz de cuatro elementos de funcionamiento del Estado,

¹⁷⁷ Frost, Mervin, *What ought to be done about the condition of states?*, Open University Press, Buckingham, 1991, págs. 183-196.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

no necesariamente excluyentes: la paz y la estabilidad; la gobernanza efectiva; el control territorial y las fronteras porosas; y la sostenibilidad económica.¹⁷⁹

1. Con relación a la paz y la estabilidad, la mayoría de Estados potencialmente fallidos se encuentra en conflicto, en riesgo de estarlo, en una situación de inestabilidad o recientemente están emergiendo de un conflicto.¹⁸⁰
2. Por su parte, en cuanto a la gobernanza efectiva, muchos países pueden enfrentarse a obstáculos producto de la corrupción y la inadecuada provisión de servicios públicos a sus ciudadanos. Este último no sólo se refiere a la falta de capacidades sino también a la falta de voluntad política.¹⁸¹
3. Con relación al tercer elemento, los Estados débiles o fallidos carecen de control efectivo sobre su territorio, fuerzas armadas o aplicación de la ley llegando a ser inclusive considerados como “áreas sin gobierno” o “refugios seguros” para grupos terroristas.¹⁸²
4. Por último, en cuanto a la estabilidad económica, mucho de los Estados débiles se encuentran entre los más pobres del mundo. En este sentido, muchos de estos Estados carecen de las condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo económico que dure en el tiempo. La incapacidad de los Estados débiles por garantizar el funcionamiento de estos elementos críticos del Estado aumenta la probabilidad de que sean fuentes de amenaza e inestabilidad. Para los EEUU existen una categoría de amenazas claves que pueden surgir de dichos Estados.

¹⁷⁹ Wylter, Sun, “Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy”, pág. 4, documento electrónico.

¹⁸⁰ *Ibidem*

¹⁸¹ *Ibidem*

¹⁸² Las áreas o territorios sin gobierno se definen como el área en la cual los Estados enfrentan retos significativos a la hora de establecer el control. Los territorios sin gobierno pueden ser Estados fallidos, territorios o fronteras marítimas con escaso control, o áreas dentro de Estados funcionales de los cuales la autoridad del gobierno central no se extiende: *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*. 2007, Documento electrónico. Traducción del autor.

La Buena Gobernanza

El concepto de gobernanza, con un sentido más amplio que el de gobierno, se utilizaba desde los años 1960 con relación a los países industriales. En la década de 1990 adquirió gran importancia en la literatura de la ciencia política y el desarrollo, referido en general a las relaciones y reglas del poder político y económico que rigen la producción y la distribución en una sociedad y más específicamente, a la calidad del desempeño gubernamental. Enfatizaba la participación de los grupos económicos en la toma de decisiones colectiva y, en algunos casos, relativizaba la participación del gobierno en el proceso.¹⁸³

El Banco Mundial, llamó la atención sobre los problemas estructurales del Estado en África, su bajo nivel de compromiso con las reformas liberales y el alto grado de corrupción de burócratas y políticos, como explicación principal para el prolongado impasse del desarrollo.

Así, los malos resultados obtenidos no se debían a las recetas de políticas (policies) recomendadas por los expertos internacionales: derivaban de las debilidades y fallas de los Estados africanos. No era suficiente, por consiguiente, reducir el Estado para estimular el crecimiento, como prescribía el neoliberalismo. Había además que reformarlo y crear un marco conceptual para supervisarlos. La buena gobernanza se convirtió en un objetivo de reforma para todas las regiones del mundo en desarrollo.¹⁸⁴

La Buena Gobernanza constituye un antecedente en la historia de los organismos multilaterales, pues por primera vez, aquellos dieron el paso de adoptar y prescribir posiciones de política, en cuanto a temas que tradicionalmente habían sido parte de la soberanía nacional.

¹⁸³ Leftwich, A., *Governance, democracy and development in the Third World*. *Third World Quarterly* 14. Documento electrónico

¹⁸⁴ Ídem

La gobernanza, se refiere particularmente a la administración de los recursos económicos para el desarrollo y propicia una injerencia externa sustancial en las decisiones políticas del estado.

Según el Banco Mundial, los elementos principales de la buena gobernanza son los siguientes:

1. Eficiente servicio público;
2. Presupuesto balanceado;
3. Poder judicial independiente;
4. No interferencia con el mercado;
5. Marco legal para la ejecución de los contratos;
6. Administración responsable de los fondos públicos;
7. Sistema de auditoría pública independiente, responsable ante una legislatura representativa;
8. Respeto por la ley y los derechos humanos;
9. Estructura institucional de carácter pluralista; y
10. Libertad de prensa

Estos elementos, coinciden con los requisitos considerados mínimos de la democracia y el neoliberalismo, como ya se expuso en el apartado correspondiente de este estudio. Representan una nueva versión del estándar de civilización que estuvo en boga, hasta comienzos del siglo XX.

Sus premisas básicas son, que los problemas económicos y sociales pueden ser resueltos de manera técnica y que la visión liberal proporciona las concepciones y herramientas para este propósito. Las consideraciones políticas son vistas como nocivas en la formulación y manejo de políticas (policies). El supuesto implícito es, que los políticos intentan satisfacer sus intereses particulares, lejos de promover el bien común.

El diplomático británico Robert Cooper (2003) ha tomado la tesis de la degeneración de los pueblos no occidentales, para explicar la situación de los Estados Fallidos. Se trataría de un caos post-imperial, de una regresión al desorden previo al Estado, en extensas regiones del mundo. La elección histórica que se habría producido en estos casos, habría sido entre el imperio y el caos y se habría preferido la ruta al caos.¹⁸⁵

Contemplando una posible solución, la reflexión de Cooper es que, si bien el impulso del imperialismo ha dejado de existir en las potencias occidentales, con la excepción del empeño de controlar el petróleo, los Estados fallidos pueden estimular acciones de rescate de las grandes potencias. Las acciones serían provocadas por la compasión o por un “imperialismo defensivo”, este último debido a las amenazas internacionales que aquellos plantean.¹⁸⁶

Su teoría, singulariza a un grupo de Estados que es incapaz de lograr una mejora sostenida en su situación o que se mantiene durante varias décadas sin conseguir organizarse y fortalecerse, en ambos casos sin alcanzar a cumplir los requisitos empíricos del Estado. Este fenómeno lo atribuye exclusivamente, a una falta propia de capacidad de los Estados, a la influencia de características intrínsecas.

En su explicación de los Estados hace referencias a una serie de factores que son de innegable relevancia para dilucidar las causas principales de una continua insuficiencia o del debilitamiento de un Estado-nación en el contexto internacional posterior a 1945.

Algunos de estos factores, de manera genérica, son los siguientes:

1. Los puntos de partida para la construcción del Estado y la nación, que muchas veces han sido por demás desfavorables después de 1945, como en

¹⁸⁵ Cooper Robert, *The Breaking of nations*, Nueva York, 2003. Documento electrónico.

¹⁸⁶ Ídem

- el caso de los Estados africanos y del Medio Oriente, con territorios y poblaciones arbitrariamente compuestos por las potencias coloniales;
2. La situación y dinámicas particulares del Estado y la nación en los subsistemas económicos, políticos y militares regionales y mundiales;
 3. La naturaleza, significado e implicancias del proceso en que el Estado ha concentrado, por varias décadas, sus empeños por fortalecerse, esto es el desarrollo económico;
 4. Las presiones o exigencias de conformar el funcionamiento del gobierno y la economía del Estado a estándares y expectativas exógenos;
 5. Los fenómenos o problemas particulares que el Estado ha debido enfrentaren su territorio;
 6. El severo impacto, sobre el empleo y el bienestar de las masas, de las reformas neoliberales de reducción del gasto público, apertura, desregulación y privatización, en el contexto de la globalización ; y
 7. El verdadero signo de las influencias externas, particularmente en las fases más críticas de debilitamiento del Estado, en las instancias de intervención humanitaria u ocupación. Se ha señalado que, aunque las causas más importantes de la decadencia sean internas, las influencias externas adquieren relieve en sus fases más dramáticas.¹⁸⁷

El Estado Débil o Blando

Gunnar Myrdal escribió acerca del Estado Blando en Asia del Sur, refiriéndose a naciones como la India y Paquistán, que exhibían un bajo nivel de disciplina social y contaban con un Estado incapaz de asumir un adecuado control de la población o no resuelto a hacerlo, particularmente cuando se trataba de asegurar la realización de responsabilidades y tareas colectivas.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Melko, M. y Scott, L., *The Boundaries of Civilizations in Space and Time*, Lanham, 1987. Documento electrónico

¹⁸⁸ Myrdalm, G., *The Soft-State in Underdeveloped Countries*, ed. Unfashionable Economics, Londres, 1970. Documento electrónico

El sentido de comunidad o la manifestación de un propósito común, parecen ser muy débiles en sociedades neocoloniales, que han estado por mucho tiempo divididas por vastas desigualdades entre las masas, las elites locales y los extranjeros.

El hecho, según Myrdal, es que en los períodos coloniales, la población se acostumbró en estas sociedades, a la imposición de una enorme carga de obligaciones serviles, pero también a evadir estas obligaciones en la mayor medida posible. Los grupos dominantes, por otro lado, eran extranjeros, ricos y privilegiados y no se sentían seriamente guardianes del orden colonial. Según Myrdal, en el caso de Asia del Sur, podían darse el lujo de ser laxos e indulgentes en la supervisión de las obligaciones de sus subalternos.

Goran Hyden ha descrito en Africa, una *economía afectiva* (economy of affection), mostrando cómo los individuos que desempeñan funciones en el ámbito cívico público, aquél constituido por estructuras cívicas impuestas por Occidente, dejan en un segundo plano los imperativos morales generales y se comportan sobre la base de sus preferencias afectivas.¹⁸⁹

Finalmente, hay que destacar que la realidad del Estado Débil, se preocupa sobre todo, de imponer algunas formas de control o dominio sobre la población, que les permita sacar adelante solamente determinados intereses personales o de grupos. Su capacidad de ejercer poder sobre el sistema social en conjunto y de influenciar a la sociedad de una manera positiva, es generalmente limitada.

¹⁸⁹ Ídem

PROPUESTA DE ACCIÓN PARA EVITAR QUE MÉXICO SE CONVIERTA EN UN ESTADO FALLIDO

- Reforzamiento de la Seguridad Pública, para la protección de la Sociedad Civil;
- Reintegración Social;
- Aumento del Estado de Derecho;
- Reforma del Sistema de Seguridad Social;
- Orden Jurídico y Sistema Judicial al día y justos;
- Mejoramiento de la calidad de vida de las clases media y baja
- Promoción del dialogo inclusivo y de reconciliación;
- Manejo eficaz de conflictos regionales y nacionales;
- Mejoramiento en los servicios de salud, servicios públicos como agua, saneamiento, transporte público, etc.;
- Mejoramiento en la calidad de la educación pública;
- Retorno seguro y rentable de los desplazados y emigrados por inseguridad y/o desempleo;
- Rediseño de las funciones de la administración pública federal (Buena Gobernanza);
- Financiamiento a nivel nacional y regional;
- Revitalización de la economía nacional;
- Generación de empleos;
- Rehabilitación de la infraestructura básica;
- Fomento de la movilidad social;
- Identidad común y unidad nacional, basada en elementos netamente nacionales

EVOLUCIÓN DEL CONTRATO SOCIAL CON RELACIÓN AL ESTADO

	Hobbes	Locke	Rosseau	Neocontractualismo
Naturaleza Humana	Egoísta, pendenciera, amoral, irracional, competidora	Instintiva, racional, sociable	Intuitiva, noble, pacífica, amoral	Racional, con sentido de justicia
Estado De Naturaleza	De igualdad, Inseguridad, apocada, ambiciosa y triste. Vive en permanente guerra de todos contra todos	De libertad, De vivencia espontánea de los derechos y de la ley natural. Los derechos naturales son vida, libertad y propiedad	De libertad, igualdad y bondad. De armonía y equilibrio entre deseos y satisfacciones. La convivencia es natural y espontánea	De sociabilidad abstracta y de neutralidad, que hace posible acogerse a principios de justicia con imparcialidad
SURGIMIENTO DEL ESTADO	Necesidad de seguridad y supervivencia	Solución a los conflictos, debido a la complejidad de la vida económica y social	Complejidad de la interacción social de la propiedad, las técnicas y el urbanismo	Conflictos sociales, debido a la satisfacción de intereses particulares que deben resolverse con justicia y sin sacrificar la libertad e igualdad
Contrato Social	Renuncia de todos los derechos a favor del soberano. El Estado es un tratado de paz	Transferencia de algunos derechos a un cuerpo representativo	Aceptación de la voluntad general sin perder ningún derecho	Consenso en torno a los principios de justicia obtenidos en un equilibrio reflexivo
Forma de Gobierno	Absoluto, no sujeto a nada ni a nadie. La voluntad del soberano es la ley	Constitucional representativo; ley de las mayorías y respetuoso de los derechos naturales	Democrático fundado en la soberanía popular y en la voluntad general, por medio de leyes que la expresen	Democrático liberal

FUNCIONES PRIMORDIALES Y SECUNDARIAS DEL ESTADO SEGÚN ROTBERG

Funciones primordiales del Estado según Rotberg

- Seguridad Pública
- Seguridad Exterior
- Seguridad Social
- Estado de Derecho
- Seguridad Nacional
- Participación Política

Funciones secundarias Estado según Rotberg

- Servicios de Salud
- Educación Pública
- Infraestructura
- Sistema Bancario y Monetario
- Sistema Fiscal
- Participación de la sociedad civil
- Regulación de los recursos naturales y de la propiedad colectiva

DESEMPEÑO ESTATAL DEL ESTADO MEXICANO SEGÚN LA TEORIA DE ROTBERG

<u>Función</u>	<u>Eficacia Alta</u>	<u>Eficacia Media</u>	<u>Eficacia Baja</u>
Seguridad Pública	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Seguridad Exterior	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Seguridad Social	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Estado de Derecho	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Seguridad Nacional	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Participación Política	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Educación Pública	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)

Infraestructura	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Reglamentación Financiera	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Sistema Fiscal	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Participación de la sociedad civil	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Regulación de los recursos naturales y propiedad colectiva	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Gestión Económica	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)
Empleo	Estado Exitoso (E.U.A. y Canadá, gran parte de Europa y Asia)	Estado Débil o en peligro de convertirse en Fallido (México)	Estado Fallido (Gran Parte de África y el Caribe)

PRINCIPALES PERSPECTIVAS DEL ESTADO, SEGÚN LA TEORÍA DEL ESTADO CLÁSICA

<u>Estricto Sensu</u> <u>(Poder Público)</u>	<u>Lato Sensu</u> <u>(Sociedad Política)</u>	<u>Latísimo Sensu</u> <u>(Comunidad Global)</u>
<p>El Estado dispone de la autoridad o derecho a mandar y, lógicamente, a hacerse obedecer, para lo cual dispone del monopolio del poder (político). Ahora bien, como la participación del Pueblo no es (ni puede ser siempre) personal, se abre aquí la posibilidad (y eventualmente, la necesidad) de la representación.</p>	<p>Conjunto de órganos y funciones relacionados con el cumplimiento de fin del Estado, a cuyo respecto deben citarse dos componentes básicos, que son:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Una normativa ad hoc, que es la Constitución; Yb) Un órgano especializado en el bien común (que es el Estado-Poder público) y su correspondiente función (que es el gobierno <i>lato sensu</i>)	<p>Estructura fundamental que se compone de dos elementos básicos, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) La población, situada en determinado territorio; y(ii) El mismo territorio, que se toman como “condiciones de existencia” del Estado.

Perspectiva sociológica

Considera al Estado como aquella comunidad humana que es exclusivamente capaz de fundar, en virtud de un mandato o de una concesión, un ejercicio - conforme al derecho- de la coerción física por parte de cualquier otra comunidad, reclamando con éxito para sí el monopolio de la violencia física legítima. La finalidad: organizar la convivencia social pacífica. Esta es la que propone Weber.

Perspectiva política

Considera al Estado como fuente última de toda legitimidad de violencia física. El Estado, así entendido, es aquella forma de organización política en que las relaciones y la actividad política alcanzan su máximo grado de institucionalización y autonomía y, de manera conjunta, la tendencia a la concentración de la fuerza legítima alcanza su máximo grado.

Perspectiva jurídica

Considera al Estado como el ordenamiento político, institucional y jurídico existente en un determinado territorio y al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él.

ELEMENTOS DEL ESTADO SEGÚN LA TEORÍA CLÁSICA

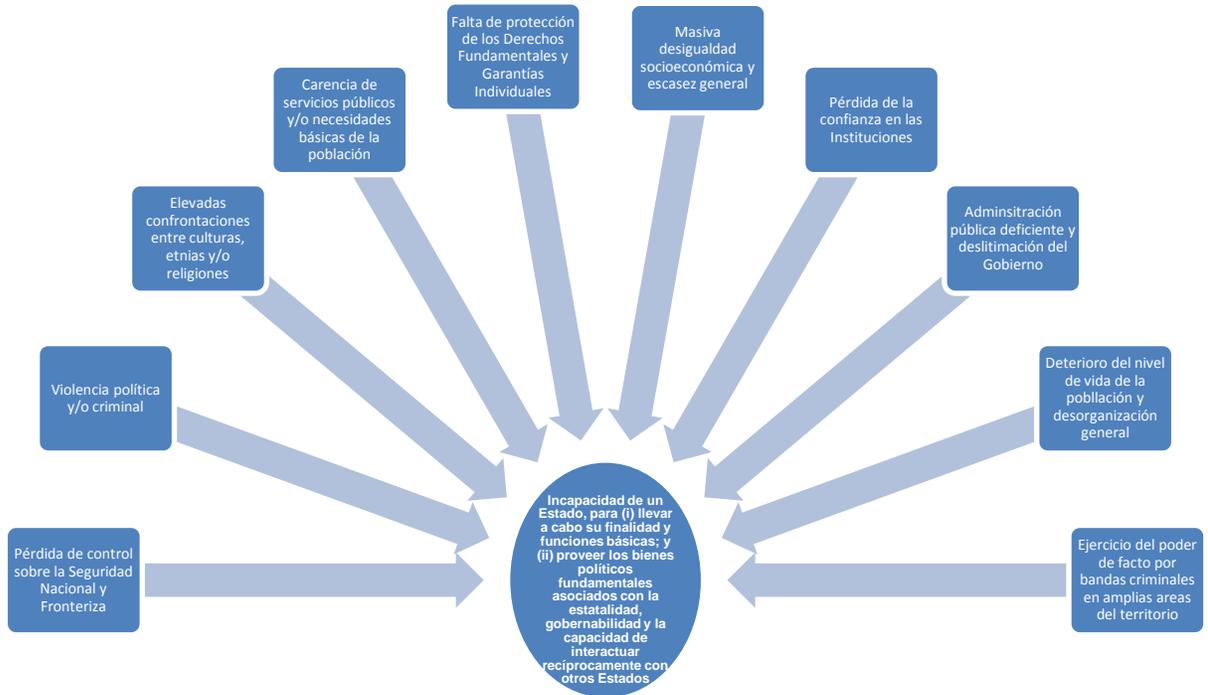


CLASIFICACIÓN DE LOS ESTADOS FALLIDOS



Clasificación de los Estados Fallidos según Remiro Brotons

DEFINICIÓN Y ELEMENTOS DE UN ESTADO FALLIDO



DIFERENCIA ENTRE ESTADO FALLIDO Y ESTADO EXITOSO

Estado Fallido	Estado Exitoso
<p>Estado que se ven consumido por conflictos internos, el cual cesa de suministrar eficazmente a sus habitantes, bienes políticos beneficiosos. Su gobierno ha perdido credibilidad y la permanencia de la naturaleza del propio Estado se vuelve dudosa e ilegítima ante sus habitantes y la comunidad internacional.</p>	<p>Estado cuyas de leyes son de obligatorio cumplimiento, en los cuales el gobierno capacita al personal administrativo gubernamental permanentemente, se previene o invierten recursos para la reconstrucción de la desintegración social, se reconstruye y renueva la confianza social, en especial en las autoridades mediante el imperio de la Ley, en los cuales se reactiva la economía.</p>

GLOSARIO

1. **Estado**: Organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y determinación, con órganos de gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas.
2. **Soberanía**: Facultad que tiene una población a elegir a sus gobernantes, sus leyes y a que le sea respetado su territorio.
3. **Población**: Conjunto de personas, que están ubicadas dentro del Estado, elemento personal del Estado.
4. **Sociedad**: Unidad de relación de muchos hombres, que se constituye sobre la interacción recíproca, con contenido intencional común, que se proyecta hacia un bien común, ordenado moralmente a todos los miembros.
5. **Pueblo**: Aquella parte de la población, que tiene derechos civiles y políticos plenos.
6. **Nación**: Sociedad natural de hombres, con unidad de territorio, de costumbres y de lengua y con una vida y conciencia comunes.
7. **Nacionalidad**: Un carácter o conjunto de caracteres, que afectan a un grupo de individuos y les dan afinidad.
8. **Bien Público**: Fin del Estado, es el beneficio que persigue el Estado para la colectividad, por encima de los intereses particulares de los individuos o grupos.
9. **Bien común**: El beneficio de la colectividad
10. **Estado Fallido**: Incapacidad de un Estado, para (i) llevar a cabo su finalidad y funciones básicas; y (ii) proveer los bienes políticos fundamentales asociados con la estatalidad, gobernabilidad y la capacidad de interactuar recíprocamente con otros Estados, como miembro de la comunidad internacional.
11. **Poder de Derecho**: Aquel poder político, cuyos elementos internos están de tal manera dispuestos, que subordinándose el poder de dominación, a la

autoridad y a la competencia, resulta el poder dueño de sí mismo y puede así consagrarse a su función específica.

12. **Autoridad**: Energía espiritual, debida a una cierta calidad o valor de la voluntad y de la inteligencia, que permite a una élite política asumir la empresa del gobierno de un grupo, haciéndose obedecer por los demás en nombre del orden.
13. **Territorio**: Perímetro dentro del que se ejerce el mando del Estado, límite material de la acción efectiva de los gobiernos.
14. **Orden jurídico**: Conjunto de regulaciones jurídicas jerárquicamente ordenadas, en cuya cúspide se halla en la Constitución, determinando el Derecho objetivo, que en los regímenes democráticos deben reconocer los derechos subjetivos y naturales de los habitantes, que preceden al ordenamiento positivo.
15. **Democracia social**: Implementación de mecanismos democráticos de toma de decisiones, en las instituciones estatales que caracterizan a la sociedad civil.
16. **Garantías Individuales**: Normas de carácter constitucional, cuyo objeto es proteger los Derechos Fundamentales.
17. **Derechos Fundamentales**: Aquellos derechos subjetivos garantizados, con jerarquía Constitucional, esenciales para el sistema político que dicha Constitución funda y que están especialmente vinculados a la dignidad de la persona humana.
18. **Poder Político (coerción)**: El uso exclusivo y monopólico del uso de la fuerza legítima para obtener los efectos deseados. En los sistemas políticos contemporáneos, es el Estado quien posee y ejerce el poder político en una sociedad, cuya manifestación es el ejercicio de la autoridad por parte del Gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

1. Moncada Roa, Patricia, El fenómeno de la debilidad y el fracaso del Estado. Un debate inconcluso y sospechoso, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, 2007.
2. Boltvinik, Julio y Damián, Araceli, La pobreza ignorada. Evolución y características, Universidad Autónoma del Estado de México, 2001.
3. Chomsky, Noam, Failed states: the abuse of power and the assault on democracy, Ed. Metropolitan Books/Henry Holt, 2006.
4. Rotberg, Robert; Clapham, Christopher y Herbertst, Jeffrey, Los Estados Fallidos o Fracasados: un debate inconcluso y sospechoso, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, 2007.
5. Tilly, Charles, Coerción, Capital y los Estados Europeos, Madrid, Alianza Editorial S.A., 1992.
6. Zartman, William, Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority, Estados Unidos de América, 1990.
7. Dorff, Robert H., Responding to the failed state: The need for strategy. Small Wars and Insurgencias, vol. 10, 1999.
8. Helman, Gerald B. y Steven Ratner, Saving Failed States, Foreign Policy, no. 89. (1992-1993).
9. Mann, Michael, El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados, Revista Académica de Relaciones Internacionales, no. 5, 2006.
10. Skinner, Quentin, Una Genealogía del Estado Moderno, Estudios Públicos, no. 118, 2010.
11. Thürer, Daniel, The failed State and international law, International Review of the Red Cross, no. 836, 1999.
12. Baranvi, S. y Powell, K., Fragile States, Gender Equality and Aid Effectiveness: A Review of Donor Perspectives, Ottawa, 2008.
13. Brotons, A.; Orihuela Calatayud, E., Díez Hochleitner, J. y Pérez Prat, L., Derecho Internacional, Tirant lo Blanch, 2007.
14. Chauvet, L., Collier, P. y Hoeffler, A., The cost of Failing States and the Limits to Sovereignty, Research Paper No. 2007/30, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, 2007.
15. Giorgetti, C., A Principled Approach to State Failure: International Community. Actions in Emergency Situations. Developments in International Law, vol. 64, Leiden, Boston, 2010.
16. Hobbes, Thomas, Leviathan.

17. López Martín, A.G., Los Estados fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2010.
18. Ratner, S.R. y Helman, G.B., Saving Failed States, Foreign Policy, vol. 89, nº 3, 1992.
19. Rousseau, J., El Contrato Social, 1792.
20. Juste Ruiz, J., y Castillo Daudí, Derecho Internacional Público, ed. Punto y Coma, Valencia, 2000.
21. Ortiz Ahlf, L., Derecho Internacional Público, ed. Harla, 2ª Ed., México 1993.
22. Garrido, Luís Javier, El partido de la revolución institucionalizada, Siglo XXI, México, 1984.
23. González Uribe, Héctor, Teoría política, 13a ed., México: Porrúa, 2001.
24. Jellinek, Georg, Compendio de la teoría general del estado, México, 1935.
25. Sánchez Agesta, Luis, Principios de Teoría Política, Madrid, Editora Nacional, 1966.
26. Latorre, Ángel. Introducción al Derecho, 2002, Ariel, Barcelona.
27. Kant, Immanuel, Ideas para una historia universal en clave cosmopolita y otros escritos sobre Filosofía de la Historia, 2006, Madrid.
28. Aristóteles, Política, México, D.F., Editorial Porrúa, Colección "Sepan Cuantos...", número 70, 1969, 2ª ed.
29. Hauriou, Maurice, Principios de derecho público, 1910.
30. Heller, Hermann. "Supuestos históricos del Estado actual", Fondo de Cultura Económica.
31. Weber, Max, "Sobre la teoría de las ciencias sociales", 1971.
32. Kelsen, Hans, Compendio de teoría general del estado, México, Colofón, 1992.
33. Posada, Adolfo, La idea pura del Estado, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1944.
34. Dabin, Jean, Doctrina General del Estado, México, D.F., Editorial JUS, 1953, 2ª ed.
35. Cardiel Reyes Raúl, Historia política de México, México, Seminario de cultura mexicana, 1991.
36. Altamirano, Ignacio Manuel, Historia y política de México, México, Empresas Editoriales, 1947.
37. Bazant S., Jan, Breve Historia de México, México, Premia, 1980.
38. Bethel, Leslie, Mexican Empire, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
39. Rabasa, Emilio, La evolución histórica de México, México, Porrúa, 1986.
40. Arrangoiz y Berzabal, Francisco de Paula, México desde 1808 a 1867, México, Porrúa, 1968.
41. Escalante, Pablo, Nueva historia mínima de México, págs. 274-365, México, El Colegio de México, 2004.

42. Connel-Smith, Gordon. Los Estados Unidos y América Latina. México, Fondo de Cultura Económica, Estudio de las relaciones entre Estados Unidos y el resto del continente americano, 1974.
43. Delgado de Cantú, Gloria M., Historia de México: Formación del estado moderno desde la independencia a las políticas del desarrollo, Ed. Alhambra, México, 1987.
44. Castells, Manuel, *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*, vol. II, ed. Oxford, 1994, págs. 312-315.
45. Jackson, R. y Rosberg, C., *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood*, *World Politics*, vol. 35, nº 1, octubre 1982, págs. 1-24
46. Frost, Mervin, *What ought to be done about the condition of states?*, Open University Press, Buckingham, 1991, págs. 183-196.
47. Lugard, F. D., *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, Blackwood, Edimburgo, 1922, pág. 94.

Bases de datos y otros recursos electrónicos

1. Emmerich, Norberto, "Los problemas del Estado: El Estado fallido", Disponible en <http://es.scribd.com/doc/21132564/El-Estado-fallido-Dr-Norberto-Emmerich>
2. Food and Agriculture Organization-FAO, "Evolución y situación actual del entorno macroeconómico", Disponible en la página web: <http://www.fao.org/docrep/009/j7353s/j7353s06.htm>
3. Foreign Policy, "The Failed States Index", Disponible en la página web: <http://www.foreignpolicy.com/failedstates>
4. Fundación para el Desarrollo de Guatemala-FUNDESA, Boletín Índice de Estado Fallido. Disponible en la página web: http://www.fundesa.org.gt/cms/content/files/publicaciones/Boletin_de_Indice_de_Estado_Fallido.pdf
5. Fund for Peace. "The Failed States Index: Frequently Asked Questions", Disponible en la página web: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-faq>
6. Fund for Peace, "Indicators", Disponible en la página web: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=indicators>
7. Fund for Peace, "About The Failed States Index", Disponible en la página web: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-about>
8. Sung, Hun-En, "State Failure, Economic Failure, and Predatory Organized Crime: A Comparative Analysis", 2004.
9. The Failed States Index 2005, Disponible en la página web: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2005>
10. Amnistía Internacional. Violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el centro y sur de Somalia, 201, Disponible en <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR52/014/2010/es>
11. Banco Mundial, "Datos", Disponible en la página web: <http://datos.bancomundial.org/>
12. CIA The World Factbook, "GDP - real growth rate", 2010, Disponible en la página web: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>
13. CIA World Factbook. "Major infectious diseases", 2009, Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>
14. Bases de datos estadísticas de la OCDE (OECD Stat): www.oecd.org/dac/stats/idsonline
15. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Bases de datos estadísticas: <http://www.eclac.org/estadisticas/>
16. Department for International Development: <http://www.dfid.gov.uk/>
17. Fund for Peace: www.fundforpeace.org
18. Group g7+: <http://www.g7plus.org/>
19. McIloughlin, C. (2012): Topic Guide on Fragile States, Governance and Social Development Resource Centre. University of Birmingham, UK. Governance and Social Development Resource Centre: <http://www.gsdrc.org/>
20. World databank, Base de datos estadística del Grupo del Banco Mundial: <http://databank.worldbank.org>
21. Wyler, Sun, "Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy", pág. 4, documento electrónico.
22. Leftwich, A., Governance, democracy and development in the Third World. Third World Quarterly 14. Documento electrónico
23. Cooper Robert, The Breaking of nations, Nueva York, 2003. Documento electrónico.
24. Melko, M. y Scott, L, The Boundaries of Civilizations in Space and Time, Lanham, 1987. Documento electrónico.
25. Myrdalm, G., The Soft-State in Underdeveloped Countries, ed. Unfashionable Economics, Londres, 1970. Documento electrónico
26. Gong, G., The Standard of "Civilization", Clarendon Press, Oxford, 1984. Documento electrónico
27. Lyon, Peter, "Revival of International Trusteeship", págs. 105-116. Documento electrónico.

