



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“Expectativas Constitucionales para el Siglo XXI”
TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

Jorge Carlos Belloc Vázquez

Asesor: Lic. David Melgoza Mora

Agosto 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A Dios nuestro señor

A mi Padre

Por su inmejorable ejemplo
y su protección espiritual

A mi Madre

Por sus bendiciones y cariño eterno

A Carmen mi esposa

Por su abnegación
y responsable dirección familiar

A Sandy, Pame y Jorgito

Por la oportunidad divina
de trascender en ellos

A mis abuelos, tías y tíos

Por su constante y cariñosa educación
Fundada en valores y principios

A mis hermanos

Por su afecto y solidaridad

A Lily

Por su intransigente,
pero fructífera presión

A mis amigos

INDICE

Tema	Pag.
Introducción	5
I.- El Concepto de Constitución, Estado Moderno, Liberalismo y Democracia	8
I.1 Diversas acepciones del término	
I.2 Los Predicados fundamentales del concepto de constitución	
I.2.1 La Constitución como expresión del modo de ser político de una comunidad	
I.2.2 La Constitución como conjunto de decisiones políticas fundamentales	
I.2.3 La Constitución es el Derecho fundamental del Estado	
I.3 Nacimiento del Estado Moderno y la burguesía.	
I.4 El Absolutismo y la concepción mercantilista	
I.5 El Liberalismo	
I.6 Estado de Derecho y Constitución	
I.7 Democracia	
II.- Trayectoria histórica del Constitucionalismo Mexicano y la Soberanía Popular	21
II.1 La Insurgencia	
II.2 El Estado Independiente	
II.3 Las Constituciones Centralistas	
II.4 La Revolución de Ayutla y la Restauración del Federalismo	
II.5 La Revolución Social de 1910	
II.6 La aportación de J. J. Rousseau al concepto de Soberanía	
II.7 La Soberanía interna y la soberanía externa.	
II.8 Las críticas al concepto de Soberanía Popular	
II.9 La Defensa del concepto de soberanía	
III.- Los Regimenes Presidencial y Parlamentario	35
III.1 Facultades y matices parlamentarias en el régimen presidencial	
III.2 Explicación histórica y social del Presidencialismo	
III.3 Partidos Políticos	
III.4 Tendencias actuales	
III.5 El Régimen Parlamentario y el Poder compartido	
III.6 Los sistemas con un primer ministro	
III.7 El Parlamentarismo Funcional	
III.8 El Gobierno por Asamblea	
III.9 Estabilidad y eficacia	
III.10 El Primer Ministro elegido directamente	

IV.- Las Ideologías, la Globalización y el Neoliberalismo	55
IV.1	Concepto de Ideología
IV.2	Sistema de Partidos Políticos
IV.3	El Papel de las ideologías en la sociedad contemporánea
IV.4	La Ideología de la Revolución Mexicana como marco teórico vigente de la sociedad mexicana
IV.5	La Participación del Estado en la economía
IV.6	El Nuevo Estado Neoliberal
IV.7	Pobreza y concentración de la riqueza
IV.8	Demografía
IV.9	Neoliberalismo y soberanía
V.- Expectativas Constitucionales para el Siglo XXI	82
V.1	Constitucionalismo Social
V.2	Las Garantías Individuales
V.3	Soberanía
V.4	La Democracia
V.5	La División del Poder
V.6	El Veto Presidencial
V.7	El Presidencialismo y Parlamentarismo
V.8	Federalismo
V.9	El Municipio
V.10	La Reforma Electoral
V.11	Privatización
V.12	Las Reformas Estructurales
V.13	Responsabilidades de los Servidores Públicos
V.14	La Reforma del Estado
Conclusiones	98
Bibliografía	107

INTRODUCCIÓN

“Entre el absurdo de suponer que basta una constitución para hacer un pueblo, y el extremo de afirmar que la influencia de las leyes es nula para organizarlo, hay un medio que es el justo; La Ley es uno de los elementos que contribuyen poderosamente no solo a la organización, sino al mejoramiento de las sociedades”¹

Expectativas Constitucionales para el Siglo XXI, es un tema animado por un ejercicio serio de reflexión prospectiva a través, del cuál se definen tendencias, en el marco del método que desarrolla Hermann Heller² y que incluye la descripción, interpretación y crítica de los hechos sociales y políticos para llegar a conclusiones de valor universal, haciendo invariablemente citas de carácter histórico, filosófico y político, ciencias fundamentales que enarbola Adolfo Posada en su Enciclopedia Política.³

El incipiente siglo XXI, experimenta novedosas dinámicas sociales que obligan a los gobiernos a una concienzuda revisión de cada uno de los elementos de la organización estatal y en consecuencia de la reforma constitucional. Derecho y política mantienen una relación estrecha; mutuamente se potencian y mutuamente se actualizan. Si el derecho es la ética del poder, el poder es la práctica del derecho. Para cada forma del poder existe una forma de derecho, y cada expresión jurídica tiene efecto en una modalidad política.

Así, el derecho sustenta el orden político y a su vez se sustenta en él. Esa relación es indisociable. De ahí que la combinación de esos elementos produzca diferentes caracterizaciones. Un sistema jurídico avanzado en un sistema político rezagado se convierte en un orden meramente nominal. A la inversa, un sistema jurídico desactualizado en un sistema político muy dinámico hace que se pierdan los ritmos y la identidad entre el poder y el derecho. Un adecuado equilibrio demanda la convergencia de las necesidades éticas de la sociedad y de las posibilidades políticas del Estado.

Desde su origen, el constitucionalismo mexicano tiene un contenido ideológico propio que le da sentido, que interpreta las esperanzas populares y que se estructura en un marco coherente de principios y normas. Su metodología experimenta variantes en cada uno de los momentos históricos, que van del deductivo al inductivo e incluso la combinación de ambos.

El hombre no tiene capacidad para ver el futuro pero si para procesar la realidad a través de métodos e interpretarla en conceptos verdaderos y universales con autentica aspiración científica. El hombre es capaz también de llegar a verdades absolutas y, por supuesto, de definir el rumbo de la sociedad, aunque no siempre con éxito.

Abordo respetuosamente la esencia de las expectativas normativas, teniendo siempre presente lo político y lo social, nutrientes que emergen de la entraña

¹ Rabasa Emilio, La Constitución y la Dictadura, sexta edición, Ed. Porrúa, Mex. 1982. Pág. 70

² Porrúa Pérez Francisco, Teoría del Estado, Editorial Porrúa,, Trigésima primera ed.2000, México, Pág. 40

³ González Uribe Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, Sexta edición, México 1996, Pág. 26.

adolorida de las mayorías, que se transforman por la acción revolucionaria en instituciones y se prolonga en el quehacer político cotidiano como regla de comportamiento y como mandato histórico.

Constitucionalismo y liberalismo se fundan en el concepto de “Hombre racional”. Locke, primero, Montesquieu y Rousseau después, dan conformación ideológica a la nueva sociedad política: orden y razón se postulan como los principios rectores del Estado Primitivo de Naturaleza; de ahí nace un derecho natural que preserva la igualdad, la libertad y la propiedad; el pacto social significa la formación de la sociedad política en la que sus integrantes ceden prerrogativas a cambio de la garantía de sus derechos.

La historia comienza donde termina la memoria de las generaciones vivas. Para hacer la historia han contado los individuos, pero también las corrientes sociales: ortodoxas y heterodoxas, seguimientos y rupturas que han dejado cicatrices notorias en el rostro de México, sobre todo cuando se han convertido en acción colectiva, triunfante o derrotada.

De la memoria común o del subsuelo de la intuición brotan, una y otra vez, esperanzas, intentos de repetición, emulación de ejemplos que pretenden empujar hacia delante, o jalarnos a tiempos que parecían superados.

El pasado a fin de cuentas, está demasiado presente. Lo está en las comunidades indígenas, sometidas a la embestida feroz de lo que discutiblemente se llama “el progreso”. Sus lenguas, sujetas a un implacable proceso de extinción, como lo muestran los censos; y no obstante, tienen todavía la suficiente vitalidad como para estar en cada rincón del país.

La historia es el panteón de las verdades públicas, porque aunque intenta resumir las verdades generalmente aceptadas en su tiempo, es víctima de los incesantes cambios que ocurren en todos los órdenes. La existencia de la historia “es necesaria para considerarla en el seno de una indisoluble vacilación entre un pasado transformable en didactismo y un presente que lo compromete”.

Ya es bastante problema conocer el pretérito sobre el que cada día hay una nueva luz, otros enfoques, diversos juicios, y exponerlo de modo breve, ordenado y, en lo que cabe, preciso. Más difícil y riesgoso es traducir los signos del presente, extraer lo indispensable de un torrente de información que abrumba y amenaza con paralizar la producción de toda obra que se quiera realizar, y más aun, generar condiciones propicias para el futuro.

La eficacia de la historia no se reduce a la función del conocimiento, posee también una función social cuyas modalidades no son exclusivamente teóricas, pues el estudio del movimiento de la sociedad, más allá de la validez o la legitimidad de los conocimientos que genera, acarrea consecuencias diversas para las confrontaciones y luchas del presente.

Esta Tesis es un trabajo de investigación que se funda en el estudio y en el desarrollo de un tema de la mayor importancia para el Derecho Positivo Mexicano, aportar elementos de juicio que vislumbren las tendencias constitucionales en el

marco de la Reforma del Estado alertando a los estudiosos del Estado y del Constitucionalismo sobre las tendencias para definir el rumbo del país en el corto y mediano plazos.

Un gran pensador inglés aseguro que “La verdadera universidad hoy en día son los libros”, y esta verdad, a pesar del desarrollo que han tenido las instituciones académicas, y la presencia de las denominadas autopistas de información como el Internet, es en la actualidad más cierta que nunca. Nada aprende mejor el hombre que lo que aprende por sí mismo, lo que le exige un esfuerzo personal de búsqueda y de asimilación; y si los maestros sirven de guías y orientadores, las fuentes perennes del conocimiento están en los libros. En el marco de este principio, es que presento esta investigación surgida de muchos textos valiosos y de una inspiración personal por aportar con claridad tendencias constitucionales del Estado Mexicano.

I.- EL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN, ESTADO MODERNO, LIBERALISMO Y DEMOCRACIA

I.1 Diversas acepciones del término.

Si hay en la tratadística del Derecho Público un término que ha sido analizado desde muy diversos puntos de vista y con una pluralidad de sentidos, es el de Constitución. Y es que estando el concepto estrechamente unido, no sólo a las concepciones científicas de la ciencia jurídica, sino también, y preponderantemente, a la vida y a la ideología política, adquiere una función eminentemente polémica. Por otra parte, la idea que se tenga de constitución irá frecuentemente vinculada a la representación que se tenga del Estado, de su estructura y sus fines, con lo que se corrobora la aseveración del carácter polémico de la idea.

A partir de lo anterior, es que se convirtió en clásica la diferencia que Carl Schmitt atribuye a los sentidos del concepto de Constitución entre absoluto, relativo, positivo e ideal. Manuel García Pelayo establece una tipología de conceptos, agrupándolos bajo los rubros de racional normativo, concepto histórico tradicional y concepto sociológico. Hermann Héller, por su parte, distingue a la Constitución como realidad social, como Constitución jurídica destacada y como Constitución escrita, descendiendo del concepto más amplio y general al más particularizado y especial, Luis Sánchez Agesta, partiendo de su afirmación de que la Constitución es el Derecho Fundamental, de la organización social, anticipa que, según la Constitución debe examinarse por su objeto o materia, o bien por las formas y efectos de que está revestida por la técnica jurídica, así se obtendrá los conceptos material y formal, respectivamente; y, ya dentro del concepto material, el destacado maestro de la Universidad de Granada distingue los conceptos material normativo y material decisionista analizando en cada una de estas concepciones las ideas de Hans Kelsen, Carl Shmitt y Santi Romano, que han sido los juristas cuyas obras han estado más en boga en los últimos años al tratar el concepto de Constitución.

Hacer un análisis de las diversas tipologías y clasificaciones, y quizá llegar a formular un esquema propio, rebasa los límites y los objetivos de este trabajo; en cada una de los conceptos que son extremos de las clasificaciones mencionadas, que por conocidas son las más dignas de citar, se encuentran ideas que contribuyen a deducir las notas más características del concepto que tratamos aclarar. Así pues, trataremos de enunciar las notas fundamentales que es posible aplicar de una manera general y extensiva al concepto de Constitución, encaminando sobre todo nuestra investigación a enunciar las notas relacionadas al concepto que servirá de base a lo largo del desarrollo de esta tesis. Desde luego, es preciso dejar asentado que la diversidad de acepciones de la idea de Constitución que hemos observado, se derivan, no de la consideración de objetos distintos e inconexos, sino de diferentes puntos de vista que tratan de explicar a veces la génesis, otras el contenido existencial y otra más el contenido ideal de la Constitución.

Pero, ¿cómo y en qué forma, bajo qué supuestos, se introduce en la temática del Derecho Público, y más que todo en el devenir político, el concepto de Constitución? es preciso delinear a grandes rasgos la evolución de esta idea.

I.2 Los Predicados fundamentales del concepto de Constitución.

I.2.1 La Constitución es la expresión del modo de ser político de una comunidad.

Dice Sismondi que la Constitución es “la manera de existir de una Sociedad, de un pueblo o de, una Nación... no podría haber ningún Estado sin Constitución, sin algún modo de existir”. Desde este aspecto la Constitución viene a reflejar la concreta existencia de la estructura política de una comunidad; no es únicamente una manifestación imperativa del deber ser, sino ante todo una estructuración ordenada de la realidad social y política, de los poderes fácticos que sobre ella imperan.¹

No es la Constitución simplemente un documento que emana de la razón elucubrador de una Asamblea Constituyente, sino que ésta, tomando en cuenta los elementos integradores de la unidad política, da forma a lo informe y normativiza una realidad antecedente; esta normativización no es acto espontáneo de los redactores del documento constitucional, pues ante todo es la expresión de un status resultante de la evolución dinámica en el devenir político de un conglomerado. Es más, las Constituciones tienen que seguir los moldes de la realidad social que intentan estructurar, pues cuando se olvidan de ella o la menosprecian se ven sancionadas con la falta de vigencia. “Todo el secreto del orden constitucional –dice Maurice Hauriou- está en la creación de instituciones vivientes; Las leyes constitucionales no significan nada en cuanto a reglas y sólo tienen significación en cuanto se les considera como estatutos orgánicos de instituciones.”²

También situado desde este ángulo juzgó Fernando Lasalle a la Constitución. Para él, “los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder; la verdadera constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social”.³

En suma, la Constitución en primer lugar, se nos presenta como la expresión de unidad y forma políticas de una comunidad humana; más no solamente es un retrato o una panorámica de tal unidad, sino que además tiene otras funciones decisivas en el medio en que rige, pues al ordenar y sintetizar la unidad política del Estado, integra esa realidad. La Constitución es de esta manera el núcleo determinante de la estructura normativa del Estado, y consecuentemente viene a darle cauce y sentido a la organización política de la sociedad que encarna el Estado.

¹ Sismondi, estudio sobre la constitución de los pueblos libres. Cit. Por Manuel García Pelayo, en su Derecho Constitucional Comparado, Pág. 45.

² Maurice Hauriou, Précis de Droit Constitutionnel. Cit. Por Luis Sánchez Agesta en su Derecho Público.

³ Fernando Lasalle, ¿Qué es una Constitución?, pag. 91

I.2.2 La Constitución es un conjunto de Decisiones Políticas Fundamentales.

En la evolución de la teoría constitucionalista es de básica significación la concepción del poder constituyente, que es aquél que en un momento dado dicta los lineamientos fundamentales que han de regir la vida política de un pueblo.

La Constitución se da por un acto de este poder que determina consciente y racionalmente la forma concreta por la cual se inclina la vida política y social de la Nación. Es entonces cuando el pueblo decide si se organiza como República o como Monarquía, si forma un Estado unitario y central o se estructura bajo la forma de una Federación, si acepta la autocracia o adopta la democracia, etcétera.

Desde este punto de vista, la Constitución no sólo es la expresión de la estructura real de una sociedad política, sino que incluye además los lineamientos que esa sociedad quiere actualizar y declarar permanentes. Toma en cuenta los poderes que determinan su existencia como entidad política, y en vista de ellos decide los fundamentos que en lo sucesivo han de sustentar la actividad organizatoria y dirigente del organismo social. No simplemente se satisface con regular ordinariamente su normalidad política, sino que por medio de estas decisiones políticas fundamentales quiere influir y determinar su realidad existencial. La constitución se convierte en un plan político para el futuro, en una decisión de ajustar la normalidad a la normatividad que la enuncia, y en una afirmación de perdurabilidad de la normalidad que la normatividad -realidad- y normatividad -derecho- se erigen en dos entidades de influencia recíproca; se toma en cuenta aquella para elaborar ésta, pero la norma será en lo sucesivo la pauta que ha de regir la vida social y política de la comunidad.

Las decisiones políticas que se adopten en una Constitución, dependerán sobre todo de la ideología política predominante y de la posición que tenga el poder constituyente respecto de los temas del Estado y de sus fines; en el Estado liberal del siglo XIX abarcaron tan sólo las formas organizatorias del poder público y la garantía de la libertades individuales, respondiendo al ideal de libertad que dio la tónica al acontecer político de la época; pero en las Constituciones que no sólo aspiran a organizar la estructura esquemática de los poderes públicos y a garantizar los catálogos de libertades humanas que proclamó el individualismo, sino que van más allá y tienden a la integración no sólo política, sino asimismo económica y social de la Nación, las decisiones políticas fundamentales serán más amplias y estarán dirigidas a lograr o garantizar las estructuras socio-político-económicas que se juzgen necesarias y adecuadas a los problemas del momento.

Esto es lo que ha hecho que las Constituciones no se hayan estancado en la concepción clásica de la época en que surgieron, sino que el movimiento constitucionalista que emergió como factotum del Estado liberal burgués de Derecho, se amolde y adopte a las necesidades del Estado contemporáneo. Rusia tiene una Constitución con decisiones políticas fundamentales especialísimas y características del ideario político que sustenta al Estado proletario, y México ha demostrado en 1917 que las Constituciones deben adoptar las decisiones políticas fundamentales que requiera la evolución política de los pueblos.

I.2.3 La Constitución es el Derecho Fundamental del Estado.

Se ha dicho que la Constitución es una súper ley, la norma de normas, o la norma suprema. En efecto, a la Constitución hay que considerarla como el ordenamiento jurídico supremo del Estado, ya que de ella deriva el establecimiento de los órganos productores del Derecho, así como de aquellos que lo aplican en sus diversos aspectos; así considerada, la Constitución es el armazón que sostiene el rico contenido de un orden jurídico positivo, pues al definir las fuentes y los órganos aplicadores de lo jurídico, traza todo el sistema nervioso central del orden legal. El sistema de normas constitucionales no sólo configura la parte estática del Estado, no se limita a modelar la forma de los órganos antes aludidos; su misión va más allá; describe asimismo la dinámica de las funciones del Estado y en cierta manera normativiza sus fines.

Sin la Constitución en sentido jurídico no sería posible referirse a la Constitución en sentido político y social, Como lo hemos hecho; la misma Constitución que se deriva de los factores reales de poder ha exigido una Constitución jurídica objetivada, y en la mayoría de los casos, de una Constitución no solamente objetivada por la repetición constante de los hechos que la constituyen, sino sobre todo en la codificación escrita de sus normas, y es en este sentido de Constitución escrita, revestida por la técnica jurídica de la rigidez necesaria y especial que requiere esta Ley, que más que las otras ha de ser permanente, como el concepto que ha cobrado realidad en la evolución política de las naciones.

En una hoja de papel, al decir de Lasalle, se concretizan, se plasman los factores reales de poder, y desde ese mismo momento dichos factores se erigen en Derecho, pues esas normas van a regir la total ordenación del Estado de una manera permanente, estableciendo los principios fundamentales con arreglo a los cuales se ha de comportar en su actividad.

El concepto de la Constitución como fundamento de la totalidad del orden jurídico es el de la concepción del Estado de Derecho. Esta forma especial de organización estatal consiste fundamentalmente en que la actividad del Estado ha de estar siempre acorde con los mandatos del Derecho, y en que no solamente no ha de contrariar sus preceptos, sino moverse exclusivamente dentro del ámbito fijado por ellos; solamente ha de hacer lo que está autorizado a realizar, y no más. Así se ha estructurado la teoría del Estado de Derecho por el pensamiento liberal burgués en su lucha contra el absolutismo, y no sería del todo estéril, antes bien al contrario, repasar estas lecciones de la historia del pensamiento político para afrontar el problema del Estado absorbente que presenciamos en nuestros días.

La racionalización de la vida pública es un esfuerzo que data desde los tiempos de la monarquía absoluta y que ha sido continuado ulteriormente por el liberalismo. Es una idea que ha arraigado en la conciencia política de los pueblos y está ha sido el punto de arranque de las ideas de planificación económica, pues se ha pensado también que los fenómenos de la producción, de la distribución y del consumo, no pueden dejarse al arbitrio de las leyes naturales. Asimismo, se ha intentado racionalizar la vida política y del Estado. Dice B. Mirkin Guetzevich, el distinguidísimo constitucionalista contemporáneo, que “en las nuevas

constituciones se refleja la idea de la supremacía del Derecho, la idea de la unidad del Derecho: toda la vida del Estado está basada sobre el derecho y penetrada por él. Se asiste al proceso de la racionalización del poder, a la tendencia a someter al Derecho todo el conjunto de la vida colectiva”. La tendencia, desde los albores del Estado moderno, ha sido trasladar el poder arbitrario de los señores feudales y de la monarquía absoluta a instituciones, reduciendo a los gobernantes a un sistema más o menos ordenado de competencias.

Este fenómeno ha sido llamado por Burdeau “la institucionalización del poder” y la Constitución desempeña un papel decisivo en la dinámica de este fenómeno, pues es precisamente el “estatuto del poder”, estatuto que vincula el poder a la idea de Derecho, dando de esta manera existencia jurídica al Estado e imponiéndole una serie de directivas, justificadas precisamente en la idea de Derecho. Por medio de la Constitución – dice el autor del modernísimo Tratado de Ciencias Políticas- no solamente se institucionaliza el poder en sí mismo; también este estatuto del poder fija las reglas concernientes a su ejercicio, reglas a las cuales deberán ajustar su actuación los gobernantes, que ya no son titulares del poder mismo, sino tan sólo agentes de su ejercicio.

En los aspectos antes descritos, la Constitución aparece como la norma jurídica suprema y majestuosa. Organiza al Estado, estructura sus órganos, y protege, en fin, la libertad de los hombres al racionalizar e institucionalizar el poder.

I.4 Nacimiento del Estado Moderno y la burguesía.

Hemos dicho con anterioridad que el concepto de Constitución en su sentido moderno emerge simultáneamente con el llamado Estado liberal burgués de Derecho, y que el tema referente a la íntima ligazón de esta forma con las constituciones merece un especial tratamiento. No es posible concebir al Estado liberal sin una Constitución que lo estructure, ya que la misma idea del liberalismo lleva en su seno la exigencia de una racional y limitativa organización de los poderes públicos, fijando fines predeterminados al Estado y encerrando la potestad estatal en un rígido sistema de competencias, sistema éste que es garantía del libre desenvolvimiento de la personalidad individual, valor supremo de la ideología que sustenta la política, la economía y hasta la religión de esa época que aún no concluye definitivamente.

Todos los factores que contribuyen a la concepción del Estado Moderno tienen un original punto de partida, que es la descomposición del régimen social, económico, religioso y político de la Edad Media.

La Cristiandad – y con esto se quiere decir el mundo europeo-, durante el medioevo, se había estado fraccionando en entidades sociológicas y raciales con caracteres propios que hicieron de su antes monolítica unidad un rompecabezas de nacionalidades. En estas comunidades se gestaron paulatinamente costumbres, poderes e intereses que exigieron un regionalismo en la organización política para una mejor gestión de los asuntos locales. Francia, España, Italia e Inglaterra eran comunidades delimitadamente separadas, con una dinámica particular cada una de ellas, debido a la rica diversificación de la vida en la evolución de sus pueblos.

Por otra parte, en el siglo XIII hace su definitiva aparición la revolución económica que había de cambiar totalmente el panorama estático y equilibrado de la Edad Media. Ya las Cruzadas habían antes agitado la vida comercial de las naciones y habían hecho de la cuenca del mediterráneo un activo centro de las transacciones financieras, y después, las invenciones técnicas y los descubrimientos geográficos que lanzaron al europeo en pos de la aventura y del enriquecimiento, estremecieron la rudimentaria economía del trueque y del arado. En esta época, la inusitada actividad mercantil, de formación de grandes centros comerciales, y en suma, de revolución económica, surge una clase social, que desde entonces, ha de ser una formidable fuerza de progreso, innovaciones y que imprimirá su carácter específico a la modernidad con teorías generales sobre la vida.

Es la burguesía que se empieza a formar en las ciudades mercantiles del renacimiento italiano, la que da al mundo los banqueros y los grandes comerciantes, la que genera un nuevo tipo de hombre, distinto radicalmente al de las generaciones anteriores, con una estructuración mental especial que lo impulsa a la conquista de la riqueza.

La burguesía, como toda clase social nueva se presenta con una fuerza y con una vitalidad impresionante; trae puntos de vista revolucionarios y atrevidos, combate al sistema social de la época que liquidará más tarde, y se lanza a la conquista del universo. Para formar un mundo nuevo, tiene que destruir al viejo; dirige su ataque al sistema feudal localista y agrario, se libera de la teología y proclama el humanismo antropocéntrico, y sustituye la ideología absorbente de la época de antaño con la religión del éxito y la riqueza.

La dinámica individual será la tónica del subsecuente amanecer; el hombre no tiene ya marcado su destino en función de su nacimiento o de su sangre; si bien antes, el poseedor fideicomisario de la tierra tenía el monopolio del poder, “Ahora quien supiera aprovechar el dinero y el tiempo, sería señor y dueño de todas las cosas”.⁴

I.5 El Absolutismo y la concepción mercantilista.

La burguesía, que pugnaba por destruir el orden existente, requería organizar nuevas estructuras que encausaran las nuevas formas de vida, y ante todo un arreglo del poder político que sustituya el caótico sistema feudal, impotente para mantener el equilibrio de las fuerzas de los siglos anteriores. Los Reyes saben aprovechar la situación; nunca como ahora se presentan tan brillantes perspectivas para triunfar en sus seculares luchas contra la iglesia, el imperio y los señores feudales; buscan el apoyo de la burguesía y lo encuentran de manera espontánea, y unidos a esta fuerza irresistible consuman la primacía del poder político en su favor.

⁴ Alfredo Von Martín, Sociología del Renacimiento, pag. 37

Surge entonces el Estado absolutista como primera manifestación del Estado Moderno; se hace del rey el depositario de toda potestad política, a la que se califica de soberana, suprema e ilimitada, y se niega la autoridad temporal del papado, antes idea fundamentadora del poder político de la Europa cristiana.

El fenómeno religioso de la Reforma coadyuva en esta evolución restándole unidad espiritual a las naciones europeas. La doctrina del libre examen quebranta la antes irrefutable autoridad dogmática de Roma, y con esto el racionalismo sienta definitivamente su trono en el pensamiento occidental. La convivencia de Lutero con los príncipes crea la teoría del derecho divino de los reyes y el principio de *cujus regio, ejus religio*, triunfante en Ausburgo y en Westfalia, lanza a los reyes a la unificación total de sus Estados, fundamentando religiosa y filosóficamente el poder ilimitado e indiscutible del monarca.

Calvino, con sus ideas sobre la predestinación, que hacían que los hombres se empeñaran en mostrar sus signos elegidos en este mundo material, buscando la felicidad y el progreso, “busco sencillamente enseñar una vida honesta al respetable hombre de negocios”. y a darle una justificación teológica al espíritu de lucro de la burguesía, enclavo al capitalismo en el devenir político y económico de la modernidad.

Cimentado el Estado absoluto, los reyes buscaron engrandecer económicamente a sus naciones, y el mercantilismo es el pensamiento que les viene a dar la pauta de su administración. En los monarcas se aferra la idea de que el poder real está basado en la riqueza nacional, de su desarrollo que favorece el establecimiento de monarquías fuertes y centralizadas, y que se hace indispensable que los reyes controlen y dirijan la búsqueda de la riqueza, que regulen el mercado de los metales preciosos y marquen el balanceo del comercio exterior con una fuerte dosis de proteccionismo. En suma, no es posible dejar a los particulares el arbitrio de la riqueza de la Nación: el proceso económico debe estar orientado por la política real. Las Ordenanzas y los reglamentos se multiplican, los impuestos crecen desmedidamente para alimentar las guerras y la magnificencia de los Reyes Sol, y los burgueses, sedientos de libertad para sus negocios, se arrepienten de su antigua alianza con el absolutismo.

En la época del absolutismo monárquico, los intereses de los burgueses se consolidaron al parejo de la estructura de la nueva forma de Estado. El Estado absoluto había ya delineado los trazos fundamentales de su esquema; el poder político, antes pulverizado en señoríos dispersos, se había consolidado alrededor de la persona del soberano y éste centralizaba su poder destruyendo los residuos de las antiguas agrupaciones intermedias entre el individuo y el Estado. Claro está que no en todos los países el desarrollo siguió un derrotero y un ritmo parejos; las condiciones eran variadas en cada país y consecuentemente el devenir de los acontecimientos cambió de lugar a lugar, pero los caracteres fundamentales se reprodujeron en todas las evoluciones.

El Poder Público se seculariza definitivamente y excluye a la Iglesia de la dirección de los asuntos políticos y de su cátedra sobre el movimiento comercial, y al quedar el Estado dueño de la situación asume las riendas enérgicas y omnipotentes de la situación social, que por demás era de lucha y contienda. En su

guerra contra la Iglesia, el Estado hace triunfar el principio de la religión del Príncipe; en contra de los feudales impone la centralización del poder y debilita a la nobleza concentrándola en la Corte; se arroga para sí el poder dirigente en materia económica y adopta decididamente el credo intervencionista del mercantilismo.

La idea del control económico no sufrió un viraje decisivo con la monarquía absoluta; si antes el comercio y el trabajo estaban empapados de la concepción teológica medieval y los lineamientos de la materia habían sido ampliamente desarrollados por la patriótica, ahora con el triunfo del Estado secular, se cambió simplemente la titularidad del control de la economía de la Iglesia al Estado.

I.6 El Liberalismo

El Negociante, el burgués, intuye que no era esa situación la finalidad que había perseguido con la ayuda que había proporcionado al rey en su lucha por la consolidación de su protestad soberana. Ciertamente habíase logrado despertar del anacrónico letargo que impedía la vida de la aventura y de los negocios, pero no era satisfactorio el clima de reglamentación que impedía al capitalismo seguir su natural proceso de desenvolvimiento. La concepción de la libertad económica que había de imperar en las sociedades, sustentada en la noción de la propiedad como derecho natural, fue la bandera con que la desilusionada burguesía lanzó su contraataque contra el poder estatal que no había aprendido a respetar sus intereses. Y esta reacción netamente económica en contra del absolutismo de la monarquía no estuvo sola en su lucha; el pensamiento filosófico y político de entonces también enfila sus implacables ataques al régimen, y las dos fuerzas, el liberalismo económico y el liberalismo político-filosófico o individualismo, han de resquebrajar la contextura monárquica para dar nacimiento al nuevo tipo de Estado que nace apoyado precisamente en esas dos corrientes y que de ellas toma el nombre con que se le bautizó por la teoría política.

El Liberalismo europeo es un compuesto ideológico de una variedad infinitamente rica de corrientes filosóficas, políticas y económicas. La corriente individualista es el pensamiento filosófico que sustenta su trama, proclamando al individuo como centro de la vida social y del progreso; el pensamiento económico es creación de la clase burguesa que trata de encontrar en forma definitiva el régimen conveniente al capitalismo, y el pensamiento político, impone a las organizaciones sus principios proclamando los derechos naturales del hombre como base de las instituciones públicas y la libertad de la economía como necesidad racional de un desenvolvimiento armónico y natural del progreso humano.

Si bien al individualismo es una idea añeja en la historia humana, una nueva panorámica se origina con el movimiento cultural renacentista y la Reforma. El Renacimiento constituye la afirmación más categórica del Humanismo de los tiempos modernos, exaltando la persona humana y sus potenciales y convirtiéndola en centro de gravitación del universo; la Reforma impele al hombre a ponerse en contacto con Dios, sin intermediación de dogmas rígidos e inmutables, a examinar por sí mismo los textos sagrados que la imprenta popularizara, y a guiarse con sus propias facultades en su perfeccionamiento espiritual. Al quedar postergada la

absoluta autoridad de Roma en materia religiosa, y por ende, al dejar de ser guía unitaria del espíritu del hombre de Europa, era necesario que un nuevo principio sostuviera las inquietudes humanas; el planteamiento del problema iba a proponer la solución adecuada; la Modernidad se caracteriza, por un culto confiado en la razón, que ha de ser el sostén de la vida organizada de la cultura occidental.

Es la propia razón la que nos enseña a descubrir los principios fundamentales de la vida en comunidad; ella es la que descubre que por encima y con anterioridad a la vida social, tenía el hombre un conjunto de potencias y facultades que lo impulsaban a su propio desarrollo, y que la sociedad ya no puede atacar ni desviar.

Los derechos naturales del hombre aparecen con la escuela racionalista del Derecho Natural como el fin último y supremo de la organización política; ningún Estado deberá intervenir en la esfera estrictamente íntima del individuo de tal modo que se desnaturalice al hombre y lo suma en la esclavitud y en la opresión, al trastocarle su área de autodeterminación.

Pero en las concepciones racionalistas de la época se infiltra la burguesía reclamando los fueros de sus intereses; afirma que la propiedad es tan derecho natural humano como el derecho a la vida o libertad, que es la propiedad precisamente la objetivización de las potencialidades humanas, que al servirse de las cosas elevan y encauzan la realización del destino que cada cual se marca. Por tanto, deduce el pensamiento burgués, si se quiere respetar la dignidad del hombre, verdad aceptada definitivamente desde entonces, será necesario no sólo asegurarle el respeto a su vida y a su libertad personal, sino también el absoluto respeto a la propiedad.

Este pensamiento se sintetiza en la revolución inglesa de 1688, emprendida por la clase media en contra de tentativas despóticas de los Estuardo, y que representada ideológicamente por Locke proclamaría los derechos fundamentales del hombre; la vida, la libertad y la propiedad, erigida la propiedad en derecho natural en el pensamiento político del liberalismo, se buscó la mejor manera de protegerla, aún con descuido de la libertad individual y del derecho a la vida de los hombres: se convirtió al Estado en una organización al servicio de los propietarios y constituido por ellos; los ingeniosos sistemas censales, que sólo concedían la libertad política activa y pasiva a los ciudadanos de una determinada potencialidad patrimonial, revelan el apoderamiento de la maquinaria estatal por parte de los burgueses. Estos habían logrado su objetivo: confianza y tranquilidad en un clima de libertad para la clase poseedora.

La Ciencia de la Economía, que nace aproximada a esta época, después de los balbuceos sistematizantes del mercantilismo, trata de demostrar científica y evidentemente la conveniencia de una absoluta libertad económica, libertad que es elevada también a principio irreductible e inviolable.

Los fisiócratas, inspirándose en el sistema racionalista de las ciencias físicas y astronómicas elevadas por Newton a la categoría del conocimiento humano más exacto, tratan también de aplicar este método al estudio de los fenómenos sociales y económicos; conciben al acontecer económico como un fenómeno natural, en el

sentido de considerarlo como un orden sujeto a leyes inmutables y uniformes que rigen con independencia a la voluntad dirigente de los hombres. La escuela clásica, que arranca con Adam Smith y de la cual quedan exponentes tan brillantes como el profesor Hayek, recoge esta idea del orden natural en la economía, afirmando que el equilibrio, la armonía y el progreso materiales, serían el resultado del libre desenvolvimiento de las fuerzas económicas; entrometerse con ellas, inducir las a cauces previamente preconcebidos, sería tanto como desquiciar su propia evolución, y lo que es más, vulnerar de paso el sagrado derecho de la libertad. La escuela económica del liberalismo se ve también en esta forma mezclada con la corriente filosófica del individualismo; considerando al individuo como el vértice de la vida humana, se cree que dejando que los intereses individuales jueguen libremente en la economía se logrará no sólo la felicidad de los hombres individualmente considerados, sino también la de la sociedad en su conjunto. No es cierta la antítesis tradicional del bien individual y del colectivo; éste no es sino la suma de aquellos y es imposible confiar en el poder social sin considerar los intereses de los particulares, pues es verdad sabida que nadie como los propios interesados velan y trabajan por sus intereses, en la persecución individual de la utilidad y de la riqueza se va configurando el orden perfecto de las sociedades.

I.7 Estado de Derecho y Constitución

El Estado no debe preocuparse de la felicidad y bienestar de sus ciudadanos ya que éstos por sí solos sin ayuda del poder público, por su propia iniciativa y el mérito de sus esfuerzos personales lograrán la felicidad. El Estado debe únicamente ocuparse de lo estrictamente necesario para la conservación de la paz interior y exterior. Deberá ser el gran productor de la seguridad, deberá velar porque ninguna fuerza extraña entorpezca el libre desenvolvimiento del orden económico, tanto por lo que se refiere al interior como al exterior.

En el interior, deberá perseguir todo factor que altere el armónico juego de las leyes económicas y en el exterior, deberá cuidar a sus súbditos de la codicia de las naciones extranjeras; dos funciones corresponden a las finalidades del Estado Liberal, y son la jurisdicción para cuidar el respeto de los derechos que la misma Nación confiere por las leyes que elabora por medio del Parlamento, y la organización de la policía y el ejército, fuerza pública que deberá estar al servicio de la seguridad en sus aspectos interno y externo.

La estructuración político-jurídica que corresponde a la concepción burguesa liberal es el Estado de Derecho. Necesitándose la certidumbre de que la actividad de los hombres no se verá obstaculizada por la acción perturbadora del poder, se requiere confinar al Estado a un ámbito estrechamente definido de atribuciones que se fijen delimitadamente, dejando en principio ilimitada la libertad de la persona individual. Se exige la reducción del Estado a una esfera de competencias definitiva y limitativamente enunciada por las normas jurídicas, para que sea el Derecho elaborado por los representantes de la Nación el que atribuya al Estado sus fines y sus potestades. Pero la Nación que elabora estas normas de Derecho, es el famoso Tercer Estado que introdujera Sieyès en la polémica de las luchas

políticas, y ese Tercer Estado que es la Nación.⁵ “el pueblo legal” según Ruggiero, no es más que la clase poseedora que reivindica sus fueros aprovechándose de la Revolución Francesa en contra del absolutismo; es el conjunto de propietarios que quieren del Estado tan sólo una máquina productora de seguridad para el pacífico y tranquilo desenvolvimiento de sus empresas, y el Derecho que la burguesía produce, consecuentemente, tendrá que tener como valores jurídicamente protegidos los postulados de su concepción de la vida: la libertad, sobre todo económica, y la propiedad. La burguesía, con el Estado de Derecho, actúa políticamente de una manera paradójica: después de apoderarse del poder del Estado, se empeña con ahínco en reducirlo a la impotencia.

Por eso, volviendo a nuestra afirmación anterior, hay que considerar a la Constitución, en su sentido original, el meollo de toda concepción filosófica y política, y como el instrumento eficaz por medio del cual la burguesía aliada al liberalismo se aseguró en sus aspiraciones, dotando al Estado de una nueva forma que garantizara sus intereses.

Repetimos que la Constitución no se quedó estacionaria en el terreno en que germinó; la propia evolución de las concepciones políticas y económicas forzó posteriormente al Estado a asignarse fines y asumir tareas que imperativamente le fueron exigidas a la crisis del Estado liberal y burgués de derecho, y por vía de consecuencia, al variar la noción de los fines del Estado y de sus funciones, varió también el concepto de Constitución.

Pero para los fines de la presente investigación, es suficiente lo dicho; hemos de analizar en el curso de este trabajo una constitución típica del Estado liberal, y con los antecedentes mencionados podemos explicarnos los problemas que nos plantaremos en un ejercicio prospectivo.

I.8 Democracia.

Es necesario abordar el tema de la democracia desde una doble óptica; como valor y como método. Al afirmar que “El poder es del pueblo” se establece una concepción sobre las fuentes y la legitimidad del poder. Para este efecto, democracia quiere decir que el poder es legítimo sólo cuando su investidura viene de abajo, sólo si emana de la voluntad popular, así Giovanni Sartori define a la democracia,” valor que legitima al poder “.⁶

Como método de vida y de organización social, la democracia es la permanente revalidación de la legitimación, es “el gobierno por consentimiento [...] es la tesis de que un gobierno que nace de las opiniones de los electores [del voto que expresa opinión] y que gobierna en sintonía con estados prevalecientes de opinión pública es, precisamente un gobierno fundado sobre el consenso”⁷

⁵ Sieyés, Emanuel J., ¿Qué es el Tercer Estado? Colección Nuestros Clásicos, núm. 40. UNAM., 1973, pp. 38 y 106.

⁶ Sartori Giovanni, ¿Qué es la democracia?, México, Tribunal Federal Electoral e Instituto Federal Electoral, 1993, p. 23

⁷ Op. Cit., pag. 57.

La democracia es la graduación del ciudadano en civismo, puede ser ejercida por el mismo o por medio de representantes. En la democracia directa, el gobierno, en lo que se refiere a la función legislativa, lo realiza el ciudadano erigido en legislador, mientras que en la democracia indirecta o representativa tiene como característica la sustitución del pueblo por medio de representantes, por disposición de su propio y expreso mandato.

El espíritu del constituyente de 1917 contenido en el artículo 40 constitucional, establece a la letra “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...” de lo que se deduce una democracia indirecta o representativa.

Por otro lado, es el inciso a) de la fracción II del 3ro constitucional el que auténticamente conceptualiza a la democracia, en los siguientes términos: ...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, cultural y social del pueblo;”

Perfeccionar entonces nuestra democracia no sólo se refiere a los procesos electorales, sino también a lo social, para generar satisfactores y elevar el nivel de vida de los mexicanos. Hace casi tres décadas la democracia era exigencia, era proyecto, era el deseo que servía para contrastar la realidad. Hoy es la realidad que alimenta frustraciones. La democracia era una ilusión, hoy es nuestro problema. Churchill aseguraba, La democracia, es en efecto, el peor sistema de gobierno, con excepción de todos los demás.

La democracia mexicana ha cambiado en paralelo con el debilitamiento del Estado. Desde los años ochenta, los dirigentes del país, han buscado adelgazarlo. Decían que era un gordo torpe que obstruía el paso. Después de veinte años de dieta y cirugía reductiva, lo que puede decirse es que el Estado ha menguado significativamente, no sólo porque ha soltado empresas, sino porque a perdido capacidad para imponer uniformemente las reglas colectivas. El imperio del derecho sigue estando tan lejos como siempre.

A la debilidad institucional del Estado se suma su miseria fiscal, la incompetencia de los cuadros responsables de la aplicación del derecho y el consenso reinante de la ilegalidad. La improbable aplicación de la ley nos arrebató el indispensable piso de la certeza. Si una tradición sigue firme en México es la costumbre de negociar la Ley.

II.- TRAYECTORIA HISTÓRICA DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO Y LA SOBERANÍA POPULAR

II.1 La Insurgencia.

El estado de cosas durante la Colonia tuvo necesariamente que conmocionarse al ritmo del pulso de la historia, y esto no fue sino la manifestación del nuevo espíritu con que irrumpían los tiempos contemporáneos.

El espíritu liberal que había erupcionado en la Revolución Francesa y que había sido difundido en el mundo europeo por las guerras napoleónicas, también se había manifestado ya en América con la independencia de las colonias inglesas.

En la misma España la Monarquía absoluta llegaba a su fin, debilitada y corrupta la casa reinante que en un tiempo había gobernado el dominio más extenso que rey alguno hubiera poseído; en su lugar, el ánimo liberal reclamaba para España, la adecuación de la anacrónica estructura política a la realidad que iba posesionándose avasalladoramente de Europa, incontenible aún por la antes hermética barrera de los Pirineos.

En este clima de renovación ocurrió como una de sus manifestaciones el movimiento independiente de las colonias españolas en América y se empezó a buscar en estas tierras la estructuración de los nuevos Estados.

Cuando el movimiento revolucionario de la Insurgencia Mexicana tomó decididamente la bandera de la independencia, fue su primera preocupación la organización política de la Nación Mexicana. Desde luego, se observa que la Insurgencia, como toda verdadera revolución, trata de sustituir en forma más o menos radical el orden de cosas vigentes con anterioridad por uno nuevo. El estado de cosas por destruir era el coloniaje que había impedido a los hombres de la Nueva España tomar ingerencia en las cuestiones políticas, y el nuevo orden que se buscaba era la estructuración de la Nación en una forma de Estado que respondiera a los lineamientos que trazara con proporciones racionales y geométricas la teoría política más reciente, estructura dentro de la cual los hombres de estas regiones se gobernarán a sí mismos y encauzarán los destinos de su propia comunidad.

A lo largo del siglo XIX se ve claramente la evolución política del pueblo mexicano, con la preocupación primordial de organizar al nuevo Estado. Una ojeada sobre nuestros abundantes documentos constitucionales demuestra los tanteos de un pueblo joven, que sin experiencia en tales asuntos y a menudo desorientado por las ideas políticas del extranjero, tardó en consolidar, después de definirla, su meta de organización política.

II.2 El Estado Independiente

Con Morelos, el movimiento de la Independencia mexicana, se libera de la táctica de cubrir la lucha revolucionaria con el simbolismo de Fernando VII. El ilustre Cura michoacano declara “que la América es libre e independiente de España y de otra Nación, Gobierno o Monarquía...” artículo 1°. De los Sentimientos de la

Nación del 14 de septiembre de 1813, y después, en el Acta de Independencia que suscribe el Congreso de Anáhuac el 6 de noviembre de 1813 se declara terminantemente en representación de la provincias de la América Septentrional que “ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpado; que en tal concepto queda rota siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español.

El mismo Congreso, conocido por el nombre de la Ciudad a que fue a parar tras de su azarosa peregrinación, expidió en Apatzingán el año siguiente, el 22 de octubre de 1814, el famoso Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana fijando como “su sublime objeto, substraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española con un sistema de administración que, reintegrando a la nación misma en el goce de sus imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos”.

El documento constitucional de la insurgencia se vio influenciado por la Constitución Española de Cádiz de 1812, que había sido jurada en la Nueva España a finales del mismo año, y que si bien tuvo en el país una vigencia corta e interrumpida, no por eso dejó de dar a conocer a los mexicanos el constitucionalismo con el que, el pueblo español, siguió el proceso histórico europeo, enfrentándose al absolutismo de los monarcas. También la Constitución de Apatzingán denota el conocimiento que el criollismo ilustrado de la Colonia tenía en los textos políticos de la Europa liberal, como cuando prescribe que “la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional”, y cuando adopta la técnica de la división del poder en su artículo 12, reglamentándolo ampliamente en su parte II al tratar de la forma de Gobierno.

Las ideas liberales del Estado moderno ya se apuntan en este documento. Atribuye a la representación nacional la facultad de dictar leyes como “la expresión de la voluntad general en orden y a la felicidad común” (arts. 11, 12, y 18); sentencia que la conservación de los derechos humanos (igualdad, seguridad, propiedad y libertad) “es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas” (Art. 24); consigna la limitación de facultades y atribuciones del Estado que es la tónica de Estado liberal de Derecho, pues dice en su artículo 27 que “la seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que se fijen los límites de los poderes y la responsabilidad de, los funcionarios públicos”, por último, en su texto encontramos también el ideario de la libertad económica como objeto de su preocupación: “Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan a la ley. Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública” (Art. 34 y 38).

Si bien es cierto que la Constitución Mexicana de 1814 no tuvo nunca vigencia práctica en el país, dado que se promulgo precisamente en momentos en que se iniciaba la crisis del movimiento de independencia, y que además sus preceptos tuvieron dependencia, y ninguna o escasa influencia en el constitucionalismo ulterior, si es posible concluir que la ideología de nuestra primer gran revolución, tuvo desde un principio en su ideario la meta de organizar al Estado Mexicano para consolidar un nuevo proyecto de nación, pensado sobre los moldes del liberalismo

que había ya arraigado en los pueblos de Europa y Norteamérica, sustentado en una Constitución.

En el seno del Congreso que había de elaborar el Acta Constitutiva en enero de 1824 y la Constitución del 4 de octubre del mismo año, se enfrentaron centralistas y federalistas para determinar el tipo de gobierno republicano centralista o republicano federalista, a la postre la gran cuestión discutida en esa asamblea. Triunfaron los federalistas, no sólo como han sostenido sus detractores por imitar a la Constitución norteamericana, sino sobre todo a causa de poderosos factores internos: la actitud de rebeldía de algunas provincias como Jalisco, Yucatán, Oaxaca y Chiapas en contra del gobierno central, la gran extensión territorial del país, la falta de comunicaciones y lo que fue sin duda la razón más poderosa: el federalismo era la postura contraria a la colonia y al imperio de Iturbide, que implicaban formas de gobierno absolutas y despóticas, en tanto que el régimen federal significó en esos momentos autonomía, libertad y democracia hasta entonces no logradas.¹

La Constitución de 1824, fue la primera en regir la vida independiente de México – pues la admirable ley inspirada por Morelos y sancionada en Apatzingan en 1814, no alcanzó vigencia práctica-, y proclamó además de la forma de gobierno republicano y federal, el principio de la soberanía popular y estableció la división de poderes.

Los dos partidos políticos que se manifestaron en el Congreso Constituyente iban a seguir luchando hasta 1867. El centralista era conservador; a él pertenecían las clases social y económicamente privilegiadas, y sus finalidades se manifestaron siempre contrarias a los cambios, buscando en un pasado inalterable el cambio del porvenir. Los federalistas se sumaron al pensamiento individualista y liberal y deseaban la transformación de la vida social y política.

II.3 Las Constituciones Centralistas

El individualismo liberal era entonces la ideología avanzada; luchaba por la supremacía de los derechos del hombre –la libertad, la igualdad, la propiedad-, el respeto a la persona humana y la abstención del Estado para intervenir en las relaciones económicas que entre los gobernadores se establecieran. El partido centralista triunfó en 1835 y retuvo el poder hasta 1846.

En ese lapso se promulgaron dos constituciones – las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases orgánicas de 1843-, que dieron muestra de la ideología conservadora y tradicionalista de sus autores.

II.4 La Revolución de Ayutla y el restablecimiento del Federalismo

Aun cuando en 1847 se había restablecido el federalismo y la vigencia de la Carta de 1824, la última dictadura de Santa Anna (1853-1855) fue sin duda una vuelta al

¹ Dr. Emilio Rabasa, *Mexicano esta es tu Constitución*, Ed. Porrúa, Méx. 1994.

gobierno central y representó la culminación del ansia del poder personal y absoluto de ese personaje vinculado a las tragedias históricas de la primera mitad del siglo XIX. Contra esa dictadura se pronunció, el 1° de marzo de 1854, el coronel Florencio Villarreal, en el Plan de Ayutla, movimiento promovido por el general Juan Álvarez, el Coronel Ignacio Comonfort y Eligio Romero, que al poco tiempo se iba a extender por todo el país y que lograría que Santa Anna abandonara por última vez el poder. La Revolución de Ayutla, además de su matiz político, tuvo propósitos sociales; fue la protesta de un pueblo que ansiaba ver respetados los derechos humanos y llevar una vida digna, que le negaban las fuerzas sociales minoritarias, pero poderosas.

Resultado de esa revolución fue la Carta Magna de 1857, que había de consignar en su articulado un capítulo de Derechos del Hombre y estructurar a la nación como República Federal, Democrática y Representativa.²

En el seno de la Asamblea Constituyente estuvieron representados tres partidos políticos: el conservador, el moderado y el liberal. Dentro de este último se encontraban las grandes figuras del Congreso -como Ponciano Arriaga, Valentín Gómez Farias, Francisco Zarco, Ignacio Vallarta, León Guzmán, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo e Ignacio Ramírez-, quienes dieron a la Constitución que estaban elaborando, las características de su pensamiento individualista y liberal.

Sin embargo, algunas de las reformas que los liberales deseaban consignar en la nueva ley -como la libertad de cultos- fueron duramente combatidas por los moderados y conservadores quienes impidieron el triunfo definitivo de las ideas renovadoras del partido liberal. La Constitución no agradó al grupo conservador, ni al clero, que tanta influencia tenía en la vida social y política de la República, y los descontentos iniciaron la guerra de tres años.

Los liberales, bajo la Presidencia y dirección de Benito Juárez, lucharon casi sin periodos de paz de 1858 hasta 1867. Durante la guerra de tres años (1858-1860) el Presidente Juárez expidió la mayor parte de las Leyes de Reforma, más tarde incorporadas a la Constitución. Restaurada la República a la caída de Maximiliano en 1867, los liberales triunfantes asumieron las labores de gobierno, y hasta su muerte -1872- Benito Juárez ocupó la Presidencia de la República.

II.5 La Revolución Social de 1910

Pero el partido conservador se iba a adueñar poco a poco de la dirección política y económica del país durante el largo gobierno del general Porfirio Díaz -defensor de la República durante la intervención y el imperio- quien, como tantos otros hombres de la historia, luchó por perpetuarse en el poder, y olvidando su pasado liberal se entregó cada vez más a los conservadores.

La situación social, económica y política de fines del siglo XIX y la primera década del XX originó la Revolución mexicana. Los campesinos no eran dueños de

² Ob. Cit., Dr. Emilio Rabasa, Mexicano esta es tu Constitución, Ed. Porrúa, Méx. 1994.

las tierras que trabajaban y sufrían una vida llena de injusticias, pues los propietarios en lugar de explotar la tierra, explotaban al hombre.

Los obreros carecían de derechos e intolerables condiciones de trabajo pesaban sobre ellos. Las desigualdades entre las clases sociales eran cada vez más profundas. La Constitución de 1857 había cedido su vigencia a la dictadura de un hombre, y el pueblo de México, por alcanzar la democracia y la justicia empuñó las armas en lo que puede llamarse la primera revolución social del siglo XX.

Resultado de esa lucha fue la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, que sí recogió lo mejor de la tradición nacional, combinó el individualismo con nuevas ideas sociales consignando en su texto la primera declaración de derechos sociales de la historia.

El primero de julio de 1906, los dirigentes del partido liberal mexicano lanzaron desde el destierro un programa y manifiesto en el que expusieron no sólo propósitos de reformas políticas, sino también sociales y económicas. México vivía el principio de hondas inquietudes que habrían de aflorar en breve violentamente, en busca de nuevas formas de vida más justas.

El descontento contra el gobierno del General Díaz iba aumentando. Más fueron las elecciones de 1910, donde el dictador se reeligió y sobre todo el hecho de que para la vicepresidencia se hubiera impuesto a Ramón Corral que significaba el triunfo de los llamados científicos, encendería los ánimos de la oposición.

El partido antirreleccionista encontró a un hombre, puro en sus intenciones y convencido de la causa que defendía, que con entusiasmo de apóstol iba a enfrentarse a un régimen que había cumplido su destino histórico y que en poco tiempo sucumbiría. Francisco I. Madero, amante de la paz, teniendo cerrados todos los caminos de la concordia, comprendió, a su pesar, que sólo la guerra le ofrecía la posibilidad de concluir con la dictadura. Por eso el 5 de octubre de 1910 suscribió el Plan de San Luis Potosí, que señalaba el día 20 de noviembre como la fecha en que debía iniciarse el movimiento revolucionario. El día 18, Aquiles Serdán en Puebla, daba, junto con su vida, comienzo al movimiento que en poco tiempo habría de cundir por todo el país.

El 25 de mayo de 1911 el Presidente Díaz presentó su renuncia, y abandonó para siempre el territorio nacional. Madero, y con él la primera etapa de la revolución singularmente política, había triunfado. El lema Sufragio Efectivo. No Reección, resumió los ideales maderistas. La dictadura pertenecía al pasado, y libremente, el pueblo podía elegir a sus gobernantes.

Francisco I. Madero asumió la Presidencia de la República; más sus enemigos crecían y la tragedia se avecinaba. Traicionado por Victoriano Huerta, murió asesinado. La paz no podía lograrse por los cauces de armonía anhelada por el presidente Mártir, y la Revolución iba a abrir las nuevas rutas del México futuro.

El 19 de febrero de 1913, la legislatura de Coahuila y el gobernador de ese Estado. Venustiano Carranza, desconocieron al gobierno del general Huerta, y el pueblo, indignado por los crímenes cometidos, se lanzó de nuevo a la lucha.

La Revolución, bajo el mando de Carranza, tomó el nombre de constitucionalista, porque pretendía reimplantar en el país la vigencia de la Carta de 1857, que la dictadura de Huerta estaba violando. El Plan de Guadalupe resumió los principales propósitos del nuevo movimiento armado.

La violencia, la lucha, la anormalidad, –obligadas consecuencias de las guerras– aceleran el ritmo de la historia. Las revoluciones, cuando en verdad lo son, hacen que la vida apresure su curso, y los primitivos propósitos van dejando su lugar a otros nuevos, que antes no veían o se contemplaban lejanos. Así, la idea de reimplantar la Constitución de 1857 llegada la paz fue perdiendo vigencia. Los hombres combatían en aras del ideal de una vida distinta: el obrero para no volver a las tristes condiciones que lo condenaba un trabajo inhumano; el campesino en pro de labrar tierras que fueran suyas. Ambos amaban la libertad y la justicia, y aunque no supieran expresar sus ideales, luchaban y morían por ellos.

Venustiano Carranza, en cumplimiento a las adiciones al Plan de Guadalupe (12 de diciembre de 1914), con el carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista había expedido leyes nacidas de los anhelos revolucionarios: la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio (25 de diciembre de 1914); La Ley Agraria (6 de enero de 1915), la de Reformas al Código Civil (29 de enero de 1915) y la de abolición de las tiendas de raya (22 de junio de 1915).

La Constitución de 1857 no se ajustaba a las nuevas reformas porque la vida había superado algunos de sus principios básicos y el derecho debe normar la existencia real de los hombres. Así con sagaz visión del presente y del futuro, fue surgiendo entre los principales jefes carrancistas la idea de convocar a un congreso constituyente para reformar la Ley Suprema, y la pusiera acorde con el nuevo México que de la revolución estaba surgiendo.

Venustiano Carranza tuvo el indudable acierto de comprender esa necesidad nacional y el 14 de septiembre de 1916 expidió un decreto en el que convocaba a elecciones para un congreso constituyente y exponía los motivos de tal decisión.

La nueva Asamblea, que había de conocer y discutir el proyecto de reformas presentado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916. En las primeras sesiones se aprobaron las credenciales de los diputados, el 1º de diciembre del propio año quedó instalado en Querétaro el Congreso y en esa fecha inició las labores que había de concluir dos meses después, el 31 de enero de 1917. En ese breve tiempo se celebraron 67 sesiones; la última, declarada permanente, duró los días 29, 30 y 31 de enero de 1917. En la Asamblea estuvieron representadas las tendencias políticas de la nación, en la que se distinguían los progresistas o radicales Jara, Mújica, Monzón, Baca Calderón, Cándido Aguilar, Martínez de Escobar y tantos otros a los que se deben en gran medida las grandes innovaciones constitucionales. También estaban los moderados.

El proyecto de Carranza sufrió importantísimas modificaciones, de tal modo que la Constitución que promulgó el 5 de febrero de 1917, es, no una reforma a la de 1857, aunque de ella herede principios básicos, como son: forma de gobierno,

soberanía popular, división de poderes y derechos individuales, es entonces una nueva ley, que olvidando los límites del derecho constitucional clásico y vigente entonces en el mundo, recogió en sus preceptos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones que los realizaran en la vida futura del país.

Los diputados constituyentes fueron hombres que sentían como propia la angustiada vida de un pueblo que había luchado por alcanzar un existir más digno y más justo para todos. En General, los constituyentes eran jóvenes, algunos sin gran experiencia política, pero todas sus limitaciones las suplieron con una profunda visión de la realidad mexicana. Conocían, por haberlo vivido, los enormes problemas nacionales; contemplaban cómo el pueblo había generosamente sacrificado la paz con la ilusión de crear un México mejor, y con honradez y valentía interpretaron esa voluntad otorgando a la nación la Ley Suprema que establecía, al margen de la doctrina constitucional clásica, los derechos del trabajador y las bases de la reforma agraria.

La Constitución Mexicana de 1917 es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se han llamado garantías sociales, o sea, el derecho que tienen todos los hombres para llevar una existencia digna y el deber del Estado de asegurar que así sea. Mientras las garantías individuales exigen al Estado una actitud de respeto para las libertades humanas – pues éstas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar-, las garantías sociales, por el contrario, imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad.

La Constitución que nos rige no fue obra de un solo hombre, Debe a Venustiano Carranza él haber puesto la victoria que le otorgaron las armas al servicio del derecho, y el permitir que libremente la Asamblea discutiera y modificara el proyecto que él suscribió.

Cumple rendir homenaje a los hombres que integraron el Congreso de Querétaro por la honradez y el valor con que supieron interpretar las necesidades del pueblo, sin sujetarse a convencionalismos, viendo sólo su pasado doloroso y el futuro, cuyas bases estaban afirmando con fe apasionada.

Pero en el fondo, la Constitución fue el resultado de los esfuerzos, de las luchas y de los pesares del pueblo mexicano

II.6 La Aportación de Juan Jacob Rousseau al concepto de Soberanía

La radicación de la soberanía y, por ende del poder constituyente la imputa el artículo 39 constitucional al pueblo de México. En efecto, este precepto previene textualmente: “La soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Del contenido de esta prevención, que en su primera parte alude a la radicación popular de la soberanía, principalmente cuando emplea los adverbios esencial y originariamente. El primero de ellos implica que la soberanía es consustancial y concomitante al pueblo, o sea, que éste tiene como atributo de esencia el ser soberano. Por otra parte, la palabra “originariamente” significa que es el pueblo que, en atención a circunstancias de índole práctica, no puede desempeñarla expresamente en el derecho fundamental o Constitución, los cuales despliegan el poder soberano popular en forma derivada. En estos términos debe interpretarse el artículo 41 de la Constitución del 17, que a la letra dispone: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

La segunda parte del artículo 39 constitucional que previene “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, puede interpretarse de manera diversa, según la acepción que se atribuya al concepto de “poder”.³

Si éste se toma en su sentido correcto, como energía o actividad, la disposición transcrita, aunque impropriamente redactada, hace referencia al poder del Estado o poder público de imperio, el cual, siendo unitario, se desarrolla mediante las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, teniendo como fuente originaria la soberanía popular y siendo distinto de ella. Si a la idea de “poder”, por otro lado, se imputa una connotación orgánica en cuando se le identifica con la de “órgano”, la citada disposición expresa que es el pueblo, mediante el derecho fundamental o Constitución, quien crea o establece los órganos primarios del Estado. Parece ser que esta indebida equivalencia entre “poder” y “órgano” es la que consigna la segunda parte del artículo 39, si se toma en cuenta lo que establece el artículo 41 constitucional ya reproducido, en el sentido de que el ejercicio de la soberanía se confía o deposita en los “Poderes de la Unión” los órganos federales y en “los de los Estados” (los órganos locales).

Con independencia de que se interprete el concepto de “poder” correctamente como energía o actividad o incorrectamente como “órgano”, lo cierto es que, en sus respectivos casos, se debe desarrollar o entenderse instituido “en beneficio” del pueblo, expresión que denota finalidad social del Estado mexicano en cuanto que la entidad estatal, en su carácter de institución pública suprema, reconsidera creada para actuar diversificadamente a favor del pueblo. De ello se infiere que los fines del Estado mexicano, alcanzables por su poder público, deben de determinarse y realizarse, en múltiples y variadas esferas de la vida colectiva, en beneficio popular.

En esta forma, nuestro artículo 39 constitucional resuelve favorablemente al pueblo el dilema que no deja de plantearse la doctrina acerca de sí el pueblo es para el Estado o el Estado para el pueblo, es decir, si la comunidad popular está al servicio de la entidad estatal o viceversa.

³ La Constitución del Pueblo Mexicano, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 2004.

La tercera parte del artículo 39 expresa el carácter de inalienabilidad de la soberanía y, en consecuencia, del poder constituyente, esto es, considera a una y a otro como inseparables o inescindibles del pueblo, prohibiendo su desplazamiento a favor de los órganos estatales de modo absoluto.

Suponer lo contrario equivaldría a incurrir en la contradicción de que no se puede enajenar la soberanía popular aunque ésta se desplace hacia dichos órganos. La inalienabilidad de la soberanía popular es el factor que impide interpretar el artículo 135 constitucional en el sentido de que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, conceptuados por Tena Ramírez como “poder constituyente permanente”, tienen facultades irrestrictas para reformar sustancialmente la Constitución, suprimiendo o sustituyendo los principios políticos, económicos y sociales sobre los que se asienta su esencia ideológica.

Ahora bien, el texto de los artículos 39 y 41 constitucionales no deja de ser justificadamente criticable desde el punto de vista de la doctrina del Derecho Público. Sin embargo, los errores teóricos que comete la redacción de tales preceptos no son originalmente imputables a los constituyentes del 1956-57 en torno al importante contenido teórico-dogmático de los mencionados preceptos, habiendo pasado inadvertidos los errores en que incurrió por haber utilizado indistintamente diferentes conceptos que se estimaron equivalentes, tales como los de “soberanía” y “poder público”.

El proyecto de reformas constitucionales presentado por Don Venustiano Carranza ante el Congreso de Querétaro el primero de diciembre de 1916 reprodujo textualmente los artículos 29 y 41 de la Constitución de 1857, preceptos que con muy leves correcciones gramaticales se incorporaron a la Ley Fundamental vigente. La comisión dictaminadora respectiva, según afirma Miguel de la Madrid Hurtado, formuló un dictamen sobre el artículo 39 de dicho proyecto, que es una “pequeña pero valiosa lección de Ciencia Política y denota, por parte de sus autores, conocimiento y dominio del tema relativo a la evolución y alcances de la idea de soberanía.”⁴

En el citado dictamen se afirma lo siguiente: “El artículo 39 del proyecto de reformas, corresponde al de igual número en la Constitución de 1857, y es exactamente igual al artículo 45 del proyecto de esta última.

“La Comisión no desconoce que en el estado actual de la Ciencia Política, el principio de la soberanía popular comienza a ser discutido y que se le han hecho severas críticas no solamente en su contenido propio, sino aun en su aplicación; pero en México, menos que un dogma filosófico es el resultado de una evolución histórica, de tal manera que, nuestros triunfos, nuestras prosperidades y todo aquello que en nuestra historia política tenemos de más levantado y de más querido, se encuentra estrechamente ligado con la soberanía popular. Y la constitución, que no tiene por objeto expresar los postulados de una doctrina política más o menos acertada, sí debe consignar los adelantos adquiridos por convicciones que constituyen la parte vital de nuestro ser político.”⁵

⁴ Estudios de Derecho Constitucional. Publicación de la UNAM, 1976, pag. 86.

⁵ Esta comisión estuvo compuesta por los diputados Paulino Narváez, Heriberto Jara, Agustín Garza González, Arturo Méndez e Hilario Medina.

“Consagra el principio de la soberanía popular, base de todos los regímenes políticos modernos y declara como una consecuencia necesaria que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio.”

“Desde que la Iglesia se erigió en el poder supremo que regía todos los órdenes de la vida social en todos los pueblos, que disponía a su capricho del Gobierno y de la suerte de estos mismos pueblos, se inició una vehemente reacción en contra de estas tiranías, primero de parte de los reyes, representantes de los pueblos, Los reyes sostenían la integridad de sus derechos temporales que enfrentaban con la iglesia, a la cual solamente querían dejar el dominio espiritual, Esta lucha, fecunda para los pueblos, es la que llenó todo ese período histórico que se llama la Edad Media, y su resultado fue el establecimiento de dos poderes esencialmente distintos: el poder temporal y el poder espiritual. Paralelamente a este movimiento se iniciaba por los tratadistas de Derecho Público, quienes, con Jean Bodin crearon con su significación especial la palabra soberanía, para indicar (súper omnia) el más alto poder humano; y posteriormente, debido a la labor filosófica del siglo XVIII, concretado en sus postulados esenciales en la célebre obra de Juan Jacobo Rousseau, El contrato social, la soberanía, esto es, el poder supremo, se reconoció a los pueblos

Esta concepción sirvió de base como lo hemos dicho en un principio, a todos los regímenes políticos que se reformaron radicalmente por la gran Revolución Francesa de 1789, en que invariablemente las constituciones políticas escritas que comenzaron a darse las naciones revolucionarias, consignaron el dogma de la soberanía popular de tal manera, que es considerada hasta la fecha como la base esencial de los regímenes democráticos.

Este principio contiene diversos artículos que le son propios: La soberanía es inmutable, imprescriptible, inalienable. Siendo el pueblo el soberano, es el que se da su gobierno, elige a sus representantes, los cambia según sus intereses; en una palabra: dispone libremente de su suerte.

Para Rousseau el hombre vivió una etapa de naturaleza donde fue totalmente libre. La obra de Juan Jacobo es la proposición para regresar al Estado en que el hombre es libre.⁶

Juan Jacobo nunca creyó, como Hobbes, en la existencia real y verdadera de un contrato, sino que fue la idea explicativa de la necesidad de cierto orden, en la cual no se sacrificara en nada la libertad humana, por lo cual escribió: Hay que encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado y por lo cual, uniéndose cada uno a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes.⁷

⁶ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Ed. Porrúa, UNAM. México 1999, séptima edición. Pág. 497

⁷ Rousseau, Juan Jacobo, El Contrato Social; trad. De Consuelo Bergés, 7ª ed. Buenos Aires, Editorial Aguilar, 1965, pp.64-65.

Esta es la idea vertebral del contrato social: que los hombres se asocien para que hagan su historia y su orden jurídico, que les permita realizar su esencia de igualdad, sin sacrificar ninguna de sus libertades.

Hay, con frecuencia, bastante diferencia entre la voluntad de todos y la voluntad general. Ésta no tiene en cuenta sino el interés común; la otra se refiere al interés privado y no es más que una suma de voluntades particulares.⁸

La voluntad general es la sociedad, cuya finalidad es que todos los hombres puedan vivir como hombres. El Maestro De la Cueva afirmó que “la voluntad general no es más que la suma de todas las voluntades identificadas con la idea de libertad”.⁹

La soberanía –declaró Rousseau- es el ejercicio de la voluntad general, y esta soberanía nunca es enajenable, prescriptible o divisible. De estas características se deducen otras, pero la soberanía no es enajenable porque de serlo se destruiría el cuerpo político, no es divisible porque la voluntad es general y al declararse hace la ley, y no prescribe porque a la libertad se le puede ahogar, pero no suprimir.¹⁰

La soberanía radica por esencia en el pueblo, este es el principio y fin de toda organización política. El pueblo es su propio legislador y juez. El pueblo crea y destruye las leyes. El pueblo es quien decide y su voluntad convierte las simples conductas en leyes que son la guía de la voluntad creadora.

El pueblo es el amo y señor, los que gobiernan son sus servidores, el acto que instituye el gobierno no es un contrato, sino una ley; los depositarios del poder ejecutivo no son los dueños del pueblo, sino sus servidores; puede nombrarlos o sustituirlos cuando le plazca; no es cuestión para ellos de contratar, sino de obedecer, y encargándose de las funciones que el Estado les impone no hace sino cumplir con su deber de ciudadano, sin tener en modo alguno el derecho de discutir las condiciones.

Después de la obra de Rousseau quedó claro que la única forma de gobierno aceptable a la dignidad humana es la democracia; el pueblo soberano crea su orden jurídico para realizar la libertad, la igualdad y la justicia. En esta parte, el pensamiento de Rousseau está vigente: la libertad y la dignidad del hombre como base de toda estructura política; el pueblo soberano actualizando su libertad y su independencia.

II.7 La soberanía interna y la soberanía externa.

La soberanía, que es una e indivisible, puede ser contemplada desde dos ángulos o aspectos; el interno y el externo; ya Rousseau, Hegel y Jellineck se ocuparon de ellos.

⁸ Idem.

⁹ Cueva Mario de la, “La Idea de la Soberanía”, Estudios sobre el decreto Constitucional de Apatzingán, México, UNAM, 1964, p. 281.

¹⁰ Ob. Cit, Rousseau, Juan Jacobo, pp. 77-80.

El aspecto interno implica que el pueblo se otorga su propio orden jurídico sin que nadie le señale cómo debe ser éste; los hombres libres deciden su forma de gobierno y nombran a quienes van a dirigir los órganos de la estructura política de acuerdo con las leyes, que son la expresión de la voluntad popular. Así, el aspecto interno consiste en la facultad exclusiva de un pueblo para dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes.

El aspecto externo implica la libertad de todas las naciones y la igualdad entre todos los pueblos. El aspecto externo significa que un pueblo independiente y supremo se presenta en el consorcio universal de naciones, entra con igualdad en relaciones con sus pares; es el mismo principio que rige la vida interna de la nación, sólo que proyectado hacia fuera del Estado.

Felipe Tena Ramírez señala que la noción de supremacía es la nota característica de la soberanía interior; en cambio, la soberanía exterior es un comparativo de igualdad.¹¹

II.8 Las críticas al concepto de Soberanía Popular

El concepto de la soberanía ha sido muy criticada por algunos autores: Le adjudicaron haber propiciado las guerras y ser un grave obstáculo para el desarrollo del derecho y de las relaciones internacionales; especialmente fuertes fueron las críticas después de la Primera Guerra Mundial.

Hugo Preuss sostuvo que la idea del Estado de Derecho extirparía el concepto romántico de la soberanía.

El Norteamericano James W. Garner aunque atribuyó la soberanía al Estado, decididamente se manifestó en contra de ella, ya que expresó su opinión en el sentido de que el concepto de soberanía es el obstáculo principal para consolidar una organización mundial y una gran traba para mantener la paz y el progreso de los Estados.¹²

El teórico griego N. Politis creyó que la idea de la soberanía se encontraba en su etapa de desaparición, virtualmente abolida y que era necesario borrar esa palabra del lenguaje jurídico, ya que ella ha sido la causa por la cual se ha permitido justificar las pretensiones arbitrarias de los gobernantes.

El pensamiento de León Duguit lo podemos sintetizar diciendo que para él la noción de soberanía es una idea metafísica, totalmente extraña a la realidad y que se halla en camino de desaparecer.

Para Duguit el problema se encuentra en que determinados hombres imponen su voluntad por la fuerza a los demás. Afirmando que este problema era irresoluble, puesto que resolverlo equivaldría a admitir que ciertos hombres son por esencia superiores a otros, o bien habría que admitir que el superior es un dios. Ante la

¹¹ T Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 17 ed., México, Porrúa, 1980, pag. 5.

¹² Ob.Cit., Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Ed. Porrúa, UNAM. México 1999, séptima edición. Pág. 499

imposibilidad de explicar científicamente la existencia de una voluntad soberana, se pronunció en contra de la soberanía.

Kelsen manifestó que el mundo llegaría a tener un orden jurídico universal y justo, cuya validez no dependería del reconocimiento de los estados y para alcanzar lo anterior había que abolir el dogma de la soberanía de cada Estado. En otros párrafos agregó que la noción de soberanía debía ser totalmente extirpada y que debía desaparecer del diccionario del derecho internacional.

Laski externo que no puede existir paz sin una organización internacional que derogue la soberanía de los estados. Este autor creyó que la idea de la soberanía del Estado pasaría de la misma forma en que pasó el derecho divino de los reyes, ya que el concepto de soberanía sólo fue “la espada victoriosa, forjada en uno de los más terribles conflictos políticos. Hay que reemplazar esta espada por otras más nuevas...”¹³

II.9 La Defensa del concepto de soberanía

En el marco de esta discusión surge el pensamiento de Hermann Heller; quien asegura que no existe contradicción entre los conceptos de soberanía y derecho internacional, ya que el Estado Soberano es presupuesto para la existencia del segundo. Heller se convirtió así en el gran defensor de la idea de soberanía.

En este sentido, Heller afirmaba: “La concepción del derecho internacional que no tome como punto de partida la existencia de una pluralidad de unidades de voluntad soberana, está de antemano y necesariamente destinada al fracaso. El derecho internacional existe únicamente en la medida en que por lo menos están presentes dos unidades territoriales decisorias universales y efectivas. Desde este punto de vista, la idea de Estado soberano es un presupuesto necesario del pensamiento internacional; por lo contrario, la idea del derecho internacional no es presupuesto indispensable para el pensamiento estatal. La civitas o el Estado que pudieran aislarse dentro de la Muralla China, serían unidades decisorias soberanas y existirían sin necesidad de la existencia o vigencia de un derecho internacional; en cambio, un derecho internacional sin estados soberanos es impensable. La unidad decisoria planetaria, universal y efectiva, transformaría al derecho internacional en derecho estatal y sería soberana en el más eminente sentido de la palabra...”¹⁴

Soberano es quien tiene el poder necesario para asegurar el derecho, pero el derecho no es soberano porque necesita del legislador para su misma existencia o positividad y porque necesita también de un sostén para su garantía total.

La conclusión de Heller se encuentra en que mientras no exista un Estado mundial como unidad territorial universal de decisión, de acción, es decir un, Estado mundial soberano, la soberanía de cada Estado particular debe ser absoluta.

¹³ Laski Harold J., El problema de la soberanía; trad. De Armando Bazán, Buenos Aires, Editorial Dédalo, 1960, pp. 132-133

²¹ Ob.Cit., Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Ed. Porrúa, UNAM. México 1999, séptima edición. Pág. 500.

Así, las características de nacional y soberano aún siguen conformando al Estado de nuestros días y continuarán constituyendo sus elementos esenciales mientras no se modifiquen las actuales estructuras de la organización política de los Estados.

Ahora bien, la idea de soberanía no es sólo un concepto político y jurídico, sino también e igualmente importante, de índole económica y cultural.

La Soberanía Política, es la facultad de autodeterminación, de independencia y de igualdad de los Estados.

La Soberanía Jurídica, es la creación de una Constitución y de las leyes que derivan de ella.

La Soberanía Económica, es la atribución de determinar un sistema económico y de disponer de sus recursos naturales.

La Soberanía Cultural, es la preservación del modo de ser y de pensar de la comunidad política.

Queda claro que soberanía es antagónica a cualquier forma o modalidad de imperialismo o colonialismo, soberanía es libertad interna y externa del pueblo constituido en Estado.

III.- LOS REGIMENES PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIO

III.1 Facultades y matices parlamentarios en el régimen presidencial

Una de las características más importantes del sistema político mexicano es el régimen presidencialista que permea a su gobierno. Ello, además de motivaciones históricas y políticas encuentra su sustento de manera precisa y contundente en la fracción II, del Artículo 89 constitucional, toda vez que el Presidente de la República cuenta con facultades para nombrar y remover libremente a su gabinete.

En el marco del principio de la división de poderes que recoge la Constitución de 1917 en su artículo 49, se ubica el Poder Ejecutivo responsabilidad que recae, en los términos del artículo 80, en un solo individuo, cuya denominación oficial es la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Se sigue así el principio del Ejecutivo unipersonal, con el claro propósito de unificar el centro de decisión y mando de la rama ejecutiva, que reúne las más importantes facultades administrativas y políticas del gobierno federal.

La forma de elección prevista en la ley fundamental para el cargo de Presidente de la República -universal y directa-, le da a este funcionario de la Federación el carácter único de ser elegible por la totalidad de la ciudadanía del país. En consecuencia, las elecciones presidenciales se convierten en el acontecimiento público más importante, constituyendo la oportunidad más relevante para que los distintos sectores de la opinión pública expresen su sentir sobre los grandes problemas nacionales, regionales y locales, y es también en esta oportunidad cuando los candidatos presidenciales entran en contacto directo y exhaustivo con la coyuntura y perspectivas políticas, económicas y sociales de la nación. El procedimiento electoral directo para el cargo presidencial es determinante para hacer del Presidente de la República el funcionario público más conocido y con mayor legitimidad democrática de nuestro sistema político.

El sistema mexicano es puramente presidencialista. El jefe del Ejecutivo Federal es, al mismo tiempo, Jefe del Estado y Jefe de Gobierno. La dirección política del gobierno federal es determinada libremente por el Presidente, con independencia del Poder Legislativo. El Presidente, tiene las más amplias facultades constitucionales para nombrar y remover libremente a sus colaboradores: secretarios del despacho, jefes de departamento administrativo y procurador general de la República. El presidente es políticamente independiente ante el Congreso de la Unión, esto es, no tiene que sujetarse a su opinión para imprimir a su gobierno las directrices que juzgue convenientes, la duración del cargo presidencial está fijada en la Constitución y no depende del apoyo del Poder Legislativo, el nombramiento y remoción de sus colaboradores inmediatos citados no están sujetos a la voluntad del Legislativo.

El Presidente mexicano posee importantes facultades para participar en el proceso legislativo. Tiene, en primer lugar, el derecho de iniciativa (artículo 71 fracc. I), el cual ha ejercido ampliamente bajo la constitución vigente; puede afirmarse, sin exageración, que aproximadamente el 90 por ciento de la legislación federal actual es obra de la iniciativa presidencial. Ello no sólo obedece a la fuerza constitucional

y política del Poder Ejecutivo en nuestro país, sino a la tendencia universal que está determinada por la creciente prolijidad y la complejidad de la legislación contemporánea, sobre todo en aspectos económicos, que surgen de una mayor intervención del Poder Público en la vida social de las comunidades.

Los administradores y los técnicos al servicio del Poder Ejecutivo en todos los países, por su cotidiano contacto con las materias sobre las cuales se legisla, están por lo general más capacitados que los miembros del Poder Legislativo para sugerir la forma concreta de las iniciativas correspondientes o para dar forma a las decisiones políticas del mismo Poder Ejecutivo. De ninguna manera queremos con esto implicar que la función de las Asambleas legislativas, por ello, está necesariamente en decadencia; su composición pluralista de los diversos sectores sociales y políticos de la comunidad los capacita para ejercer la suprema función de criticar, discutir y sancionar o modificar las iniciativas del gobierno.

En nuestro sistema constitucional el Presidente tiene el derecho de veto (artículo 72, inciso b), esto es, el de hacer observaciones a las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, obligando con ello a una repetición del proceso legislativo. Las observaciones del Ejecutivo pueden ser superadas por la votación de dos tercios de los legisladores. Tal facultad, dentro de la práctica de nuestro sistema constitucional, no se ha ejercido en forma importante.

El Presidente, finalmente, tiene la facultad de promulgar las leyes (artículo 89 fracc. I) lo cual significa la publicación formal, requisito indispensable para su obligatoriedad. No tiene el Congreso, en nuestro sistema constitucional federal, la atribución de ordenar directamente la publicación de las leyes, atribución que materialmente es también de carácter legislativo y que condiciona en buena parte la aplicación de la ley misma.

No podemos dejar de mencionar dentro de las facultades legislativas del Ejecutivo mexicano, las facultades extraordinarias para legislar que puede ejercer en los casos de emergencia nacional, suspendiendo las garantías sociales en los términos del artículo 29 de la Constitución; en materia económica, de acuerdo con el artículo 131 de la propia ley fundamental, y en materia de salubridad, de acuerdo con el artículo 73, fracción XVI. No hay que olvidar, en este aspecto, que todavía bajo la vigencia de la Constitución actual, el Ejecutivo Federal recurrió a la viciosa práctica de las facultades extraordinarias para legislar en cualquier materia y sin mediar casos de emergencia, hasta que la reforma de 1938, corrigió una jurisprudencia equivocada que había tolerado esta desviación constitucional.

El Presidente de la República tiene también importantes facultades de intervención en la integración y funcionamiento del Poder Judicial, nombra a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, con la ratificación del Senado. (Art. 89 Fracc. XVIII)

Tiene también la facultad de nombrar a los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, que están sujetos a la ratificación del Senado, y su intervención es también decisiva en la integración de los tribunales laborales. Tiene asimismo el Presidente importantes facultades en materia de licencias, renunciaciones y remociones del Poder Judicial Federal.

Dentro de la rama ejecutiva del gobierno federal, es obvio que el Presidente es el jefe de la administración pública. A esta la maneja con el auxilio de sus secretarios y jefes de departamento. De manera directa o indirecta, el jefe del Ejecutivo controla también los nombramientos y el funcionamiento general del amplio sector público descentralizado dependiente del Gobierno Federal.

Los grandes lineamientos de cada una de las ramas de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, y aun la decisión de los asuntos más importantes, son dictados y adoptados por el propio Presidente de la República en su calidad de jefe del Gobierno Mexicano.

El Presidente de la República es el responsable exclusivo de las relaciones internacionales, sometiendo los tratados y convenios a la ratificación del Senado, pero no a su consejo, como sucede en el sistema angloamericano. El Presidente nombra también a los embajadores y a los altos funcionarios del servicio diplomático; dichos nombramientos, para su perfeccionamiento, requieren la ratificación senatorial.

De acuerdo con los mandatos constitucionales, el Presidente de la República es el jefe supremo de las fuerzas armadas de la nación (artículo 89, fracc. IV, V y VI). Puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior del país. Para los mismos objetivos puede disponer de la Guardia Nacional; pero ello, con el consentimiento del Senado, en su calidad de cámara representativa del pacto federal en el Congreso de la Unión. También con autorización del Senado, el Presidente puede disponer la salida de tropas nacionales del país, y autorizar el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y el estacionamiento de escuadras de otras potencias en aguas mexicanas. Los altos jefes de las fuerzas armadas son nombrados por el Presidente de la República, con ratificación del Senado.

Tiene el Presidente de la República bajo su dependencia al Ministerio Público Federal, que es el órgano encargado de la persecución de los delitos del orden federal. En cierta forma el ejercicio de la acción penal, en este ámbito está bajo el control del Poder Ejecutivo Federal.

Los mandatos de reforma social expresados en la Constitución de 1917, demandaron una acción firme y unificada en los procesos agrarios. Por ello, se erigió al Presidente de la República como la suprema autoridad agraria, haciéndolo responsable del programa social de la Revolución consignado en la Carta de Querétaro.

Ciertamente existen en la Constitución algunas instituciones que dan la apariencia de tener determinadas reminiscencias parlamentarias como; La protesta de toma de posesión que rinde ante el H. Congreso de la Unión, en atención a lo previsto en el artículo 87; el permiso del H. Congreso de la Unión al Presidente para poder ausentarse del país, según el artículo 88; el refrendo del artículo 92; el Consejo de Ministros de gabinete para efectos de la suspensión de garantías del artículo 29; el informe que rinde el Presidente ante el H. Congreso de la Unión sobre el estado que guarda la administración pública federal en la apertura del primer periodo

ordinario de sesiones, previsto en el artículo 69; La obligación de los secretarios de Estado de informar ante el H. Congreso sobre el estado que guardan sus ramos, previsto en el artículo 93; el nombramiento del presidente de la República por parte del H. Congreso de la Unión en caso de falta absoluta, previsto en el artículo 84; sin embargo, la regulación constitucional de dichas instituciones nos lleva a la conclusión de que ninguna de ellas le resta fuerza al sistema presidencial en su más absoluta pureza.

III.2 Explicación Histórica y Social del Presidencialismo

La rama ejecutiva ha sido, tradicionalmente, la más poderosa del gobierno mexicano. Esta situación obedece a razones históricas y sociales profundas y no puede explicarse de manera simplista.

Desde los tiempos precortesianos y del virreinato, los mexicanos han estado acostumbrados a ver en el jefe de gobierno al hombre más poderoso del país. En los primeros años de nuestra vida independiente, la Presidencia estuvo ocupada, habitualmente, por caudillos militares, que ejercieron el poder arbitraria y dictatorialmente; ello no dignificó la Presidencia, pero continuó la tendencia precortesiana y virreinal en el Poder Ejecutivo.

La rama legislativa ha sido, tradicionalmente, la más poderosa del gobierno contra la dictadura. Esto explica por qué la Constitución de 1857 intentó restarle poder al Presidente de la República y fortalecer al Congreso, aunque el resultado estuvo distante del propósito enunciado. Sin embargo, la Guerra de Reforma y la Intervención francesa obligaron al Presidente Juárez a ejercer su encargo investido de un gran poder y a iniciar las reformas constitucionales que, realizadas más tarde por Lerdo, reforzaron la posición constitucional de la Presidencia. Con Juárez, la Presidencia se convirtió en un liderazgo ideológico y moral, que consolidó el ideario liberal reformista y reafirmó la independencia nacional.

Después, Porfirio Díaz convirtió la Presidencia en una dictadura virtual, si bien respetó formalmente la vigencia de la Constitución de 1857. El régimen de Díaz fue constructivo en algunos aspectos, pero retardó la evolución democrática del país, agravó la injusta repartición de la riqueza, sobre todo en el campo, y toleró una excesiva dependencia del exterior en actividades económicas básicas.

Emilio Rabasa, en su obra *La Constitución y la Dictadura*, siguiendo la argumentación de Justo Sierra, criticó duramente a la Constitución de 1857 por haber inclinado el equilibrio constitucional a favor del Congreso, obligando, de esta manera, a que el Presidente escogiera el camino de la dictadura, ya que la Constitución dificultaba el ejercicio eficaz del poder. Rabasa pedía el fortalecimiento constitucional de la Presidencia y la limitación de las facultades del Congreso.¹

La Constitución de 1917 fortaleció al Poder Ejecutivo. La razón fundamental fue auspiciar un gobierno fuerte y efectivo para llevar adelante la obra de la

¹ Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, Editorial Porrúa, S.A., México 1982, sexta edición.

Revolución. En determinados aspectos se nota la influencia de Rabasa, aunque esta inspiración se ha exagerado.

Un fenómeno importantísimo para comprender la realidad del sistema político mexicano y el papel de la Presidencia de la República es la organización del Partido de la Revolución Mexicana en 1929. Este organismo agrupó a las diversas facciones revolucionarias y a las fuerzas mayoritarias del país, con el propósito de defender y realizar los objetivos de la Revolución. Desde aquel entonces este partido domino la vida política nacional, y aunque ha sido objeto de diversos ajustes de estructura y estilo, continúa apoyando las directrices ideológicas básicas de la Revolución Mexicana, aun cuando la alternancia política en un marco democrático los saco de los pinos en el periodo sexenal actual.

Esta situación ha erigido al Presidente de la República en el foco central de la vida política mexicana. Aun cuando el partido al que pertenece el titular del ejecutivo federal ya no es dominante en el Congreso de la Unión, en las Legislaturas Locales y en las gubernaturas de los Estados, así como de los órganos municipales.

De esta manera, el Presidente de la República es constitucionalmente jefe de Estado y jefe de gobierno; políticamente, puede ser el jefe del partido dominante en el país y el árbitro de los diversos intereses que, organizados o no, presionan al Poder Público para obtener de éste actitudes y medidas benéficas para cada sector. Ello determina no sólo su función de gran líder nacional, sino de árbitro de los diversos intereses, de la sociedad mexicana. Difícil, complicado y agobiante es este cargo, en donde el talento de su titular debe combinar y ponderar las distintas funciones que esta magistratura atribuyen al régimen constitucional, al proceso político y al estilo de vida mismo de la sociedad mexicana.

Dejaríamos incompleta esta esquemática descripción del régimen presidencialista mexicano contemporáneo si no destacáramos, como uno de sus elementos esenciales, la prohibición constitucional absoluta de la reelección, prevista en el artículo 83. Es bien distinto el presidencialismo del porfiriato con reelección indefinida, que degeneró en una dictadura patriarcal y a la larga absoluta, del presidencialismo revolucionario con la no-reelección, que al mismo tiempo auspicia la unidad y la eficacia en la autoridad y permite la capilaridad política, y con ello la renovación de la clase dirigente y la posibilidad de cambios de importancia en el enfoque de los problemas nacionales y en la estrategia para resolverlos. Después de amenazado este principio revolucionario fundamental por la contrarreforma obregonista de 1927, ha quedado definitivamente plasmada en la Constitución al restaurarse mediante la reforma de 1933. Desde entonces, los intentos por tocar la no reelección presidencial en la Constitución se han estrellado rotundamente en la opinión pública.

La Presidencia de la República es, como afirmábamos al principio de estas notas, la pieza fundamental del sistema del gobierno mexicano. De esta manera, si debiéramos caracterizar sintéticamente al régimen político de nuestro país, sin duda señalaríamos, como sus elementos esenciales y paralelos, nuestro acentuado presidencialismo y el régimen de partido dominante.

III.3 Partidos Políticos

Cuando un Partido Político se ha mantenido en el poder por más de setenta años, ya sea como fuerza hegemónica o dominante, resulta natural que todo el sistema político, y de manera especial el subsistema de partidos políticos, sea más el resultado de una reacción frente a esta situación central que consecuencia de un movimiento parlamentario o de un movimiento de masas.²

También es natural que un futuro sistema político lleve como bandera la pronta distribución del poder, ahora existente, pues no se está frente a un cambio de régimen político global, sino frente a una redistribución del poder y reacomodo de las principales fuerzas políticas nacionales.

Los actores políticos presentes actualmente en México, tienen al menos la mayoría de ellos, un largo proceso de consolidación que, también debe señalarse, no se ha traducido en una presencia electoral segura, amplia y confirmada a través de varios comicios. Las condiciones, entonces, del panorama político mexicano, revisten caracteres particulares y, podría decirse únicos; ahí la dificultad de no de predecir, sino suponer o hipotetizar el sentido y profundidad del cambio.

El primer e hipotético dilema se presenta ante la posible división de las organizaciones políticas ahora en presencia sería el tripartidismo, la formación de un régimen parlamentario o bien la consolidación de bloques alianzas o coaliciones.

El segundo problema esta en la capacidad aún real en el PRI, para adoptar, aceptar o rechazar las propuestas de su oposición, que distan mucho de tener una plataforma común y un mínimo de homogeneidad.

Tercero, y no menos importante, es el posible respaldo popular que consigan, el compromiso de la parte partidariamente politizada de la nación con organizaciones y líderes siendo estos últimos quienes, aquí y ahora parecen imponerse sobre las maquinarias partidistas y sobre todo electorales, balbuceantes en materia parlamentaria e indisciplinadas en el terreno electoral.

Pese a enmiendas electorales e incluso a una nueva concepción de la función de las elecciones, la marcha hacia el pluripartidismo, por momentos detenida, avanzó y se impuso en el ánimo del elector. La modernidad y, si no se quiere hablar de modernidad, el crecimiento y desarrollo del país, pidió una variedad de opciones que la ley electoral por si misma no podía reducir a unas cuantas expresiones etiquetadas de antemano.

El carácter plebiscitario de la elección del Presidente de la República, simplifica, hasta donde cabe, el problema, al hacerse de hecho por encima y al margen de los partidos, simples maquinarias de apoyo a una persona de carne y hueso. La s opciones en juego son pocas y claras pese a la retórica inevitable e incluso necesaria que una campaña impone.

² Segovia Rafael, La Política Mexicana y el cambio Democrático, Colección Ensayos sobre la Modernidad Nacional, CEN del PRI, IEPES, Ed. Diana, 1era. Edición, México. 1989.

El porvenir de los partidos, el pluripartidismo inevitable y deseable por un lado y la desigualdad de los partidos de oposición por otro, así como la capacidad del partido en el poder deja abierta la puerta a un juego electoral acotado y plagado de peligros para todos.

La proporción de las fuerzas dentro del sistema político, quedó alterada y transformada desde 1988. El PAN pasó a ocupar el tercer lugar, cayendo de un segundo lugar que parecía inmovible. Este retroceso replanteó la estrategia de este partido, que cambió incluso sus metas de largo plazo, para lograr finalmente la victoria en las elecciones del año 2000. Cuando el PAN decide entrar de lleno en la arena electoral, lo hace seguro de ser la única alternativa, lejana pero real para los inicios del nuevo milenio.

Apuesta ante todo al conservadurismo del electorado, al desgaste y defectos del PRI, más que sobre su programa, cargado de equívocos y zonas oscuras. Sabe que muchos de sus principios no provocan ni la unanimidad ni el entusiasmo y prefiere guardar un silencio embarazoso sobre ellos.

Clouthier, con su violencia verbal y su exageración no era al hombre que representaba al partido aunque realmente congregaba a seguidores entusiastas. Parecía una carga en el largo plazo que un valor constante. Tan pronto como pasó la elección su estrella empezó a apagarse y la vieja y la mediana guardia recuperaron el poder dentro del partido para plantear la nueva estrategia.

La derecha ha sido tradicionalmente más afectada al liderazgo personalizado que la izquierda, cuyos partidos más organizados y disciplinados se han impuesto sobre los hombres providenciales. Pero no es el caso de la izquierda mexicana. Las antipatías personales, los conflictos doctrinarios, las alianzas equivocadas, la desconfianza de los electores y la corrupción rampante echaron por la borda una posición que, dadas las condiciones del país debió ser privilegiada.

Partidos satélites y confusiones ideológicas fueron superadas por el liderazgo de Cuahutémoc Cárdenas desde el 88. Su periodo vive la endeblez de los hombres vistos como providenciales. Entre él y sus seguidores está el vacío, y en estas situaciones el populismo resulta inevitable. El peligro más acuciante para los partidos de izquierda reside en este tipo de liderazgo, que puede arrastrar a la izquierda a una catástrofe electoral. Puesto que este hombre es visto como un inconveniente decisivo para el florecimiento y autonomía de los partidos, que le apoyan por momentos y le censuran en otros. Incluso, quienes se dicen miembros de su partido (PRD) dudan en aceptar su estrategia política que se les antoja personal y personalista.

En el sistema mexicano de partidos pueden preverse escenarios lógicos e ilógicos, incluso catastróficos, es probable incluso que las contiendas electorales emprendan el camino de retorno a las universidades, donde encontrarán la seguridad y tranquilidad lúdica pero en apariencia política.

III.4 Tendencias Actuales.

Se percibe en el medio ambiente de la política y de la administración pública, la necesidad de replantear las relaciones entre los Poderes de la Unión, revisando el esquema de atribuciones que la constitución confiere a cada uno de los tres poderes, con una tendencia a disminuir aquellas que recaen en el Presidente de la República, dando al Poder Legislativo mayor número de responsabilidades, dejando condiciones propicias para el paulatino cambio de régimen político, a lo largo del presente siglo, de presidencial a parlamentario o semiparlamentario.

III.5 El Régimen Parlamentario y el Poder Compartido

La lucha contra la autoridad ejercida sin límites, es la historia del pueblo inglés, misma que resulto victoriosa. La parte mas importante del pueblo representada por los barones en el año de 1215³, es la que se levanta contra el capricho despótico del Rey Juan Sin Tierra y le arranca la primera ley constitucional de Inglaterra en donde se engendran los principios constitucionales que tanta influencia han de tener en occidente, sobre todo en la formación cívica de los Estados Unidos de América, que a su vez influye en México.

El problema de los barones con el Rey fue tributario, es decir económico, negándose a pagar los impuestos sin antes no discutirlos y aprobarlos en Asamblea. Esta pequeña asamblea será el germen del régimen parlamentario.

Los regímenes parlamentarios deben su nombre a su principio fundador, o sea, a que el parlamento es soberano. Por tanto los sistemas parlamentarios no permiten una separación del poder entre el gobierno y el parlamento: su característica primordial es que el poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento. Lo que no explica por qué estos sistemas políticos tienen un gobierno fuerte o débil, estabilidad o inestabilidad, efectividad o inmovilismo y, en suma, desempeños mediocres e incluso detestables.

El hecho es que la palabra “parlamentarismo” no designa a un solo sistema. Si el funcionamiento de los sistemas parlamentarios es en realidad tan diferente, esto se debe a que se vinculan con clases muy distintas de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, de las que son a la vez resultado. En realidad, hay por lo menos tres variedades principales de sistemas parlamentarios en un extremo está el sistema de primer ministro o de gabinete, de tipo inglés, en el que, el ejecutivo forzosamente prevalece sobre el Parlamento; en otro extremo está el tipo francés de gobierno por asamblea (tercera y cuarta República) que casi impide gobernar; y a la mitad del camino entre ellos encontramos la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos políticos.

De manera que el parlamentarismo nos puede fallar con la misma facilidad que los sistemas presidenciales. Si deseamos argumentar que el primero es mejor que el segundo, debemos declarar a qué parlamentarismo nos referimos y procurar que el abandono del presidencialismo no conduzca sencillamente –siguiendo la ruta de

³ Martínez de la Serna Antonio, Derecho Constitucional, Ed. Porrúa, Méx. 1997.

menos resistencia- al parlamentarismo puro, esto es, al gobierno por asamblea, que genera un mal gobierno.

En las siguientes secciones se bosquejarán las características específicas de cada forma parlamentaria. Pero el problema subyacente, común a todos los parlamentarismos, es el de tener partidos cuyos miembros no se aparten, en las votaciones de las cámaras, de los lineamientos del partido. Mientras que en el caso estadounidense la indisciplina podría ser benéfica, en el caso parlamentario siempre es sin duda una desventaja. Los partidos adecuados para el parlamentarismo –como los he llamado- son, para empezar, partidos que se mantienen unidos en el apoyo del gobierno que han designado (por lo general) una coalición.

Por lo tanto, la comprensión del parlamentarismo supone cierto conocimiento de quienes controlan los partidos y de los que a su vez- controlan éstos, así como de la forma en que ejercen ese control. Esta no es una investigación fácil y sencilla. Debe quedar en claro desde el principio, no obstante, que en esta investigación siempre debemos evaluar si la “unidad real” son los partidos, sus fracciones y facciones, u otros, y si tanto los partidos como las unidades subpartidistas han perdido su carácter central.

Dije que los sistemas parlamentarios son todos sistemas en que se comparte el poder. Pero el poder compartido no puede precisarse tan claramente como el poder dividido. La fórmula no es clara, porque compartir indica imprecisión. ¿Quién comparte qué, con quién, de qué manera y en qué medida? Se puede compartir el poder de muchas maneras. Pero aun así es posible dar cierto orden a este rompecabezas” observando la estructura de autoridad nuclear en que se otorga poder al jefe del Ejecutivo o al primer ministro, para gobernar. Desde este punto de vista, el jefe de gobierno puede relacionarse con los demás integrantes del mismo como: un primero por encima de sus desiguales. un primero entre desiguales, o un primero entre iguales.

He allí todas las fórmulas para compartir el poder porque excluyen la concentración del poder en una sola persona, en un primus solus, como sucede con el presidente estadounidense, cuyo gobierno es sólo su gabinete privado. Pero en realidad son fórmulas muy diferentes. Un primer ministro británico está en una situación en que es un primus (primero) por encima de sus desiguales, porque él (o ella) es el que realmente dirige el gobierno y tiene libertad para designar y destituir a ministros que ciertamente le son “subordinados”, el canciller alemán es menos preeminente, pero sigue siendo un primus entre desiguales (no entre iguales), mientras que el primer ministro de un sistema parlamentario ordinario es un primus Inter Pares, y por lo tanto no es tan primus en realidad. Por supuesto, podemos empezar a discutir acerca de los matices. No obstante, el criterio que subyace en las tres fórmulas queda bastante claro.

Un primero por encima de sus desiguales es el Jefe del Ejecutivo que a la vez es el jefe del partido. Quien difícilmente puede ser destituido por el voto del Parlamento, y que designa o cambia a los ministros de su gabinete según le plazca. De manera que este “primero” gobierna sobre sus ministros y de hecho puede contradecir sus órdenes. Un primero entre desiguales podría no ser el líder del

partido oficial, y sin embargo no se le podría destituir en un mero voto parlamentario de confianza: se espera que permanezca en el cargo aunque los miembros de su gabinete cambien. De modo que este “primero puede destituir a sus ministros, pero éstos no lo pueden destituir a él. Por último, un primero entre iguales es un primer ministro que cae con su gabinete, que generalmente debe incluir en el gabinete a ministros que le son “impuestos”, y que tiene poco control sobre el grupo (al que mejor no se le describe como grupo, pues sus intocables buscan sus propios intereses).

Lo que importa es que las fórmulas en cuestión bosquejan una escala de acuerdos para compartir el poder que debilita las ideas convencionales sobre lo que el parlamentarismo y el presidencialismo hacen mejor, respectivamente. Una de las razones es que la escala indica que un primer ministro inglés puede gobernar de manera más efectiva que un presidente estadounidense. Esto implica que a la fórmula presidencial *primus solus* no se le puede acreditar ningún “merito predominante de gobierno”. Además, la escala sugiere que no hay ninguna ventaja neta en remplazar a un *primus solus*, a un presidente, por un *primus Inter.. Pares*. De hecho, no podemos esperar que un primer ministro que no puede controlar a sus ministros (porque no los puede sustituir), y que no tiene siquiera la libertad de elegirlos, esté en realidad al frente.

De modo que las fórmulas para compartir el poder que ofrecen la “promesa de gobernar” son:

- a) un primero por encima de desiguales
- b) un primero entre desiguales.

Esto equivale a sugerir que los casos interesantes en que el gobierno parlamentario funciona son los sistemas de primer ministro que comprenden desde la variante inglesa a la alemana. Pero esto no es afirmar que todas las demás formas de parlamentarismo no funcionen. En los siguientes dos temas veremos, entonces, las condiciones que explican y sostienen el funcionamiento de todos los sistemas parlamentarios que tienen un buen desempeño.

III.6 Los Sistemas con un Primer Ministro

El sistema con un primer ministro, o sistema de gabinete, en su más digna expresión tiene el mejor empleo en el sistema inglés de gobierno. Como se sabe, el sistema inglés de un primer ministro supone el gobierno de un solo partido (fracasaría con un gobierno de coalición), lo que a su vez presupone un sistema de distritos electorales de un solo representante, que engendra un sistema bipartidista. Señalemos también que es el gobierno de un solo partido el que requiere la estricta disciplina partidista que predomina en Westminster, porque allí votar contra el gobierno de su propio partido significaría entregárselo a la oposición.

Esto indica que el sistema de gobierno de Westminster depende de tres condiciones importantes. Sugiero además que estas condiciones dependen una de otra en este orden:

- a) Elecciones pluralistas.
- b) Un sistema bipartidista
- c) Una fuerte disciplina partidista.

Esto implica que si se cambia la primera condición, se presentará un efecto dominó, que no han percibido los académicos y políticos británicos que presionan por la adopción de algún sistema de Representación Proporcional y, en todo caso, por el rechazo del sistema en que el triunfador se queda con todo.

De manera que en el sistema inglés de un primer ministro puede ser destruido fácilmente mientras que, por el contrario, no es fácil crearlo. A este respecto, recuérdese que para las leyes sobre los efectos de los sistemas electorales, las elecciones pluralistas no pueden producir un sistema bipartidista a menos que los electores incoercibles del tercer partido estén dispersos por toda la nación en niveles menores que la pluralidad, condición difícil de cumplir para los recién llegados. Por lo tanto, cualquier país que adopta un sistema de distritos con un solo representante basado en el razonamiento de que el sistema de gobierno de un primer ministro será posible inmediatamente después, puede llevarse una gran decepción. Recuérdese además, que el sistema en que el triunfador se queda con todo no es aconsejable cuando un país está muy polarizado o tiene una cultura política heterogénea.

Para proseguir con el tema, si bien el Reino Unido y los países que siguen el modelo inglés ejemplifican el caso fuerte del parlamentarismo con un primer ministro, Alemania presenta el caso débil, el más débil de la categoría. La República Federal Alemana nunca ha tenido un sistema de dos partidos. Durante mucho tiempo ha tenido un sistema electoral mayoritario. Además, el canciller alemán es elegido en y por el Parlamento y de ninguna manera es el líder de su partido. Aun así, la Kanzleidermokratie alemana, su práctica de gobierno centrada en el canciller, puede ser clasificada correctamente entre los sistemas de primeros ministros.

¿Sugieren las diferencias entre los sistemas inglés y alemán que un sistema con un premier no se basa necesariamente en el principio del liderazgo? la respuesta resulta complicada. Porque los partidos alemanes informan al electorado, en el momento de las elecciones, quién sería su canciller (violando así, o por lo menos debilitando, el principio parlamentario). Pero no debemos darle mucha importancia a esto. Porque la designación preelectoral del primer ministro tiene sentido en un sistema partidista (sea de dos o de dos y medio partidos) que permite sólo dos contendientes con posibilidades de triunfo; pero tiene mucho menos sentido con sistemas multipartidistas que requieren amplias coaliciones de más de dos partidos, y es absurdo cuando todas las coaliciones amplias de gobierno están formadas por partidos cuya fuerza casi es igual. En estas condiciones, el cargo del primer ministro necesariamente es parte de las negociaciones de la coalición, y no puede prometerse de antemano. Otro punto adicional es el siguiente: que la designación preelectoral de los primeros ministros no debe confundirse con la propuesta totalmente diferente a elegir directa y popularmente al primer ministro (propuesta que actualmente adoptó Israel, y que se discute en Italia, Japón y Holanda).

Empezaré explicando por qué la primera razón es realmente la “primera”.

Muchos, si no es que la mayoría de los observadores, afirman que el sistema tripartidista alemán se debe a la cláusula de exclusión de 5%, a la Sperrklausel, en combinación con un sistema electoral mixto (medio mayoritario). Todo esto claramente está equivocado. El sistema electoral alemán obtiene una representación proporcional casi pura, y es poco probable que un umbral de 5% reduzca el formato de un sistema de partidos a tres contendientes en algún lugar – Alemania incluida -. Así que los inicios del sistema político alemán no se encuentran en un sistema electoral, sino en la circunstancia de que las decisiones judiciales han modificado fundamentalmente el Karlsruhe prohibió en 1953 al neonazi Partido Socialista del Reich, y en 1956 al Partido Comunista. Si no hubiera sucedido esto quizás el sistema tripartidista alemán no existiría. Esta es una buena oportunidad para destacar que las estructuras constitucionales no tuvieron nada que ver con este importantísimo acontecimiento. Obsérvese que dichas decisiones judiciales fueron particularmente “circunstanciales” porque sin duda pertenecieron al estado de ánimo que prevalecía en los años cincuenta y por añadidura, al contexto específico que las justificó, ¿Pueden repetirse hoy día en alguna democracia establecida? Lo dudo.

De modo que lo primero es la prohibición de los partidos opuestos al sistema en el importante sentido de que proporciona a los otros dos factores una fuerza de la que carecen por sí mismos. Mucho se ha hablado de la Sperrklausel. En cambio, debemos detenernos en el tercer factor – el voto de censura constructivo – que es el elemento específicamente constitucional de la Kanzlerdemokratie. La disposición establece que un canciller no puede ser destituido por un voto de censura del Parlamento, a menos que (y hasta que) se haya designado a un sucesor. Aunque este instrumento constitucional no es un obstáculo insuperable, no debe menospreciarse su eficacia, porque es mucho más fácil reunir una mayoría negativa, una mayoría que sencillamente expulsa a un gobierno, que juntar una mayoría positiva que también se ponga de acuerdo sobre el nuevo canciller.

La comparación entre las formas británica y alemana de establecer un sistema de premier se limitó en las páginas previas a observar que el principio de liderazgo alemán parecía tener cimientos más débiles que el inglés. Sin embargo, ahora debe decirse que esta debilidad es corregida por el voto de censura constructivo. Además, un esfuerzo adicional del sistema alemán se debe a que el Parlamento sólo nombra al canciller y no a todo el gobierno, como se hace en la mayoría de los sistemas parlamentarios. Este procedimiento asegura que el premier estará por encima de su gobierno, que él (o ella) es definitivamente, como dije antes, un primero entre desiguales.

Ahora podemos ocuparnos de la pregunta acerca de cual de las dos modelos es más fácil de copiar. En los países que no están satisfechos con su democracia parlamentaria y buscan nuevas formas políticas, la opinión prevaleciente es la de que el modelo alemán es el más accesible, que es el modelo fácil de imitar. Pero mi análisis lleva a la conclusión opuesta. El sistema inglés ha sido conformado constitucionalmente, mientras que el sistema alemán se debe a las circunstancias. Sin duda es más fácil replicar las estructuras que las circunstancias. (en el sentido que acabo de explicar). Si optamos por el modelo de Westminster, todo lo que tenemos suerte, es decir, si el electorado está “distribuido normalmente” en todos

los distritos electorales, el resto de la estructura se presenta por sí sola y, de otra manera, puede ser manejada mediante intervenciones constitucionales.

Pero si se opta por el modelo alemán, ¿qué se puede hacer? Como sabemos, la adopción de la Sperrklausel no solucionará los problemas, ya que por sí sola no reducirá el número de partidos hasta el punto necesario para que surja un sistema de primer ministro. De manera que ¿cómo lo hacemos? Aunque no podemos esperar la ayuda de algún tribunal constitucional, por supuesto que podemos pasar a los sistemas pluralistas. Sin embargo, si lo hacemos así, estamos siguiendo el camino inglés, que es más difícil, y no el alemán. Añadamos, por precaución la idea de que el propio sistema alemán, como ha sido hasta mediados de los noventa, podría estar desapareciendo. Supóngase que la unificación de las dos Alemanias con el tiempo aumentará el número de partidos a cuatro o cinco ¿Seguirá funcionando la Kanzlerdemokratie en esas circunstancias? Probablemente no. Porque la fuerza del canciller no va más allá de su propio partido. Esta limitación no es importante mientras el segundo socio de las coaliciones alemanas, el PFD, sea de 6 a 7 veces menor. Con esa relación, el partido liberal no puede aspirar a nombrar al canciller, no condicionar su designación; sólo puede hacer que caiga el gobierno de coalición dominado por los socialistas o los demócratas-cristianos. Supóngase ahora que otros dos partidos se vuelven importantes, y por tanto que las coaliciones futuras tendrán que incluir por lo menos a tres partidos cuya fuerza será casi igual, o en todo caso menos desigual.

Bajo estas condiciones, el sistema de primer ministro del tipo alemán deja de funcionar, porque sus restantes “pilares” – la “elección solitaria” en el Parlamento y el voto de censura constructivo – probablemente no serán suficientes para sostenerlo.

III.7 El Parlamentarismo Funcional

La conclusión de que no puede imitarse fácilmente a los sistemas de primer ministro, ¿conduce a la conclusión ulterior de que el “parlamentarismo funcional” no es frecuente y tampoco lo será en el futuro? Claro que no. Con respecto a la capacidad de gobierno, “funcional” tiene como significado, un gobierno efectivo.

- a) efectivo y estable.
- b) Estable y posiblemente efectivo
- c) Inestable.

Este formato permite muchos casos operativos que ciertamente van más allá del modelo inglés y de la experiencia alemana.

La primera combinación incluye principalmente a los sistemas de un primer ministro, pero también comprende a países con un “sistema en que predomina un partido” como Suecia y Noruega (durante prolongados periodos desde la década de 1930), Japón (entre 1954 y 1993) y España (desde 1982), que ni pueden tener las estructuras de un sistema de primer ministro, ni un formato de dos o tres partidos, y que sin embargo tienen durante 10 o hasta 40 años, el gobierno de un solo partido (del mismo partido), debido sencillamente a que en las legislaturas

sucesivas ese partido consigue la mayoría absoluta de escaños. De esta manera, los sistemas con un partido predominante proporcionan la estabilidad y la efectividad que acompañan a todos los gobiernos de un solo partido, aunque en este esquema quizá no haya una correlación positiva entre eficiencia y duración, porque los países que no tienen gobiernos alternos (o sólo en muy raras ocasiones) carecen de los estímulos que proporciona la rotación de dos partidos en el poder.

Lo que importa es que aquello que no puede lograrse la base del principio de liderazgo, puede obtenerse mediante una particular estructuración del sistema de partidos. Esto quiere decir que la lista de las democracias parlamentarias funcionales es ampliada por los casos que ya no pueden explicarse mediante algún acuerdo constitucional. Todavía es posible encontrar, más allá de esta frontera, países de muchos partidos con gobiernos de coalición que resultan ser estables y razonablemente efectivos. Pero éstas son historias venturosas de un solo país de muchos partidos con gobiernos de coalición que resultan ser estables y razonablemente efectivos. Pero éstas son historias venturosas de un solo país cuyo éxito debe acreditarse a las cualidades políticas y personales del liderazgo, no a alguna clase de estructura, siempre que se respete una condición clave, la de que los partidos sean adecuados para el parlamentarismo y por tanto lo suficientemente controlables.

¿Puede llegarse a una conclusión general respecto a las razones por las que las democracias parlamentarias funcionan o pueden funcionar? La respuesta que surge de nuestra revisión general del tema es que los gobiernos parlamentarios funcionan (o funciona mejor) cuando su nombre no es el más adecuado, es decir, cuando el Parlamento no gobierna, cuando está limitado. Dicho de otra manera, el parlamentarismo funcional nunca es un parlamentarismo puro que incorpora absolutamente el principio de la soberanía del Parlamento. Más bien, el parlamentarismo funciona cuando se le cortan las alas, cuando adquiere – podemos decir – una forma semiparlamentaria. Algo que resulta paradójico: cuando menos parlamentario sea en verdad un gobierno, mejor será un desempeño.

III.8 El Gobierno por Asamblea

Puede ser que los países que salen de una dictadura no tengan ninguna otra opción que un gobierno parlamentario. Pero debemos advertir de sus peligros a las personas descontentas con los sistemas presidenciales a las que se les sugiere que adopten una forma parlamentaria de gobierno. No obstante, los panegiristas del parlamentarismo muy pocas veces reconocen sus lados oscuros. Veamos el siguiente resumen de la forma en que ven a su protegido quienes se han visto frustrados por los estacionamientos del sistema estadounidense [...], han proyectado ansiosamente su mirada a través del Atlántico [...] y admirado la unidad dinámica de otros gobiernos democráticos [...]. En las democracias parlamentarias, la mayoría legislativa es soberana y un comité de esa mayoría – el gabinete – dirige simultáneamente a la legislatura y al Ejecutivo. El poder está unido. La responsabilidad ha sido determinada claramente. Una fuerte disciplina partidista les da a los primeros ministros y a sus gabinetes la seguridad de que podrán actuar con rapidez y decisivamente [...] En los sistemas parlamentarios de dos partidos, de los que el Reino Unido es el prototipo, los votos de censura son

raros[...] En los sistemas parlamentarios de varios partidos que se dan en el continente europeo, es común que los gobiernos se formen gracias a coaliciones [...] [pero] mientras logren superar sus desacuerdos [...] dentro de sus gabinetes estarán tan seguros del apoyo legislativo como los gobiernos del Reino Unido. Bajo cualquiera de estos sistemas parlamentarios es posible, como lo expresó Loyd Cutler, formar un gobierno que pueda actuar, que pueda hablar [...] con una sola voz clara.

Como indica lo anterior, el panegirista del parlamentarismo sólo alcanza a ver hasta Inglaterra, y pierde la vista cuando llega a Dover, ante el canal. La experiencia parlamentaria de la Europa continental únicamente se menciona como un reflejo algo imperfecto de la enseñanza inglesa; y no se observa ni se menciona al parlamentarismo de asamblea. Puede alegarse que los panegiristas del parlamentarismo no se ocupan de las asambleas, no tanto porque las desconozcan, sino por que las consideran una desviación, una forma degenerada. Pero no es así. Si el principio básico de todos los sistemas parlamentarios es la soberanía del Parlamento, entonces el gobierno por asamblea representa la línea de sucesión directa de ese principio, además de que es el desarrollo natural del principio del parlamentarismo. Surge por sí mismo, por inercia.

El prototipo del gobierno por asamblea ha sido la Tercera República francesa, la precisamente llamada “República de diputados”. Sin embargo, la Cuarta República francesa e Italia, por ejemplo, la evitaron sólo en medida en que la “partidocracia parlamentaria” (partidocracia, esto es, el poder del partido) fue capaz de restringirla. Actualmente, las más de las experiencias parlamentarias poscomunistas son del tipo asambleísta. Mi opinión es que la mayoría de las democracias latinoamericanas (si abandonaran sus formas presidenciales) caerían directamente en el asambleísmo. Por lo que se refiere a sus características, se las puede derivar rápidamente de la cita anterior, templando sus méritos con los deméritos. En el esquema asambleísta; a) el gabinete no dirige la legislatura; b) el poder no está unificado, sino disperso y atomizado; c) la responsabilidad casi desaparece del todo; d) hay poca o ninguna disciplina partidista; e) los primeros ministros y sus gabinetes no pueden actuar rápida y decisivamente; f) las coaliciones muy pocas veces solucionan sus desacuerdos y nunca tendrán seguridad de contar con el apoyo legislativo, y g) los gobiernos nunca pueden actuar y hablar con una voz única y clara.

En este momento no es necesaria alguna explicación particular de lo anterior, excepto por una pregunta: ¿Por qué hay tanta disposición a cambiar de gobierno cada **año** o más frecuentemente? Quienes están perplejos ante esta situación razonan que, después de todo, aunque se trate de gobiernos de coalición, representan para sus partidarios “su gobierno”. Sin embargo, en realidad no es así. Porque en la mayoría de los casos el gobierno de coalición que cae es remplazado por otro gobierno propio de coalición de los mismos partidos. De aquí que, terminar con el gobierno propio no significa, como en Inglaterra, entregarlo a otros, sino darse la oportunidad de ingresar al gabinete. Para un primer ministro en potencia, la inestabilidad del gabinete es una puerta abierta a su carrera. Pero ¿es realmente importante la inestabilidad del gabinete en esos casos?

III.9 Estabilidad y eficacia

En muchos de los escritos sobre este tema la “estabilidad” es el principal indicador de la democracia funcional. Se razona que si un sistema parlamentario logra un gobierno estable, también conseguirá un gobierno efectivo. A la inversa, el gobierno inestable es síntoma de un mal gobierno. Pero este razonamiento sólo se sostiene parcialmente cuando se le estudia.

Empecemos con la “governabilidad”, es decir, la eficacia o eficiencia en el gobierno. La advertencia preliminar es que estos conceptos no se aplican a los desempeños reales, sino a las capacidades estructurales. Los desempeños dependen tanto de las personas como la conducción de un vehículo depende de los chóferes. Pero además, los chóferes necesitan carreteras y, de manera similar, quienes dirigen los gobiernos necesitan estructuras que les permitan desempeñarse. Así que no podemos tener un gobierno capaz de tomar decisiones. Sin un cargo de primer ministro que le permita tomar decisiones; pero incluso este tipo de primer ministro podría verse imposibilitado para actuar si el proceso de toma de decisiones está lleno de obstáculos y opera contra él. Una segunda advertencia es que no debemos confundir “el gobierno eficaz” con el “gobierno activista”. El primero es un gobierno capaz de ejecutar sus políticas, aunque puede seguir una filosofía no activista de gobierno y elegir por tanto, si lo prefiere, permanecer inactivo en ocasiones. La diferencia entre un gobierno eficaz y uno impotente, es que el primero puede decidir no actuar, en tanto que el segundo no puede actuar aunque lo quiera. De manera similar, la diferencia entre un gobierno eficaz y uno activista “hace”, que parte del supuesto de que no hay ningún problema que no pueda resolver la política.

Aun así, un gobierno con al poder de hacer preocupa a mucha gente. Nosotros favorecemos al gobierno eficiente bajo el supuesto de que gobernará bien. Pero si esperamos o tememos que el gobierno actuará mal, entonces cuando menos pueda gobernar, mejor. De manera que el tercer punto es que el gobierno ineficiente es la mejor defensa contra el mal gobierno: cuanto menos eficaz sea, menor será el daño.

No negaré que este argumento tiene bases, pero no es decisivo. Para empezar, el gobierno ineficiente también puede ser perjudicial, porque una de las principales características de la ineficiencia es el desperdicio de recursos, la utilización de recursos sin conseguir ningún fin. Pero ante todo, me parece que estamos entrando cada vez más en un mundo artificial, frágil y confusamente complejo que no puede “naturalmente” salvarse a sí mismo (ni, de hecho, salvarse de sí mismo). Nos guste o no, la mano invisible ya no puede funcionar sin ayuda de la visible, de los gobiernos que intervienen e interfieren. Acepto los daños de un gobierno ineficaz. Pero no acepto que podamos darnos el lujo de gobiernos estancados, inmóviles e impotentes. El gobierno eficaz es un riesgo que debemos aceptar, aunque sólo sea porque las otras opciones son peores.

Ahora, nos ocuparemos de la “estabilidad”: La primer pregunta es: ¿Qué estabilidad? ¿La estabilidad de quién? La democracia estable (es decir, la estabilidad del régimen) es una cosa, el gobierno estable es otra. A pesar de esto, a menudo permitimos que el resplandor de la democracia estable santifique al

gobierno estable. Sin embargo, ésta es una extrapolación indebida. Es obvia la importancia de que la democracia no caiga. Pero, ¿por qué es importante que no caigan los gobiernos? Por lo general la respuesta es que el gobierno estable “indica” un gobierno efectivo. No es así. La estabilidad del gobierno depende de una mera duración, y los gobiernos pueden tener una larga vida y ser impotentes: su duración de ninguna manera sirve como indicador e incluso menos como un detonante de la eficiencia o la eficacia. En realidad, en la mayoría de los sistemas parlamentarios que requieren gobiernos de coalición lo hacen por lo general en los primeros seis meses, en el periodo de luna de miel inicial en que no pueden, decentemente, ser derrocados. Después se les deja ganar tiempo procurando no hacer nada, evitando “hacer olas”. De manera que el problema no es de longevidad, de la duración de los gobiernos, sino que lo importante es saber si a los gobiernos se les da la capacidad de gobernar. El gobierno estable podría ser una condición facilitadora, pero ciertamente no es una condición suficiente del gobierno efectivo.

Después de haber establecido que un gobierno puede ser estable y ocioso, de larga duración y carecer de poder, es posible conceder, por supuesto, que la duración ayuda a la ejecución de las políticas. No obstante, cuanto más afirmemos que el gobierno estable es una condición necesaria (aunque no suficiente) del gobierno eficiente, tanto más debemos asegurarnos de que el gobierno estable realmente lo sea y se trate de un mismo gobierno que dura. En cambio, se nos dice que los gobiernos inestables pueden ser gobiernos estables “disfrazados” de inestables, que la “aparente inestabilidad” es sólo eso, mientras que la realidad subyacente es una sustantiva continuidad. Así el argumento de que los gobiernos inestables (de poca duración) pueden ser tan buenos como los estables, siempre que el personal político que se rota los cargos sea aproximadamente el mismo (o no cambie).

Si, como lo he sostenido, la estabilidad es por una preocupación social, entonces el concepto de “estabilidad del personal” en el gobierno es igualmente un remedio equivocado. Agregaría que el argumento es sesgado y que al apoyarlo empeoramos las cosas. Pero ¿de qué manera la estabilidad del personal le sirve al sistema? ¿En qué forma es una estabilidad que beneficia a la organización política? Yo diría que de ninguna manera. De hecho al dejar atrás cualquier experiencia que pueda haber adquirido en su prolongada trayectoria, el honorable burócrata o político dispersa en torno suyo la discontinuidad (no la continuidad) de su interminable incompetencia. Además, la razón que hace al honorable Eterno un ministro de larga duración en todo, es precisamente que sabe muy bien que su poder para permanecer en el gabinete no tiene nada que ver en su desempeño en el cargo ni, incidentalmente, con su inteligencia natural, pero sí con la fuerza y las maniobras de su facción dentro del partido. Si en verdad esto es lo que se quiere decir al hablar de “estabilidad sustancial”, entonces creo que estamos mejor sin ella.

III.10 El Primer Ministro elegido directamente

Hasta ahora he tratado de la duración de los gobiernos como una preocupación mal enfocada y una prioridad desorientada. Pero es peor cuando nos encontramos con la propuesta ya mencionada de una elección directa y popular del primer ministro para un periodo de igual duración que la legislatura. Como la propuesta no se

preocupa por decir cómo este primer ministro estable, con un periodo largo, se asegurará un apoyo parlamentario igualmente prolongado, es evidente que en este caso la “duración del gobierno” se convierte en un fetiche. Seleccionamos a un general sin darle soldados y suponemos que ganará sus batallas porque no se le puede destituir del cargo. ¿Tiene sentido? No para mí.

El único país que ha adoptado la elección directa del primer ministro (por cuatro años) es, hasta la fecha Israel, esta disposición entra en vigor cuando se elige el parlamento desde 1996, pero se la incluyó en la Ley Básica de 1992. No le proporciona al primer ministro una mayoría (este problema es descuidado totalmente) sencillamente le da el garrote que significa el poder de disolver al Parlamento. Tampoco es un gran garrote, porque un primer ministro que envía a sus casas a los diputados, también se destituye a sí mismo y cualquier disolución del Knesset implica su propia caída. Ahora bien, un país pequeño, con una población de unos cinco millones (menos que los de la ciudad de Nueva York) puede quizá soportar el costo de elecciones continuas. Aun así, no hay ninguna seguridad de que la nueva elección del Parlamento producirá un reajuste diferente, mientras que sí es seguro que un país con fiebre electoral epidémica, esto es, persistentemente orientado a la política electoral actual o futura, tendrá una mala política. Por otra parte, ¿Por qué habría un Parlamento de votar para destituir a un primer ministro? Puede seguir el juego de apoyarlo cuando se presenten votos de censura, aunque obstruya en todos los casos sus propuestas legislativas.

Uno de los partidarios de esta reforma, Bogdanor, escribe: “La elección directa del primer ministro le dará a Israel un sistema de gobierno que se parecerá mucho al de la Quinta República francesa”. Pero, como veremos en el capítulo siguiente, esto es totalmente erróneo. El sistema semipresidencial francés permite, característicamente, un primer ministro que siempre dirige una mayoría parlamentaria y que puede ser cambiado si cambia esta mayoría. En vez de eso, el primer ministro elegido directamente no puede ser cambiado y queda atado al apoyo o a la oposición que le designa el electorado. Bogdanor alega que se debe elegir directamente al primer ministro antes de la elección del Parlamento. De manera que los electores sepan cómo votar si desean elegir una mayoría que lo apoye. Esto es poco convincente. Los votantes estadounidenses no crean un gobierno dividido porque voten sin saber quién será elegido presidente, sino que deliberadamente dividen sus votos. Por otra parte, casi no hay posibilidad de que en países fragmentados en múltiples partidos como Israel, Italia y Holanda, ocurra un efecto por el que los electores le den al partido del primer ministro que han elegido niveles de mayoría absoluta.

Me temo que tampoco estoy de acuerdo con la poca importancia que Bogdanor le da al estacionamiento que la mayoría dividida origina. En los sistemas parlamentarios frecuentemente surgen gobiernos minoritarios (en Dinamarca son prácticamente la regla, pero son resultados de negociaciones con mayorías parlamentarias más o menos viables en las que se fundamentan y que son las que los sostienen en el gobierno.

Entonces, toda analogía con gobiernos minoritarios parlamentarios deja de tener validez cuando se hace con respecto a un primer ministro minoritario con el que no es posible negociar y al que no se puede destituir. Por tanto, argumentar que un

Knesset controlado por la oposición simplemente implica y significa “que se controlará el poder del primer ministro” es reducir exageradamente las consecuencias.

Si bien es erróneo asimilar con el sistema semipresidencial del tipo francés al sistema del primer ministro elegido directamente, tampoco es correcto asemejarlo al presidencialismo.

Ya me referí a que la elección directa de un presidente no basta para crear un sistema presidencial. Más aún, ese primer ministro seguiría estando sometido a los votos de confianza o de censura del Parlamento; su principal instrumento de poder es el típico de los sistemas parlamentarios, la disolución de la legislatura; mientras que a los presidentes generalmente se les permiten varios vetos y poderes extraordinarios y de emergencia, la elección directa del primer ministro no va acompañada de todos estos instrumentos. La única analogía entre un primer ministro electo y un presidente electo radica en una desventaja común, que es la rigidez del periodo que estará en el cargo. Un presidente, no puede ser remplazado (amenos que se le acuse legalmente) mientras no termine su periodo. El primer ministro elegido directamente gobierna ya sea mediante la disolución del parlamento, o introduciendo esa misma rigidez y desventaja en un sistema distinto del presidencial, cuya naturaleza la hace innecesaria.

De manera que la elección directa de un primer ministro no es una especie de sustituto, de un sistema presidencial. En el presidencialismo es necesario rediseñar todo el mecanismo. Por el contrario, injertar un primer ministro inamovible popularmente electo, en un sistema parlamentario es como arrojar una piedra dentro de una máquina. Para que no la rompa debe ser una máquina muy fuerte.

IV. LAS IDEOLOGÍAS, LA GLOBALIZACIÓN Y EL NEOLIBERALISMO

IV.1 Concepto de Ideología.

Como todos los términos de la política, el de ideología ha sido objeto de las más variadas definiciones y confusiones. Se ha dicho que las ideologías son sistemas globales de interpretación del mundo. Seguir este concepto, nos llevaría al campo de la filosofía y no propiamente al de la política, que es el sector de conocimiento y acción que, por ahora, es lo que nos interesa.

Con este propósito, consideramos a la ideología como un sistema coherente de ideas y creencias, que explican la actitud del hombre ante la sociedad y pretenden conformar la organización política y socioeconómica de la comunidad. Así pues, las ideologías se integran no sólo por un cuerpo de ideas, sino por un conjunto de directrices y acciones políticas específicamente.

Por su propia naturaleza y finalidades, la ideología no pretende dar una respuesta para cada interrogante de la vida humana. Lo que sí persigue es la sistematización e integración de una serie de ideas básicas y fundamentales acerca de la naturaleza y fines del Hombre en sociedad, así como la confección de un cuerpo doctrinario que integre una plataforma para la acción política.

Las ideologías pues, se nutren de ideas, pero no de entelequias puras, sino de ideas surgidas de la realidad de intereses sociales y económicos concretos, de temperamentos y tradiciones, de rebeldías o conformismos, en fin, de las complejidades de la vida social.

Las ideologías, por ello, deben de combinar en dosis adecuadas los elementos intelectuales y morales con los factores emotivos y estratégicos que puedan constituir un cuerpo de ideas de directrices dinámicas, que tenga la fuerza suficiente para despertar la adhesión intelectual y vital de las fuerzas políticas que tratan de atraer.

Una ideología desarraigada de la realidad y de la coyuntura política en la cual se trate de encuadrar, no puede aspirar a tener vigencia ni a servir de base a una acción política trascendente.

La ideología, ha dicho Daniel Bell, es la conversión de las ideas en palancas sociales. Las ideas que no logres describir, las aspiraciones de amplios grupos sociales y el propósito emocionado de lograrlas, no pueden nunca llegar a integrar ideologías. Las ideologías deben estar ligadas a los intereses concretos de los grupos sociales y servir de base para la lucha política, ya sea para preservar o reformar, para conservar o para destruir, para evolucionar o para hacer una resolución.

IV.2 Sistema de Partidos Políticos.

La analogía de las palabras no debe conducir a errores. Se llama igualmente "Partidos" a las facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que

se agrupan alrededor de un condotiero en la Italia del renacimiento, a los cuales donde se reunían los diputados de las revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas. Esta identidad nominal se justifica por una parte, ya que traduce cierto parentesco profundo. ¿No desempeñan todas esas instituciones un mismo papel, que es conquistar el poder político y ejercerlo? Pero vemos, a pesar de todo, que no se trata de la misma cosa. De hecho, los verdaderos partidos datan de hace apenas siglo y medio. En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. Para 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas.

¿Cómo se transita del sistema de 1850 al de 1950? La pregunta no nace sólo de la simple curiosidad histórica: del mismo modo que los hombres conservan durante toda su vida la huella de su infancia, los partidos sufren profundamente la influencia. Es imposible, por ejemplo, comprender la diferencia de estructura que separa al Partido Laborista británico del Partido Socialista Francés, si no se conocen las circunstancias de su nacimiento. Es imposible analizar seriamente el multipartidismo francés u holandés, o el bipartidismo norteamericano sin referirse a los orígenes de los partidos en cada uno de esos países, lo que explica su proliferación en unos, su restricción en otros. En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección.

El nacimiento de los partidos está ligado al de los grupos parlamentarios y los comités electorales. Sin embargo, algunos manifiestan un carácter más o menos desviado en relación con este esquema general; sus génesis se colocan fuera del ciclo electoral y parlamentario, siendo esta exterioridad su carácter común más neto.

La estructura de los partidos se caracteriza por su heterogeneidad. Con el mismo nombre se designan tres o cuatro tipos sociológicos diferentes por sus elementos de base, por su armazón general, por sus lazos de dependencia que se anudan, por las instituciones dirigentes.

El primero corresponde más o menos a los partidos burgueses del siglo XIX, que sobreviven en forma de partidos conservadores y liberales; en Estados Unidos siguen ocupando solos la escena política (sin embargo, los partidos norteamericanos conservan caracteres netamente originales). Descansan en comités poco extensos, bastante independientes unos de otros, generalmente descentralizados; no tratan de multiplicar sus miembros ni de enmarcar grandes masas populares, sino más bien de agrupar personalidades. Su actividad está

orientada totalmente hacia las elecciones y las combinaciones parlamentarias, y conservan por este hecho un carácter semiestacional; su armazón administrativa es embrionaria; su dirección sigue estando ampliamente en manos de los diputados y presenta una forma individual muy marcada: el poder real pertenece a tal o cual grupo formado alrededor de un líder parlamentario y la vida del partido reside en la rivalidad de estos pequeños grupos. El partido no se ocupa más que de problemas políticos; la doctrina y los problemas ideológicos no desempeñan más que un pequeño papel; la adhesión se base más bien en el interés o la costumbre.

Los partidos socialistas de la Europa continental tienen una estructura diferente, que descansa en abarcar masas populares lo más numerosas que sea posible. Encontramos en ellos, pues, un sistema de afiliación preciso, completado por un mecanismo de cotizaciones individuales muy riguroso, sobre el que se apoyan esencialmente las finanzas del partido (que se basan más bien en donaciones y subvenciones de algunos capitalistas comerciantes, empresas industriales, bancos, etc). En los partidos del primer tipo: se pasa de la técnica de las finanzas privadas a la técnica de las finanzas públicas, establecidas sobre el impuesto. Los comités abren paso a las “secciones”, grupos de trabajo más extensos y abiertos, donde la educación política de los miembros ocupa un importante lugar al lado de la actividad puramente electoral. El número de miembros y la percepción de cotizaciones obligan a establecer una administración importante; encontramos, pues, dentro del partido funcionarios más o menos numerosos –“permanentes”- que tienden naturalmente a formar una clase y alcanzar cierta autoridad: se desarrollan gérmenes de burocracia.

El carácter personal de los dirigentes se atenúa: se establece un sistema de instituciones complejas Congreso, Comités nacionales, Consejos, Oficinas, Secretarías, con una verdadera separación de poderes. En principio, la elección reina en todos los escalones; en la práctica, se manifiestan tendencias oligárquicas poderosas. La doctrina desempeña un papel mucho más importante dentro del partido: en lugar de grupos personales, las rivalidades toman al aspecto de una lucha de tendencias. El Partido se desborda, además, del dominio puramente político para avanzar cada vez más en el terreno económico, social familiar, etc.

Más cerca de nosotros, el comunismo y fascismo han creado un tipo sociológico todavía más original. Tienen en común una centralización muy aguda, que se opone a la semidescentralización de los partidos socialistas; un sistema de enlaces verticales que establece una separación rigurosa entre los elementos de base, que protege contra toda tentativa de cisma y de división y asegura una disciplina muy estricta; una dirección que reposa en métodos autocráticos (designación por la cima y cooptación), donde la influencia de los parlamentarios es prácticamente nula. Uno y otro sólo prestan una atención secundaria a las luchas electorales: su verdadera acción está en otra parte, situada en el terreno de una propaganda y una agitación incesantes, empleando métodos directos y a veces violentos: huelgas, sabotajes, golpes de mano, etc. Uno y otro tratan de adaptarse al mismo tiempo a las condiciones de la lucha abierta y al combate clandestino, en el caso de que los Estados reaccionen contra ellos mediante interdicciones y proscripciones. Uno y otro reposan igualmente sobre una doctrina rígida y totalitaria, que no exige sólo una adhesión política, sino un compromiso absoluto de todo el ser, que no admite la distinción de la vida pública y la vida privada, sino que pretende regentear ésta

igual que aquélla. Uno y otro desarrollan, sobre todo, en sus miembros una adhesión irracional, fundada en mitos y creencias de naturaleza religiosa, uniendo así la fe de una Iglesia a la disciplina de un ejército. No obstante, partidos comunistas y fascistas siguen siendo profundamente diferentes unos de otros. En primer lugar, por una estructura: apoyándose los primeros en un sistema de células de empresa y los segundos en especies de milicias privadas. Por su composición social, en segundo lugar: los primeros se presentan como la expresión política de la clase obrera, la avanzada del proletariado combatiendo por su liberación; los segundos constituyen al ejército defensivo de las clases medias y burguesas para oponerse precisamente a su eliminación y a la toma del poder político por la clase obrera. Por sus doctrinas y filosofías profundas, finalmente: el comunismo cree en las masas, el fascismo en las élites; el primero es igualitario, el segundo es aristocrático. El comunismo descansa en una metafísica optimista, en la creencia en el progreso en una fe profunda en las virtudes civilizadoras de la técnica; el fascismo conserva una visión pesimista de la humanidad; rechaza el cientificismo del siglo XIX, así como el racionalismo del XVIII; insiste en los valores tradicionales y primitivos: la comunidad de raza, de sangre, de suelo. En el subconsciente fascista, no es el obrero, sino el campesino quien encarna los valores supremos.

Varios tipos de partidos quedan fuera de este esquema general. Los partidos católicos y demócrata-cristianos, en primer lugar, que ocupan una posición intermedia entre los partidos antiguos y los partidos socialistas. Los partidos laboristas, en segundo lugar, constituidos a base de sindicatos y cooperativas, siguiendo una forma de estructura indirecta que requerirá análisis especiales. Los partidos agrarios, cuya diversidad de organización es muy grande, y cuyo papel permanece limitado a algunos países. Los partidos de tipo arcaico y prehistórico, finalmente, que encontramos en algunos países de Oriente, de Medio Oriente, de África de la América Latina o de Europa Central (antes de 1939): simples clientelas agrupadas alrededor de un personaje influyente, clanes constituidos alrededor de una familia feudal, camarillas reunidas por un jefe militar, que no se estudiarán directamente en este libro.

Por otra parte, el esquema en cuestión sigue siendo muy aproximativo y vago: describe tendencias más que una distinción netamente trazada. Más exactamente: descansa en una coincidencia entre varias categorías de distinciones particulares relativas a los elementos de base de los partidos, a su articulación, general, a los mecanismos de adhesión, a los grados y a la naturaleza de la participación, a la designación de jefes, al papel de los parlamentarios, etc. El objeto esencial de este estudio consiste en definir estas distinciones de base con el máximo de precisión, constituyendo la anterior sólo el lugar geométrico de su agrupación.

IV.3 El Papel de las Ideologías en la Sociedad Contemporánea.

Hace aproximadamente diez años, se produjo un interesante debate sobre la función política de las ideologías en las sociedades contemporáneas.

Varios escritores, al examinar las condiciones de la lucha política en los países industrializados de Occidente, llegaron a afirmar que se estaba viviendo ya el fin de la edad ideológica.

Para los precursores de esta tesis, después de dos siglos de gran lucha ideológica, se había llegado a un consenso general respecto a las cuestiones políticas más importantes de las sociedades modernas: la aceptación del Estado como regulador del proceso social, el deseo de un poder limitado, el sistema de economía mixta y el pluralismo político. La igualdad social y la libertad individual, que fueron las metas fundamentales de los movimientos ideológicos inspirados por los intelectuales del siglo XVIII europeo, habían sido alcanzadas en un grado satisfactorio en las sociedades industrializadas y pluralistas de las democracias de Occidente, y aún se avizoraba ya una evolución en igual sentido en los países socialistas de alto desarrollo económico.

Para esta tesis del fin o apaciguamiento de la lucha ideológica, las cuestiones tradicionales que separaban radicalmente a la izquierda y las derechas habían declinado, en virtud de que los problemas políticos fundamentales de la revolución industrial habían sido superados: un mayor acceso de los trabajadores al poder político, con la consiguiente democratización del aparato estatal y un goce efectivo de las libertades humanas, por la limitación constitucional de la autoridad y por un incremento sustancial en los niveles de vida, una redistribución de la riqueza y del ingreso concomitante al desarrollo económico, mecanismos de negociación entre los grandes grupos sociales, todo ello, configurando órdenes sociales políticamente estables y abiertos, económicamente prósperos y crecientemente igualitarios.

Sin embargo, este apaciguamiento de la lucha ideológica no significaba, en forma alguna, la desaparición de la lucha política, en la versión de los autores que nos ocupan. Dicha lucha proseguía, sólo que sobre bases diferentes. Definidos ya, y aceptados, los grandes cauces de la vida social, en lo político y económico, la controversia se concentraría en los logros concretos y en el camino de la evolución, en la táctica y no en la estrategia, en las soluciones técnicas y no en las grandes metas sociales.

En este marco ideológico apaciguado, los conflictos políticos se centrarían sobre cuestiones muy específicas: aumentos de salarios o prestaciones para los trabajadores con el fin de elevar su nivel de vida y hacerlos más equitativamente partícipes del aumento del ingreso nacional, mecanismos de apoyo a los sectores agrícolas o artesanales, aumentos o reducciones de impuestos, en fin, procesos de ajuste más que de lucha radical.

Los especialistas de la ciencia política que llegaron a estas afirmaciones advirtieron, que este fenómeno de la decadencia de las ideologías era privativo de los regímenes políticos pluralistas de economía desarrollada, pero que en los países en vías de desarrollo, debido a las transformaciones estructurales era necesario efectuar como paso previo al desarrollo económico mismo, o a las tensiones o conflictos sociales que provocaba el mismo proceso de desarrollo, la lucha ideológica seguía vigente y tendería a agudizarse en el futuro próximo.

La profecía política es altamente factible, Los acontecimientos de los últimos años han presenciado un renacimiento de las actitudes ideológicas en las democracias industrializadas, aunque claro, con motivos y enfoques diferentes. Por el contrario, en no pocos países subdesarrollados, regímenes clerical-autoritarios, por lo general de tendencias militaristas, han reprimido conscientemente la pugna ideológica como un recurso para lograr una mayor estabilidad, en los regímenes políticos.

IV.4 La Ideología de la Revolución Mexicana como marco teórico vigente de la sociedad mexicana.

Un siglo nos separa desde que inició la Revolución y ha transcurrido casi medio siglo de pacífico esfuerzo constructivo. En el pasado reciente el discurso oficial se sustentaba en dos tesis fundamentales: la primera, que la identidad de México se define por el nacionalismo; la segunda, que el nacionalismo mexicano debe caracterizarse por su oposición sistemática a Estados Unidos de América. Ambas tesis, promovidas por los gobiernos priístas como dogmas de nacionalismo revolucionario, tienen orígenes comprensibles, pero su relevancia en los tiempos actuales es cuestionable.

La evolución política y el progreso material, los avances sociales y educativos como fruto de la Revolución iniciada por Madero, interrumpida por Huerta y continuada por Zapata y Carranza, están presentes en la vigencia de las instituciones democráticas, en un mejor nivel de vida y cultura y un cambio positivo en la mentalidad del pueblo, capaz hoy de alcanzar metas de mayores proyecciones.

La no reelección fruto de la experiencia histórica, ha contribuido a liberar a la ciudadanía de la inercia que produce el continuismo y, en general, cada Gobierno ha podido ejercer una acción administrativa de perfiles propios que, aunque no exenta de errores y contradicciones, ha tenido efectos más favorables para el país que la permanencia indefinida de personas en los órganos del poder público y que la reiteración de métodos de gobierno, que suelen hacer que aquél pierda el pulso de la evolución de la sociedad y cobre inevitables síntomas de rigidez.

Es necesario, a mi juicio, completar la no reelección en los cargos de elección popular con la efectividad del sufragio, pues la ausencia relativa de este postulado mina los saludables efectos del otro; además, debilita en su base el proceso democrático, propicia continuismos de grupo, engendra privilegios desmoraliza a la ciudadanía y anquilosa la vida de los partidos.

En efecto, una perenne soledad en los triunfos electorales, basados en la unilateralidad obligada del sufragio o en los obstáculos que encuentran los contrarios para ejercerlo y respetar, deja de ser saludable, más aún si aquellas victorias son resultantes de una política de partido que incorpora a sectores con intereses antagonicos bajo una falsa amplitud conceptual de los objetivos de la Revolución Mexicana, pues esa política no aglutina ni fortalece la acción de las masas partidarias, sino que margina a éstas de la militancia y de su participación entusiasta en las ideas electorales.

La relativa invalidez del sufragio, también ha hecho que se asigne a los demás partidos posturas diferentes en un papel complementario y dependiente, que se traduce en adhesiones electorales al partido en el poder o en sedicentes luchas de matices ideológicos entre todas las agrupaciones políticas reconocidas y que, en extraña unanimidad, proclaman sostener los principios de la Revolución Mexicana.

Esta situación abate el espíritu cívico de la ciudadanía, especialmente de los jóvenes que, en lugar de una lucha de principios e intereses encontrados, encuentran una paradójica unión partidaria de explotadores y explotados, a revolucionarios y reaccionarios; y entre los partidos sólo hallan una contienda propiamente convencional.

Quizás en el empeño de fortalecer la unidad nacional se ha permitido la presencia de elementos extraños a la Revolución en las propias filas del partido. Considero que ello ha estorbado para consolidar los logros y acelerar la marcha de la Revolución.

Valdría la pena meditar y determinar si la flexibilidad que se ha tenido, hasta culminar con la aceptación de esos elementos, habrá ayudado a consolidar los logros y acelerar la marcha de la Revolución.

En algunos periodos del régimen de la Revolución se ha impartido facilidades para la organización de nuevas agrupaciones políticas y se ha permitido la existencia legal, abierta, aun a las ideologías más extremas, en la confianza de que el régimen de la Revolución gozaba del apoyo de las mayorías y de que cumpliendo las reivindicaciones sociales de la propia Revolución se fortalecería aún más el régimen. Asimismo, se cuidó durante esos periodos de la vida política del partido que el mismo régimen transcurriera en la práctica de la democracia interna.

Existen nuevos grupos y ciudadanos dispersos y deseosos de canalizar sus inquietudes en las luchas cívicas, los que tienen pleno derecho a acogerse a los mandados constitucionales para organizarse, lo que enriquecería la vida política y la discusión ideológica entre los mexicanos y contribuiría a fortalecer al régimen, cuya solidez en la conciencia pública estriba en el cumplimiento estricto que se haga de la Carta Magna y en las medidas que a su amparo se dicten a favor de las capas mayoritarias del país; en la defensa de la soberanía ante cualquier acechanza extranjera; en la capacidad del gobierno para aprovechar los recursos naturales en beneficio de la nación y conducir la economía por los senderos de la independencia económica. La autonomía política del país descansa en su plena independencia económica.

Para llegar a obtener ésta cabalmente, habría que examinar objetivamente la situación en que se encuentran las finanzas y, en general, la economía del país, y disponer de las armas para reiniciar su defensa con insobornable criterio nacionalista, resistiendo las presiones extremas y, asimismo, las internas que han venido ejerciendo por aquellos sectores que tienen la mente fija en las ganancias particulares, generalmente ya ligados o permeables a la influencia de intereses extranjeros especialmente norteamericanos. Desafortunadamente, la obsecuencia hacia éstos no tan sólo proviene de elementos de la iniciativa privada sino también del sector público, que olvidan los intereses permanentes de la nación al escoger el

camino del enriquecimiento ilícito y al poner su inteligencia y su poder a disposición del capital extranjero.

La política tendiente a obtener cuantiosos créditos y préstamos del exterior, en la confianza excesiva de nuestra capacidad de pago por el desarrollo que promueven, tendría también que considerar la pesada carga que esa política hace incidir sobre la economía del pueblo; el hecho de que condiciona y acentúa la malsana unilateralidad del comercio exterior y mina las bases del desarrollo independiente; que impone al país una obligada paciencia ante mal disimuladas represalias económicas y ruinosas situaciones que determinan intereses ajenos en zonas agrícolas ; y, en ciertas ocasiones , la política referida hace que se cierna un ominoso silencio ante actos violatorios de la soberanía e indebidas presiones políticas y económicas que el imperialismo ejerce sobre México.

Considero que de sostener el monto y el ritmo del endeudamiento externo que hace más de dos décadas se practica, se otorgaría innecesariamente un arma que perpetúa la dependencia y, en cuanto a sus efectos, la historia de México es muy elocuente.

A pesar de las advertencias nacionalistas de una opinión alerta, sigue presente indiscriminada penetración de capitales norteamericanos en la industria, el comercio, las actividades relacionadas con el turismo y otros renglones de la economía y los servicios, penetración que se realiza con el respaldo de una banca también subordinada a instituciones internacionales que, a su vez, representan a los principales inversionistas norteamericanos que aquí operan, completando de esta manera el círculo viciosos que descapitaliza al país.

Hay que hacer la salvedad de que los préstamos y créditos europeos y asiáticos no revisten peligrosidad porque están lejos de establecer hegemonía y, ayudando al desarrollo del país, no lesionan su soberanía como ha sucedido en varias instancias con la desmentida afluencia de capital norteamericano.

Más grave aún que la penetración de capital norteamericano, si cabe, es la inevitable consecuencia de que para consolidar su posición extiende su influencia, como la mala hierba, hasta los centros e instituciones de cultura superior, pugnando por orientar en su servicio la enseñanza y la investigación; y asimismo, se introduce en las empresas que manejan los medios de información y comunicación, infiltrando ideas y normas de conducta tendientes a desnaturalizar la mentalidad la idiosincrasia, los gustos las costumbres nacionales y a convertir a los mexicanos en fáciles presas de la filosofía y las ambiciones de imperialismo norteamericano.

México, sin duda, tiene grandes reservas morales, para defender sus recursos humanos y naturales, y es tiempo ya de emplearlas para cuidar en verdad que el país se desenvuelva con su propio esfuerzo.

Fieles intérpretes de esas reservas son la letra y el espíritu del Artículo 27 constitucional promulgado en 1917, y el sano y auténtico nacionalismo con que los mexicanos respaldan su dinámico contenido, que faculta a la nación a regular el

aprovechamiento de la riqueza, velar por su conservación, procurar su distribución justa y renovar y transformar pacíficamente las estructuras en desuso.

En efecto, en su esencia y definición como fuerza integrante de la nacionalidad, la Revolución y sus leyes primigenias promovieron un profundo e imprescindible cambio implantando la redistribución de la propiedad territorial, haciendo a los mexicanos más dueños de su propio suelo y, con el dominio de la nación sobre sus recursos, ésta afirmó su autonomía proyectándola hacia el futuro al ir sumando a su patrimonio y manejo las industrias básicas necesarias para el desarrollo independiente del país.

Por lo tanto, bastaría cumplir empeñosamente los preceptos de la Constitución para proteger el patrimonio del país y establecer una política de franca cooperación externa diversificada y en el respeto y provecho recíprocos, mas vigilando que los financiamientos y las inversiones foráneas encuentren cauce y taxativas adecuadas para que su proporción y su campo de acción sean determinados legalmente, para que así actúen en forma efectivamente complementaria en la economía mexicana, y que las aportaciones técnicas, científicas y culturales obren en provecho del país.

La concentración de la riqueza no es, por cierto, una meta de la Revolución Mexicana y, sin embargo, es necesario reconocer que es un fenómeno en proceso ascendente.

Esto obedece, en lo que se refiere al campo, a un nuevo acaparamiento de la tierra, del agua y el crédito en manos de modernos terratenientes y llamados pequeños propietarios. En efecto, estimulados por las reformas contrarrevolucionarias introducidas en la Constitución y las leyes agrarias en el año de 1946, que ampliaron las dimensiones de la llamada pequeña propiedad agrícola y que otorgaron inafectabilidades improcedentes junto con el recurso de amparo que aprovechan, los que aprovechan los que más tierras tienen, los propietarios favorecidos se han dedicado a comprar o alquilar fraudulentamente terrenos ejidales, auténticas pequeñas propiedades y minifundios, extendiendo el sistema capitalista de explotación rural, con mano de obra ejidataria o de trabajadores aleatorios, y creando con ello un nuevo proletariado del campo que vive en el desamparo, sin la protección de las leyes del trabajo, pues ni siquiera está organizado en sindicatos como los que existían cuando se empezó a aplicar la Reforma Agraria.

Esta vertiginosa reversión hacia un neolatifundismo opera contra la organización y la consolidación del sistema ejidal y naturalmente, de los objetivos básicos, socioeconómicos, de la Reforma Agraria, pues ante el incentivo del lucro, los grandes y medianos agricultores, paradójicamente llamados pequeños propietarios, en un país de rápido incremento demográfico y crecientes necesidades agrarias, vuelven a concentrar la propiedad o el uso de la mejor tierra y, disponiendo de los elementos técnicos y pecuniarios suficientes para trabajarlas óptimamente, se instituyen en rectores de la producción de los precios y del mercado, con los consiguientes perjuicios para los ejidatarios y los auténticos pequeños propietarios.

El desequilibrio en el ingreso se debe lo mismo al abandono del espíritu agrarista en algunas leyes, como prácticas ajenas a las disposiciones positivas que perviven;

asimismo, a la falta de orientación organización enseñanza agrícola elemental, vigilancia, ayuda técnica y financiera que el régimen tiene el compromiso de proporcionar a quienes mayor derecho tienen a la protección social y económica del Gobierno, puesto que los campesinos y los obreros agrícolas, además de ser los más necesitados, son los que en toda circunstancia trabajan y hacen producir la tierra, alimentan a la población y abastecen de materias primas a la industria doméstica y al comercio exterior mexicano.

En realidad, las formas más eficientes de producción y organización del trabajo pueden ser aplicadas en los ejidos colectivos y estas unidades serían más productivas que los demás sistemas de tenencia si el Estado, además de atenderlas permanentemente como arriba indica, comprendiera a fondo la importancia socioeconómica y agrícola del ejido colectivo y no lo abandonara a su suerte, sino que facilitara su organización en toda instancia propicia o requerida por los campesinos, y exigiera estricta responsabilidad a los encargados de dirigir la técnica de los cultivos y a quienes manejan el crédito público, haciendo que el privado operara bajo disposiciones específicas del Gobierno y con su estrecha vigilancia para evitar, en uno y otro caso, indebidas especulaciones y transgresiones a la ley.

En cuanto a la reducción de la llamada pequeña propiedad, si en efecto las tierras repartibles con la actual legislación se están agotando, posiblemente será porque las superficies que el Artículo 27 vigente permite no pueden considerarse afectables, por lo que sería preciso, como lo han apuntado estudiosos del problema agrario, hacer reformas al mencionado artículo constitucional para reducir sustancialmente la extensión de la pequeña propiedad hoy amparada por las leyes, para poder dotar las tierras sobrantes a los núcleos de población que carecen de ellas, tomando asimismo en consideración a las nuevas generaciones del agro que no podrán ser absorbidas por las industrias rurales y urbanas, por apresurado que sea su desarrollo, en las próximas décadas.

Para seguir repartiendo tierras afectables que se amparan bajo simulaciones de pequeñas propiedades bastaría con la prueba de presunciones, cuyo antecedente legal se encuentra en las leyes de desamortización de 1856 y sus reformas, siendo también pertinente la modificación de las leyes que posibilitan la existencia de latifundios familiares y otras formas de anómala concentración territorial.

Estas medidas y las que se tomen para abrir nuevas tierras al cultivo en amplias áreas disponibles y en las inmediaciones de los cauces de los ríos, no invalidan la necesidad de reducir la extensión de la pequeña propiedad a proporciones concordantes con el equilibrio armónico que debe establecerse en verdaderos pequeños propietarios, ejidatarios y minifundistas, los que hallarán en el ejido colectivo estímulo y protección para adoptar normas cooperativas, en vez de la competencia aniquilante de las medianas y grandes propiedades cuyos dueños obran en forma objetivamente antagónica al ejido y a los auténticos agricultores en pequeño.

Para acometer estas reformas el régimen tiene en su haber un largo periodo de estabilidad, precisamente al influjo de la Reforma Agraria, por la distribución que

se ha hecho de la tierra a numerosos campesinos, encendiendo una esperanza cierta en los que aún carecen de ella.

La administración pública de 1934-40, basándose en la ley y en el Plan Sexenal de Gobierno, atendió el problema agrario en el criterio de que las unidades de explotación colectiva son clave para el desarrollo agrícola y el avance social de la población campesina, y en esta convicción se repartieron grandes latifundios, a fin de entregar con tierras en producción los demás elementos para la explotación agrícola-industrial de los ejidos y, también, para dejar establecida la ilegalidad de la existencia de los latifundios.

El retroceso y el relativo desorden prevalecientes en algunas de esas zonas (donde se dotaron ejidos colectivos) se deben a la falta de interés para impulsar el ejido franco o subrepticio, de los terratenientes que, por la cuantía de los intereses que representan, se han podido posesionar otra vez de las tierras y las máquinas o influyen a través del crédito usuario en la producción y la comercialización de las cosechas ,apropiándose de los rendimientos obtenidos con el esfuerzo de los campesinos.

La indiferencia y al burocratismo en que se han visto envueltas las cuestiones campesinas se definen con el olvido en que por largos años han caído las escuelas prácticas de agricultura destinadas a enseñar a los ejidatarios cómo cultivar y hacer más productiva la tierra, cuáles técnicas sencillas pueden utilizar, cómo mejorar sus instrumentos de trabajo y otras cuestiones elementales.

Otro hecho verdaderamente insólito es la inexistencia del servicio social para los alumnos de la Escuela de Agricultura de Chapingo cuando la necesidad de consejo y ayuda que tienen los campesinos es tan apremiante.

Es difícil comprender también que la Escuela de Agricultura tienda a crear, casi exclusivamente, investigadores y técnicos de alto nivel, que por ese mismo hecho, quedan excluidos del medio rural.

La incomprensión o, quizás, el temor a la inconformidad que existe en vastas regiones rurales producen la incongruencia de que en los cursos de ingeniería agronómica se excluya de manera absoluta la enseñanza y la información sobre los antecedentes del agrarismo en México y las leyes que la Revolución creó al respecto.

¿Es posible que la Reforma Agraria siga siendo ajena a los agrónomos, a la capacitación de los campesinos, a la utilización de los técnicos de la agricultura en el campo?

El problema rural es el más serio que registra el país y para resolverlo es preciso reconocer sus verdaderas dimensiones y romper audazmente los valladares que se oponen a la aplicación de la Reforma Agraria. Todavía habrá que cubrir la etapa de las dotaciones donde sea necesario, la de la organización, financiamiento y desarrollo en innumerables instancias y la de su integridad en las unidades ya preparadas, sabiendo de antemano que revalidar su contenido social, reestructurar y abrir nuevos horizontes al problema de la tierra, es un proceso largo, pero que es

urgente abordar de inmediato, pues de otra manera será cada día más agudo y, en ciertas regiones, puede tomarse explosivo.

Toda verdadera manifestación de democracia, ya sea en el orden político, social o cultural, se nutre en la democracia económica que produce un cambio profundo de las estructuras.

La acentuación de las diferencias sociales señala la lejanía de ese objetivo y es otro síntoma de que la riqueza se concentra con la correlativa depauperación de los trabajadores, y conturba la conciencia popular ante los evidentes efectos del grave desequilibrio entre los factores de la producción, el que obstruye seriamente la ruta de la democracia económica.

Para citar solamente al sector que más fielmente refleja la exagerada concentración de la riqueza, cabe considerar que mientras la banca privada y sus grandes socios sigan ensanchando sus actividades e influyendo decisivamente sobre las más diversas ramas de la economía, sin cortapisa alguna ni cauce legal que permita al Gobierno intervenir en la forma de canalizar los recursos bancarios en la producción y los servicios de mayor importancia y beneficio popular, el desarrollo económico del país estará a expensas de los grupos financieros y su poderosa periferia, los que han demostrado más de una vez carecer de todo sentido nacional y cuyos móviles son meramente lucrativos.

En el auge de las finanzas privadas, producto del desarrollo pero también de la especulación, se observan claras tendencias monopolistas, y aunque la cuantía de sus recursos podría deslumbrar a quienes piensan que los banqueros y sus socios se dispondrán a invertir considerables sumas para impulsar un desarrollo rural y urbano equilibrado, hasta la fecha las exhortaciones amistosas en tal sentido sólo han encontrado de parte de los sectores financieros y, en general, de la iniciativa privada, la búsqueda de nuevos campos de inversión de altos rendimientos o mayores precios para sus manufacturas y artículos comerciales, sin atender a las razones de interés nacional y social que el Gobierno aduce para que promuevan actividades productivas útiles a la colectividad o hagan un esfuerzo disminuyendo sus precios en beneficio del consumidor y acepten objeten rendimientos moderados, razonables.

Volviendo a las finanzas privadas, a los productores y comerciantes, la experiencia muestra que aprovechan el sistema de la libre empresa y san ventaja de una economía mixta alineada por prestanombres, lo que les permite acumular un poder económico de tal envergadura que, inexorablemente, llega a ejercer considerable influencia sobre el poder público.

El Gobierno posee instrumentos eficaces y legítimos para canalizar útilmente la riqueza acumulada y promover el progreso económico con justicia; para ello bastaría decretar una reforma fiscal profunda que hiciera recaer una proporción considerable del costo del desarrollo sobre los sectores adinerados, y nacionalizar la banca de encauzar los recursos que haya menester a la producción industrial, agropecuaria y forestal planificada, en el respecto a las leyes que protegen las riquezas naturales y las garantías y los derechos sociales, considerando las necesidades internas del país y de su población, así como las de la exportación.

Pero hoy, la fuerza que han adquirido los sectores patronales motiva que impunemente violen el espíritu de justicia de las leyes del trabajo y, en innumerables instancias, su propia letra, ya sea estableciendo un sistema de contratación temporal que exime a los patrones de numerosas responsabilidades, eludiendo incorporar a sus trabajadores al Seguro Social o en completa despreocupación por establecer los servicios médicos y escolares que la ley reclama para éstos y sus familiares; o por las condiciones mínimas de higiene en los centros de trabajo y su resistencia a cumplir con los modestos alcances de la ley sobre el reparto de utilidades.

Estas y otras formas en que los patrones ignorar sus deberes se hacen más evidentes para los trabajadores, al sostener aquéllos la tesis de que sólo con el aumento de la productividad del trabajo se justificaría el aumento de los salarios y mejores prestaciones, tesis completamente falsa, ya que la productividad crece continuamente y los patrones jamás elevan espontánea y proporcionalmente a sus ganancias los salarios de los trabajadores.

En verdad, las diferentes capas de trabajadores urbanos, a pesar de que disfrutan de mejores ingresos y condiciones de vida que los campesinos, pasan por un proceso de depauperación por el alza continua y hasta hoy incontrolada de los precios de numerosos artículos de consumo y en especial los de primera necesidad, lo que provoca además un malestar general. Los efectos de endeble aumentos salariales se ven nulificados o aun agravan la situación de los trabajadores de ingresos fijos por un hecho que podría prevenirse por el camino de la ley y de su estricto cumplimiento, con el control de precios de delictuosos que producen la carestía de la vida puede sumir a la inmensa mayoría de la población en una penuria que, además de totalmente injusta, puede convertirse en el elemento de inestabilidad.

Los obreros han carecido de defensa gremial combativa y consecuente respecto a sus derechos de usufructuar una mayor parte de la riqueza que producen.

La inoperancia de los sindicatos como organizaciones de resistencia, debido en parte al abatimiento del ejercicio de la democracia interna y, también, a la inacción de sus dirigentes, hace que ese sector de la sociedad se encuentre abandonado a la rutinaria revisión de sus contratos de trabajo, en un estado de conformismo compulsivo perjudicial a sus propios intereses. En peores condiciones aún se encuentran los trabajadores carentes de organización, pues en esos casos las leyes son regularmente violadas y aquéllos permanecen al arbitrio de los patrones en la determinación de sus salarios y sus condiciones de trabajo, sin las garantías y prestaciones que la ley determina.

Se podría argüir que no es responsabilidad del Gobierno sino de los trabajadores conquistar la democracia interna en los sindicatos y, en el caso de los no agrupados, que existen garantías para organizarse de acuerdo con la ley. Esto sería verdad en la medida que las condiciones de abatimiento social de los trabajadores dejaran de responder a los indebidos privilegios de que disfrutaban sus dirigentes para mantener en la inmovilidad a las masas organizadas y al hecho de haber dejado en el desamparo a las que no están organizadas. Hay que considerar que la

explotación patronal se ha recrudecido por que las organizaciones obreras han perdido su independencia y, con ello, los demás trabajadores, todo estímulo.

Estas situaciones son por completo anormales en el régimen de la Revolución Mexicana, cuyo significado perdurable y más valedero reside en la reivindicación social y económica de las clases proletarias.

En México valdría resolver las contradicciones entre el capital y el trabajo con un cambio estructural más profundo, que haga posible cumplir con la Constitución de la República, la que determina el dominio de la nación sobre los recursos naturales, que condiciona la propiedad privada a las modalidades que dicta el interés público y faculta al Estado a regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación particular, para cuidar su conservación y hacer una distribución justa de la riqueza, en vez de seguir acariciando la falsa perspectiva del inevitable transcurso del ciclo capitalista de desarrollo, pues la urgencia de realizar hondas transformaciones para alcanzar la justicia y la propia presencia del imperialismo que descapitaliza al país no lo permiten.

La reforma educativa tiene que corresponder a las necesidades del desarrollo independiente y a las exigencias de una sociedad que sabe ya valorar el trabajo justamente compensado, la adquisición universal de la enseñanza y la salud en la solidaridad social, como principales premisas para una fructífera convivencia.

Ante las previsibles circunstancias históricas que actualmente imperan, se instituyó hace treinta y cinco años la educación socialista en México bajo esos lineamientos. El camino entonces trazado hubiera hecho menos difícil el tránsito a un orden social que hoy se abre paso en medio de violentas contradicciones.

¿Por qué no relacionar la preparación de la juventud con el desenvolvimiento económico y social del país, junto con la apertura de oportunidades de trabajo productivo y útil, lo mismo para los jóvenes técnicos y profesionales que para los que no tengan capacitación especializada, pues todos tienen la misma responsabilidad y los mismos derechos ante la nación, de hacer grande y justa a la patria mexicana?

Para corresponder a un imperativo humano y social y a una necesidad absoluta para avanzar, es perentorio universalizar en la práctica la enseñanza primaria, aun cuando fuese menester allegarse los elementos necesarios de fuentes privadas de todos los niveles sociales, con aportaciones sustanciales de quienes más tienen, a fin de que la educación pública elemental llegue a todos los rincones del país, sin descuidar las zonas en que niños y padres indígenas claman por tener escuela y con ella esperanza de redención.

Los pueblos indígenas que habitan en distintos lugares de la República, a pesar de la diversidad del medio en que viven y de las características que los distinguen, tienen todos en común su estado de atraso y abandono y la explotación de que son objeto.

Después de treinta años puede repetirse, sin variaciones, lo que se dijo de los indígenas y su condición pues, a pesar de algunos esfuerzos a esporádicos hechos en su favor, la situación que guardan sigue siendo muy deprimente.

En el año de 1940, al inaugurarse el Primer Congreso Indigenista Interamericano, entre otros aspectos de la situación de la población indígena se manifestó:

México tiene entre sus primeras exigencias, la atención del problema indígena, y, al efecto, el plan a desarrollar comprende la intensificación de las tareas emprendidas para la restitución o dotación de sus tierras, bosques y aguas; crédito y maquinaria para los cultivos; obras de irrigación; lucha contra las enfermedades endémicas y las condiciones de insalubridad; combate a los vicios, principalmente al de la embriaguez; impulso a los deportes, fomento de las industrias nativas; acción educativa extendida a los adultos en una cruzada de alfabetización de conocimientos básicos para mejorar los rudimentarios sistemas de producción.

No es exacto que el indígena sea refractario a su mejoramiento, ni indiferente al progreso. Si frecuentemente no exterioriza su alegría ni su pena, ocultando como una esfinge el secreto de sus emociones, es que está acostumbrado al olvido en que se le ha tenido; cultiva campos que no compensan su esfuerzo; mueve telares que no lo visten; construye obras que no mejoran sus condiciones de vida; derroca dictaduras para que nuevos explotadores las sucedan y, como para él sólo es realidad la miseria y la opresión, asume una actitud de aparente indiferencia y de justificada desconfianza.

La fórmula de “incorporar al indio a la civilización” tiene todavía restos de los viejos sistemas que trataban de ocultar la desigualdad de hecho. [...] Lo que se debe sostener es la incorporación de la cultura universal al indio, es decir, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades naturales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo todos los implementos de la técnica, de la ciencia y del arte universales pero siempre sobre la base de la personalidad racial y el respeto de su conciencia y de su identidad. El programa de emancipación del indio es, en esencia, el de la emancipación del proletariado de cualquier país, pero sin olvidar las condiciones especiales de su clima, de sus antecedentes y de las clases de indígenas se pueden trazar los lineamientos de una campaña que debe ser realizada por una serie de generaciones y un conjunto de gobiernos que estén inspirados por una finalidad común.

Referirse a los indígenas es, también, remitir la imaginación a los bosques, a ese inmenso bien con que la naturaleza dotó a México, tan irracionalmente explotado ante la indiferencia casi general y cuyos verdaderos dueños, junto con los trabajadores forestales, son tal mal retribuidos.

En materia forestal considero que, constituyendo ese recurso un bien nacional y cuya conservación es de interés público, debiera corresponder al Estado la extracción y la comercialización de la madera a través de un organismo nacional. Descentralizado, para cuidar que los bosques se exploten racionalmente, proteger los derechos de sus dueños y otorgar las garantías de ley a los trabajadores; asimismo, para repoblar los bosques en mayor magnitud que su aprovechamiento,

cuando menos duplicando el número de árboles restituidos, como se han hecho durante muchos años y se sigue haciendo en Canadá y otros países. Así se defienden los suelos de la erosión, se preserva el régimen de las lluvias, se multiplica el aprovechamiento de las obras hidroeléctricas y se conserva una de las riquezas renovables más grandes que tiene el país, con las múltiples ventajas que para la población y las nuevas generaciones significa contar con amplias áreas boscosas.

Pocas circunstancias tan propicias para hacer una crítica constructiva de la trayectoria que ha seguido la Revolución Mexicana y un severo juicio sobre la situación existe, pues las transgresiones a sus nobles objetivos están llegando al límite en la conciencia popular en los momentos precisos en que nuevas generaciones desean conducir al país hacia una nueva etapa revolucionaria, pacífica pero dinámica, para impartir justicia y abolir privilegios.

Medio siglo de experiencia ha hecho obvio que la Ley Suprema de la República, la Constitución, puede esgrimirse con distinto espíritu, no tanto por su interpretación subjetiva como por los intereses que se hacen representar en el poder con mayor fuerza. Y es inútil ignorar que de tiempo atrás los intereses conservadores han adquirido, señalada influencia debido a la aceptación tácita de la tesis, falsa por incompleta, de que para repartir la riqueza hay que producirla primero con la afluencia de recursos financieros, sin considerar que quienes extraen y transforman la riqueza han dado origen e incrementado con su trabajo tales recursos.

Con la tesis antedicha se han seguido otorgando máximas facilidades a los inversionistas nacionales y extranjeros, sin oponer al criterio empresarial de la mayor ganancia la necesidad de que los trabajadores compartan en justa proporción los beneficios y obtengan las prestaciones que la ley señala.

Con la política de la unidad nacional sin distinguos sociales, de liberalismo económico, de colaboración de clases y la irrestricta penetración de capital foráneo, se puede prolongar la idea, más aparente y real, de que se vive una etapa de desarrollo con justicia y paz sociales, mas la propia mecánica con que operan las fuerzas económicas está demostrando que, sin correctivos, esa política produce la concentración de la riqueza, mediatizando el sentido y la vigencia de las leyes revolucionarias.

En México, a diferencia de los demás países de América Latina, las repercusiones de una revolución popular que reestructuró las bases de la economía y modificó las relaciones de clase aún subsisten, y las mejorías logradas mantienen una estabilidad que, sin embargo, de no encontrar régimen pronta solución a los ingentes problemas de las masas rurales y urbanas, tarde o temprano el país se verá arrastrado por la vorágine de una lucha entre las clases necesitadas y la que disfruta del poder económico, como viene sucediendo en el continente entero.

Paralelas, las luchas de emancipación nacional y de la juventud, unidas en el tiempo, tienen ya también proporciones universales.

En América, la primera abarca desde el Canadá hasta la Patagonia, Ningún pueblo, ni aun el propio norteamericano, son ajenos al fenómeno del imperialismo, que

depaupera a los países bajo su influencia y que aplica una política de agresividad múltiple cuando así conviene a sus egoístas intereses.

La independencia económica es un objetivo que ha rebasado prejuicios y limitaciones de estadistas y sectores medios latinoamericanos que hoy se disponen, en mayor cercanía a las masas, a organizar una resistencia nacionalista ante el comprobado espejismo de lograr un verdadero desarrollo en la dependencia, cuando en realidad sólo deja la descomposición nacional y miseria entre las grandes mayorías nativas.

Es bien cierto que la juventud estudiosa y trabajadora requiere capacitación para integrarse a la sociedad en que vive, pero habrá que tener presente que su problema es también de conciencia y que, si llega a manifestarlo en actos de desesperación, es por su violenta inconformidad con su mundo en que conviven, impunemente, la opulencia y los privilegios de unos cuantos con la ignorancia y el desamparo de muchos. Es natural que la juventud se acentúe, en razón de su generosa disposición, una preocupación humana por la suerte de sus semejantes.

Por sus antecedentes históricos y la proyección de sus ideales. México se debe a la civilización universal que se gesta en medio de grandes convulsiones, abriendo a la humanidad horizontes que se expresan en la fraterna decisión de los pueblos de detener las guerras de conquista y exterminio, de terminar con la angustia del hambre, la ignorancia y las enfermedades; de conjurar el uso deshumanizado de los logros científicos y tecnológicos, y de cambiar la sociedad que ha legitimado la desigualdad y la injusticia.

IV.5 La Participación del Estado en la Economía

Hablar de neoliberalismo es entrar a un territorio de arenas movedizas. Demasiadas conceptualizaciones genéricas. Demasiadas simplificaciones. Los libretos ya están escritos y cada uno lee el propio. Territorio de símbolos sagrados, para decirlo rápidamente. El neoliberalismo es un fenómeno complejo, muchas cosas al mismo tiempo: retorno del mercado como principio casi único de organización social, darwinismo social, globalización económica desregulada, confianza irrestricta en el progreso tecnológico, reafirmación del individuo a costa de las sociedades, desconfianza en el Estado. Una de las claves es el escepticismo hacia la voluntad. Con el derrumbe del comunismo y la crisis del Estado social, el neoliberalismo se afirma como renuncia a cualquier proyecto.

El mercado es todo: la voluntad sólo produce monstruos. El neoliberalismo se nos presenta, no como un proyecto sino como renuncia a cualquier posible proyecto, como racionalización de las necesidades de las gigantescas fuerzas económicas y tecnológicas. Hoy, aquello que favorezca el despliegue de estas fuerzas es bueno; aquello que pueda limitarlas (para conservar equilibrios ecológicos o mejorar la calidad de vida) es malo.

Pero frente a esto es esencial evitar las simplificaciones. Muchos críticos tienden a confundir neoliberalismo y capitalismo, dando la impresión de que disponen de las fórmulas para superar a ambos. A veces hasta se llega a confundir neoliberalismo y

liberalismo en el terreno político, suponiendo la existencia a la vuelta de la esquina de una democracia alternativa de tipo no liberal, Y es así como la necesaria crítica del neoliberalismo se convierte en un manifiesto de deseos construido fuera de la historia y de sus fuerzas reales.

Hay que reconocer los datos de la realidad. Uno de ellos es que la humanidad no dispone hoy de la capacidad para proponerse el tema de la superación del capitalismo. El problema es entonces el de convivir con aquello que ha sido el esqueleto de la modernidad a lo largo de cinco siglos – el capitalismo- tratando de mantener abiertas las puertas a desarrollos diferentes.

Tenemos en la actualidad dos modelos abstractos. Uno de ellos supone un estado mínimo y la plena libertad de las fuerzas del mercado. Hasta ahora este modelo ha favorecido un extraordinario avance técnico y una notable ampliación de necesidades de nuevo tipo. Pero ha generado también una globalización salvaje, una aguda fragmentación social y una sustancial desatención hacia la conservación de los equilibrios ecológicos y los problemas de la calidad de vida. Del otro lado, más que un modelo tenemos una necesidad, la de convertir el desarrollo en un proceso socialmente concertado. Se trata de sondear la posibilidad de crear espacios de negociación permanentes entre fuerzas sociales. Espacios en los cuales empresarios, sindicatos, autoridades políticas, asociaciones de desempleados y grupos ecologistas puedan participar en la definición de estructuras flexibles de desarrollo.

La política económica no puede ser expresión de una estricta sabiduría técnica sino el punto de confluencia entre necesidades de eficiencia y necesidades de bienestar. Ambas, socialmente concertadas. Y es aquí donde está el error del neoliberalismo. Un error que consiste en suponer que las empresas son todo y las sociedades nada.

El problema es muy sencillo; ¿es posible ser eficientes en el largo plazo en medio de sociedades agudamente segmentadas? Los neoliberales (cualquier cosa que esto quiera decir) a final de cuentas piensan que sí. Pero hay muchos otros que pensamos que no. Ningún avance de eficiencia es posible en el largo periodo si no va acompañado por una creciente integración de los mercados y de las sociedades. Cómo puede ser que las sociedades luchen por mayores niveles de bienestar y cultura. Cómo puede ser esto posible mientras las sociedades experimentan graves procesos internos de balcanización, es aquello que el neoliberalismo no sabe, ni está interesado en saber. El neoliberalismo entiende de estabilidad social pero no de democracia, así como entiende de eficiencia pero no de integración social ni de justicia.

La crítica al neoliberalismo es esencial. Pero aquellos que pretendan asumir esta tarea deben saber a qué se enfrentan. Se enfrentan a la tarea de pensar en otras formas de globalización económica mundial, a la tarea de definir nuevos puntos de equilibrio entre desarrollo tecnológico y pleno empleo, entre libertad de empresa y derechos sociales. No estamos frente a un juego que pueda jugarse a golpes de declaraciones ideológicas, como a veces ocurre, ocultan el desconcierto frente a fuerzas de la historia hacia las cuales no se tienen respuestas reales.

En la élites económicas y políticas de la realidad contemporánea, el neoliberalismo se ha convertido en una pasión redentora con tonos de milenarismo laico. Un punto alto de inconsciencia histórica. Para las nuevas élites de inicio de siglo la historia del capitalismo es historia del mercado. Las sociedades y la política a lo sumo pueden pretender un status de apéndice. De haber sido así estaríamos ahora en la sociedad del siglo XVIII con, tal vez, tecnología del siglo XXI.

Sabemos que la razón de la existencia del Estado se da con el nacimiento de las sociedades y, como una necesidad de éstas, debido a una nueva clasificación de la sociedad en clases sociales y, como producto de la división social del trabajo en los procesos productivos. Por lo anterior, es que existe la necesidad de un ente superior, conciliador y legalizador del desenvolvimiento social.

El Estado es entonces ese nuevo ente conciliador, que desde un principio tomó el carácter de un Estado capitalista de acuerdo a los intereses de la clase dominante, garantizándole y creando las condiciones necesarias de esa clase en el poder y dueña de los medios de producción para su buen funcionamiento. Ese nuevo Estado vino a convertirse en el órgano de dominación, sujeción y legitimación con un carácter de reconocimiento social.

Como sabemos es innegable que el papel del Estado, históricamente ha sido determinado por las distintas formas de los procesos de acumulación del propio sistema capitalista; consecuentemente, por los actores imperantes en cada una de esas etapas de su devenir histórico, imponiendo por tanto, las directrices y racionalidad de dicho sistema. Por consecuencia, los aspectos negativos y disfuncionales del sistema capitalista, son producto de ese mismo proceso de producción, lo cual viene a hacer una aberración del mismo sistema, ya que es la que provoca las crisis de realización del propio capitalismo; por lo cual, el nacimiento y la injerencia del Estado en la economía iba dirigida a remediar esa situación anormal, es decir, la de contribuir a contrarrestar la caída en la tasa de ganancia en sus procesos productivos (lo cual no siempre lo logra), sino más bien, con el transcurso de los años se hace más vulnerable. Por otro lado, sabemos también que el Estado impone las condiciones “legales y sociales” para el incremento de la tasa de explotación del trabajo, sea esta negociada o no entre los sectores productivos; así mismo, el Estado toma parte directa en el cambio del progreso técnico, en la ampliación de los mercados, la internacionalización del capital, etc., pero sobre todo, el de crear y perpetuar las condiciones materiales de infraestructura, en el plano jurídico, social, ideológico y cultural del sistema capitalista como tal.

Aunado a lo anterior, el Estado a través de su existencia ha llevado a cabo enormes transferencias de recursos al sector productivo privado, todo ello vía precios y tarifas; además también, ha dirigido y significado una gran inversión en diferentes actividades y servicios a favor de los sectores industrial y social. Esta situación nos muestra entonces que, el Estado ha pasado de ser un representante oficial del capitalismo a ser conductor en muchos momentos de su existencia; lo cual refleja la incapacidad del sistema capitalista como sistema de producción y capas de dirigir a la perfección sus intereses reflejados en una empresa.

Hoy, toda esta situación analizada y descrita, en cuanto a la participación del Estado en la economía, pareciera que se quisiera dejar a un lado por un solo deseo o por un plumazo por parte de ésta corriente conocida como la neoliberal-monetarista, ya que para el gran capital hoy, ese “viejo Estado” es ya inoperante y ha dejado de ser un estímulo y de servicio para la acumulación y el desarrollo económico de los países capitalistas, pero principalmente para los intereses del gran capital. Por lo que ahora quieren convertirlo o satanizarlo como el “gran obstáculo” para lograr la realización de su capital en la esfera productiva, de realización y de comercialización.

De ahí pues, que actualmente esa corriente y sus teóricos quieran imponer a toda costa una economía de libre mercado y sin traba alguna a nivel mundial. Ello, vendría a significar el eclipsamiento o desaparición del mismo Estado Keynesiano que surgió en momentos de crisis del propio sistema capitalista años atrás. Por otro lado y por más que se quiera decir lo contrario, ello ha sido contradictorio y contraproducente para los mismos defensores del neoliberalismo actual; ya que, el Estado neoliberalista como ellos lo conciben, se ha venido a convertir en un impedimento y obstáculo al desenvolvimiento económico de los mismos países capitalistas (veáse el caso concreto de los países latinoamericanos), amen de que el propio capitalismo le ha venido a imponer reglas de cómo debe comportarse, impidiéndole así ejercer su real papel de propulsor en la acumulación de capital y en su carácter social principalmente.

IV.6 El Nuevo Estado Neoliberal

Hoy día sabemos que el nuevo Estado neoliberal que surge en los países desarrollados y que extiende su influencia sobre los países subdesarrollados en la esfera capitalista, su trasfondo y último fin es el de querer seguir incrementando su poder y la riqueza de los grandes capitalistas financieros, principalmente los internacionales; es por ello que, el Estado pasa de un primer momento, de un periodo temprano del capitalismo o de libre mercado y concurrencia del sistema productivo, es decir, que nace como instrumentador y de salvaguarda de todas las actividades de ese gran capital, lo cual no es más que, el de ser un Estado gendarme y celoso guardián de esa acumulación de los grandes capitales; a un segundo momento, con la aparición sobre todo de los grandes monopolios, a convertirse en una variable dependiente más de la realidad económica y de los procesos productivos de ese sistema capitalista, dando lo que hacen no es más que, el de asegurar tajantemente ese proceso de acumulación del gran capital creando las condiciones de infraestructura y de estructura técnica y humana necesaria para su buen funcionamiento y, por otro lado, creando los mercados internos y externos favorables a sus necesidades de producción, realización y comercialización.

Por ello, es incremento de la inversión del Estado en la economía se ha venido dando a través de complejas relaciones con todo ese aparato productivo que presupone el capitalismo; debido sobre todo, a esa forma de financiamiento en múltiples actividades económicas, además de regular el intercambio comercial, y a la vez, actuando de manera directa sobre el mercado de trabajo, como productor y demandante de bienes y servicios. Quedando plasmado y claro con ello que, “ese nuevo papel del Estado” ha sido el de subordinación y de integración total a los

requerimientos expansivos (algunas veces) y de sobrevivencia (en otras) del gran capital; y en su tercer momento, en la actualidad, a la gran y poderosa oligarquía financiera (su forma más acabada).

En consecuencia no es de extrañarse y se explica que la gran profundización y cada vez mayor participación económica del Estado en la economía en este tipo de países, se diera después de la Segunda Guerra Mundial, debido a esa necesidad imperante de una reestructuración del capitalismo de posguerra (con la teoría Keynesiana y de White), ya que buscaban acceder a una nueva etapa de desarrollo que preservara ese modelo de producción y, además, en clara confrontación con el “socialismo” naciente por aquellos años, amen, de lograr mejores condiciones económicas y políticas en todo el mundo de ese poderoso capital privado; que a la vez tenía, un carácter de legitimación ante toda la estructura social y económica mundial; de ahí que, se pusiera en marcha y se llevara a la práctica por esos años es llamado Plan Marshall, y en los años posteriores, con diferentes nombres y modalidades dictadas por los países capitalistas más poderosos, por conducto principalmente del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) como organismos colaterales como Banco Interamericano de Desarrollo (BID), La organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Tratado General para Acuerdos de Tarifas, Aranceles y Comercio (GATT), etc.

Ahora bien, el agotamiento de la teoría Keynesiana-White que se observa ya para los años 70's, donde esa forma de regulación a la cual estuvimos acostumbrados por más de 40 años, encontró ya para principios de los años 80's limitaciones insuperables; situación que fue aprovechada por el capital privado para decir que el Estado (que ellos mismos había creado), estaba dejando de desempeñar, jugar el papel y las funciones fundamentales en el desarrollo dentro de las economías capitalistas, de ahí que no es nada extraño, que dentro de los mismos países capitalistas más desarrollados surgiera la nueva propuesta de una modelo económico nuevo”, tanto en la teoría como en la práctica; el neoliberalismo.

En consecuencia, el papel del “Nuevo Estado Neoliberal Naciente”, con propuestas de corte neoliberal y de políticas monetarias surgieron de los “fracasos” del Keynesianismo como modelo de desarrollo económico, incapaz de poder seguir apoyando y fortaleciendo al gran capital.

Así, esta nueva escuela conocida como la de “Chicago”, con Milton Friedman y Robert Luckas a la cabeza, exigieron la aplicación de esta nueva teoría neoliberal-ortodoxa en el seno de todo sistema capitalista; donde lo que hicieron primeramente fue convencernos de que se trataba de teorías de “estabilización antinflacionaria”, y por consecuencia, de una gran posibilidad para lograr y encontrar el desarrollo económico sustentado, a la vez, como creadora y generadora reempleos, etc., todo ello no solo en un corto plazo, sino en un largo plazo principalmente.

Es importante recalcar el hecho de que, esta teoría y sus creadores provienen de los países capitalistas más desarrollados del orbe (Estados Unidos y Europa), lo que viene a corroborar que lo que está detrás de ella y lo que facilitó su resurgimiento fue: el gran capital. Lo cual por otro lado, al analizar meticulosamente su base

teórica, pero sobre todo, los logros en los resultados finales de su aplicación en la práctica, no muestran su gran debilidad como teoría; ya que solo lo que hicieron estos teóricos, fue querer volver a regresar al patrón teórico clásico básicamente; mostrándonos así y corroborando lo que venimos diciendo, que lo que se encuentra detrás de ello, no es más que el producto de las condiciones históricas del propio capitalismo, es decir, la necesidad del gran capital de no agotar sus posibilidades de realización y de seguir incrementando sus ganancias, pero sobre todo de no querer estancarse en periodos cíclicos más depresivos y prolongados.

IV.7 Pobreza y concentración de la riqueza

Los primeros de las grandes revoluciones de libertad e igualdad siguen siendo hoy demandas de cuño social. Frente a las transformaciones de la última década, los temas de la equidad, la lucha contra la pobreza y el desempleo asumen hoy una renovada vigencia, y hacen de las políticas sociales y la cooperación económica internacional ya no sólo actos de filantropía, sino de interés colectivo.

Como lo muestran las cumbres internacionales, hay una exigencia mundial para incorporar el tema del bienestar social a la agenda de los proyectos de reforma económica.

La suerte del comunismo no eliminó las aspiraciones sociales a la igualdad y, por el contrario, puso de manifiesto la necesidad de que, además de justificarse por su eficiencia, el capitalismo demuestra su capacidad de proporcionar esperanza a miles de millones que hoy viven en condiciones de pobreza.

La pobreza radica en muchos países del mundo subdesarrollado, pero no es exclusiva, también deambula por algunas calles del mundo avanzado. Los países ricos tienen hoy su tercer mundo interno.

Al obstruir las vías de inclusión social, la pobreza mina las bases de sustentación de todo sistema político. Es sólo después de remediar las desigualdades sociales cuando el lenguaje de la elección se vuelve tolerable, por eso la pobreza es incompatible con la democracia.

La globalidad no tolera por mucho tiempo el subdesarrollo. No hay paraísos que subsistan cuando se encuentran rodeados de marginación y pobreza. Podemos fortalecer el debate de la modernidad y de la democracia con una buena dosis de sensibilidad sobre la desigualdad social. Quizá entonces habremos encontrado mecanismos que den eficacia social al ejercicio del poder y a la obstinación por la modernidad.

El mercado ha resultado ineficaz para contrarrestar, por sí mismo, los costos sociales derivados de la modernización económica y mucho menos para revertir la transmisión intergeneracional de la pobreza, que de perpetuarse, sólo ofrece segmentación y exclusión. De ahí que resulte imperativo rearticular las capacidades del Estado para intervenir en este ámbito y para coordinar esfuerzos del conjunto de la sociedad.

El desempleo ha dejado de ser una enfermedad endémica del subdesarrollo. En las naciones más industrializadas la desocupación amenaza a millones de personas y en las menos se hace cotidiano el drama del trabajador migratorio. En ambos extremos, las tasas de crecimiento económico no corresponden a la del empleo de igual o mayor magnitud.

Los nuevos desempleados de los países desarrollados pertenecen hoy manos que antes a la clase media y son fundamentalmente personas con poca educación. Pero en los países en desarrollo siguen siendo las clases medias las más afectadas por el problema del desempleo. En los dos lados hay excedente de trabajadores no calificados y falta de calificados. La fuerza laboral tiende a ser desigual por su productividad, condiciones de trabajo y remuneraciones.

La tecnología nos ha permitido avances inmensos en la productividad, pero los beneficios de estos adelantos han sido estrechamente distribuidos.

La creciente automatización e información de los procesos productivos está generando nuevas posibilidades de organización y división del trabajo con sus consecuentes efectos sobre la productividad pero también sobre la composición de la demanda laboral.

El perfil del empleo en el futuro no parece mejor. Caracterizada por la creciente introducción de computadoras en todos los campos productivos, desde el diseño de un producto, pasando por su fabricación hasta sistemas de información interdisciplinarios, la fábrica del futuro resultará incapaz de generar los empleos que la sociedad reclama.

De manera que en los años por venir las economías tendrán menor capacidad para crear fuentes de trabajo. Las actividades productivas como el procesamiento de datos, el diseño e ingeniería de materiales, ventas y mantenimiento, no sumarán tantos empleos como los que perderá, por ejemplo, la industria del acero y automotriz.

Antes, todos los trabajadores de una empresa solían compartir el mismo destino; hoy, su bienestar económico no depende sólo de la rentabilidad de sus compañías o del empuje de sus industrias, sino del valor que cada trabajador pueda agregar a la economía, a través de sus conocimientos y habilidades.

El trabajo directo sobre el producto se verá seguramente reducido en el futuro y aumentará el porcentaje de servicios de alto valor, exigiendo nuevas y cambiantes competencias de los trabajadores. Flexibilidad, capacidad de adaptación y habilidad para el trabajo colectivo, serán exigencias de las empresas a los trabajadores, y por su parte, junto a una remuneración material alta, éstos demandarán incentivos de carácter inmaterial, sea en forma de una mayor autonomía o en forma de premios a su creatividad y autonomía.

Estamos lejos de la sociedad de la elevada productividad con jornadas más cortas de trabajo, con prolongadas vacaciones, mejores prestaciones y altos salarios, y lejos también de haber posible que pos si mismo disminuya significativamente el

número de desocupados, por lo que estamos obligados a diseñar nuevas políticas muy creativas de empleo productivo.

IV.8 Demografía

Al inicio del presente siglo el planeta cuenta con la preocupante suma de 6,000 millones de habitantes, cinco veces más que al iniciar la centuria, aunque sólo 60 por ciento de los 10 mil millones de habitantes que habitaremos el planeta para el año 2020.

Si técnicamente es posible producir alimentos suficientes para alimentar a esta población, lo cierto es que socialmente no es posible distribuirlos de manera equitativa.

10 mil millones de habitantes son muchos, pero el problema demográfico es nuestros días no es sólo de número absolutos, sino de distribución y densidad.

Mientras la explosión demográfica se presenta en países con recursos tecnológicos limitados, la explosión tecnológica tiene lugar en las sociedades económicamente avanzadas, muchas de las cuales poseen poblaciones de crecimiento lento o incluso decreciente y albergan un número cada vez mayor de ancianos, anota Paul Kennedy.

El resultado es una creciente desigualdad mundial entre el lugar donde se encuentran las riquezas, la tecnología, la salud y otros beneficios, y aquél donde sobreviven las nuevas generaciones en rápido crecimiento.

Mientras algunas naciones del mundo desarrollado como Europa y Japón ven amenazados sus proyectos de largo plazo a consecuencia de su incapacidad de renovación poblacional, otras como India y China, con más de un tercio de la población mundial, tienen rigurosas políticas para detener el crecimiento demográfico.

Contrariamente a lo que Malthus presagió, “el poder de la tierra ha sido capaz de alcanzar al poder de la población, gracias al trabajo humano”. Sin embargo, las propias revoluciones agrícola y tecnológica contemporáneas podrían agravar la explosión demográfica en lugar de ser factores atenuantes, tal como ocurrió en la Inglaterra de Malthus.

Explosión demográfica en una parte del globo y explosión tecnológica en la otra, no es un buen augurio para un orden internacional estable. El único modo práctico para garantizar un descenso del crecimiento demográfico, es mediante la educación y la introducción de formas baratas de control de natalidad. Las experiencias prueban que cuando se eleva el nivel de educación, particularmente de la mujer, el tamaño familiar medio cae y se produce la transición demográfica.

El fenómeno demográfico también produce desafíos medioambientales cualitativamente diferentes de los que existían hace sesenta años. Mucho antes de lo que nos imaginamos se habrá ocasionado un daño irreparable a bosques,

reservas de agua, especies animales y plantas, y quizá se traspasen muchos umbrales medioambientales.

Por fortuna, la gran novedad histórica de este pasado fin de siglo, es la aparición de la conciencia ecológica, donde avanza la idea de hacer a la naturaleza un sujeto de derecho.

Asegurar la supervivencia ecológica significa frenar el deterioro de los lagos y vías pluviales; de recuperar los bosques y las tierras que se están muriendo a una velocidad sin precedente; revertir la formación del hoyo en la capa de ozono que eleva el nivel de los mares, que produce las lluvias ácidas y que nos aproxima más a perder el delicado equilibrio de la biosfera.

Para Robert M. Solow, la sustentabilidad del desarrollo no es sino una cuestión de equidad distributiva entre el presente y el futuro de la naturaleza; un problema de alternativas entre el consumo actual y el suministro futuro.

IV.9 Neoliberalismo y Soberanía

El Neoliberalismo es un fenómeno complejo, muchas cosas al mismo tiempo: retorno del mercado como principio casi único de organización social, darwinismo social, globalización económica desregulada, confianza irrestricta en el progreso tecnológico, reafirmación del individuo a costa de las sociedades, desconfianza en el Estado y consecuentemente disminución en su autodeterminación, es decir, en su soberanía nacional.

Con el derrumbe del comunismo y la crisis del Estado Social, el liberalismo se afirma como proyecto, el mercado es todo. El neoliberalismo se nos presenta así ya no como un proyecto, sino como renuncia a cualquier proyecto, como racionalización de las necesidades de las gigantescas fuerzas económicas. Aquello que favorezca el despliegue de estas fuerzas es bueno; aquello que pueda limitarlas para conservar equilibrios ecológicos o mejorar la calidad de vida, es malo.

Tenemos en la actualidad dos modelos abstractos. Uno de ellos supone un Estado mínimo y la plena libertad de las fuerzas del mercado. Hasta ahora este modelo ha favorecido un extraordinario avance técnico y una notable ampliación de necesidades de nuevo tipo. Pero ha generado también una globalización salvaje, una aguda fragmentación social y una sustancial desatención hacia la conservación de los equilibrios ecológicos y problemas en la calidad de vida. Del otro lado, más que un modelo tenemos una necesidad, la de convertir el desarrollo en un proceso socialmente concertado. Se trata de sondear la posibilidad de crear espacios de negociación permanente entre fuerzas sociales. Espacios en los cuales empresarios, sindicatos, autoridades políticas, asociaciones de desempleados y grupos ecologistas puedan participar en la definición de estructuras flexibles de desarrollo.

La política económica no puede ser expresión de una estricta sabiduría técnica sino el punto de confluencia entre necesidades de eficiencia y necesidades de

bienestar. Ambas socialmente concertadas. Y es aquí donde esta el “error “del neoliberalismo. Un error que consiste en suponer que las empresas son todo y las sociedades nada.

El problema es muy sencillo; ¿es posible ser eficientes en el largo plazo en medio de sociedades agudamente segmentadas? Los liberales (cualquier cosa que quiera decir esto) a final de cuenta piensan que si. Pero hay muchos otros que pensamos que no. Ningún avance de eficiencia en el largo periodo si no va acompañado por una creciente integración de los mercados y de las sociedades, por mayores niveles de bienestar y cultura. Como puede ser posible esto, mientras las sociedades experimentan graves procesos internos de balcanización, es aquello que el neoliberalismo no sabe, ni esta interesado en saber. El neoliberalismo entiende de estabilidad social pero no de democracia, así como entiende de eficiencia pero no de integración social ni de justicia.

La crítica al neoliberalismo es esencial. Pero aquellos que pretendan asumir esta tarea deben saber que se enfrentan a la tarea de pensar en otras formas de globalización económica mundial. A la tarea de definir nuevos puntos de equilibrio entre desarrollo tecnológico y pleno empleo, entre libertad de empresa y derechos sociales. No estamos frente a un juego que pueda jugarse a golpes de declaraciones ideológicas que, como a veces ocurre, ocultan el desconcierto frente a fuerzas de la historia hacia las cuales no se tienen respuestas reales.

En las élites económicas y políticas de la realidad contemporánea el neoliberalismo se ha convertido en una pasión redentora con tonos de milenarismo laico. Un punto alto de inconsciencia histórica. Para las nuevas élites de fin de siglo la historia del capitalismo es la historia del mercado. Las sociedades y la política a lo sumo pueden aspirar a un status de apéndices.

V. EXPECTATIVAS CONSTITUCIONALES

V.1 Constitucionalismo Social.

Reflexionar sobre las tendencias ideológicas de los grupos políticos en el poder, y los probables intentos por modificar el contenido de nuestra Carta Magna, en aras de matizarla con la realidad sin tintes radicales para generar condiciones idóneas para los procesos de globalización sin atentar con los avances sociales, constituye una obligación fundamental no sólo para los juristas, estudiantes y estudiosos del derecho sino de todo mexicano consciente de los avances sociales e históricos consagrados en nuestra Constitución.

He incluido en la presente investigación –por supuesto-, el análisis de capítulos esenciales dentro del constitucionalismo mexicano, que fueron concebidos a raíz de luchas sociales profundamente dolorosas para la historia de nuestro País, e impulsadas por grupos liberales, contrarios de manera natural a las facciones conservadoras que hoy asumen el poder.

Los artículos 3ro, 27 y 123 constitucionales, relativos a la educación y su carácter laico, a la propiedad originaria de la nación, la explotación del petróleo, y la generación y abasto de energía eléctrica; y al trabajo digno y socialmente útil, que le dan vida y sostén al constitucionalismo social, serán motivo de acalorados debates, en los que se expresaran posturas conservadoras en favor de los intereses de las clases privilegiadas o de los intereses transnacionales e imperialistas.

V.2 Las Garantías Individuales

La simple mención del vocablo “garantías individuales” trae de inmediato a la mente una relación con los derechos humanos o derechos fundamentales de la persona humana, así resulta ineludible no abordar esta estrecha relación. Las garantías individuales comprendidas en los artículos 1º al 29 del Capítulo I, del Título Primero, conforman el cuerpo principal de la parte dogmática de nuestra Constitución¹.

El punto de debate se centra en la afirmación de que, mientras el artículo primero de la constitución de 1857 se apega a la filosofía iusnaturalista, el artículo respectivo de nuestro texto vigente sigue la línea filosófica del iuspositivismo, al no aludir a los derechos humanos y su fuente, sino exclusivamente a las garantías.² El capítulo en cuestión ha sufrido poco más de cuarenta reformas a la fecha, aunque un buen número de ellas se han referido a materias ajenas a las garantías individuales.

El artículo 24 constitucional y su libertad de creencia espiritual, que tantos e intensos debates costo al constituyente del 56-57, y que más tarde recogiera nuestra máxima ley, impulsada por la Reforma Juarista, pudiera retroceder,

¹ García Ramírez, Sergio, Los Derechos Humanos y el derecho penal, 2ª. Ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, Pág. 24.

² Ambos textos se encuentran en la obra Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones; 2ª ed., México, L Legislatura-Manuel Porrúa, 1978, tomo II

derivado de los estrechos vínculos que históricamente mantiene el Partido Acción Nacional y las jerarquías tradicionales.

V.3 Soberanía

La soberanía es la defensa de los pueblos pequeños y débiles frente a los grandes y fuertes. La soberanía en estos momentos de la historia es el baluarte de los Estados frente a las potencias que desean dominar e imponerse al mundo. La soberanía no admite condiciones, tutelajes ni limitaciones. La soberanía es la defensa emanada del derecho y la razón contra la fuerza bruta. La soberanía es y continuará siendo una idea-motor de independencia y autodeterminación- para lograr la justificación entre los Estados, la misma que se debe reflejar en el interior de ellos. La soberanía implica la libre y justa disposición de los satisfactores materiales y culturales en un Estado para que los hombres que conforman los pueblos lleven realmente una existencia digna de ser vivida.

Justamente por eso, es que el concepto de soberanía en nuestro constitucionalismo no deberá sufrir modificación alguna, como defensa estratégica frente a los procesos de globalización.

V.4 La Democracia

La forma de Gobierno consagrada por voluntad del pueblo mexicano en el artículo 40 constitucional, alude a una República Representativa Democrática y Federal, elementos que combinados y en su individualidad experimentaran diversos matices constitucionales a lo largo del presente siglo, en el marco de la reforma del Estado.

A partir del México Independiente, no sólo fijamos el rumbo del país a favor de una República que impone como característica fundamental el relevo en el ejercicio del poder en contraposición al concepto tradicional de la Monarquía, sino que además nos constituimos en una Democracia Representativa, que impone como premisa un gobierno del pueblo que elabora sus leyes a través de representantes, toda vez que su dimensión poblacional y territorial le imposibilitan ejercicios eventuales de democracia directa.

El Estado de México, recoge históricamente estos principios del constituyente del 24, y los ratifica en su primera Constitución Local de 1827 elaborada por el Dr. José María Luis Mora.

La Democracia más que en un ejercicio electoral para seleccionar a los hombres en el ejercicio del poder, es un sistema de vida fundado en el permanente mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Por eso es que la democracia electoral constituye un medio y no un fin en sí mismo.

La organización de las elecciones constituye el primer elemento a considerar para garantizar imparcialidad en la preparación y desarrollo de los procesos a través de los cuales se expresa, mediante el sufragio, la voluntad soberana del pueblo. En la gran mayoría de los países la organización electoral está adscrita a alguno de los

tres poderes constituidos y forma parte, indistintamente, del legislativo, del ejecutivo o del judicial. Hay países en los que la responsabilidad de organizar las elecciones se le ha encomendado al denominado “poder electoral”, concebido precisamente como el instrumento necesario para constituir los poderes públicos a partir de la elección de sus titulares por el voto ciudadano. En nuestro País, ese poder electoral es eminentemente ciudadano, desligándolo del gobierno y vinculándolo prudentemente a los partidos políticos.

Los partidos Políticos tienen fundamentalmente tres encomiendas constitucionales; promover la participación de la sociedad en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con sus documentos básicos. Sin embargo, en la actualidad se percibe un rotundo fracaso de los partidos políticos y de sus ideologías para cumplir con estos cometidos, cuando menos así lo reflejan las estadísticas de abstencionismo en los procesos electorales.

El voto y los partidos políticos han sido utilizados por la sociedad, desde el siglo XIX, para validar el ejercicio normal del proceso de gobierno. Las ONG'S representan una alternativa, no de gobierno, sino de participación de la sociedad civil en la toma de decisiones de ciertos problemas sociales, que en el ejercicio de los gobiernos habían quedado en un plano de indeterminación. Vistas así, las Organizaciones No Gubernamentales son las sondas exploradoras de la sociedad para acercarse a los problemas y buscarles una solución.

La presencia cada vez más concurrente de otros actores políticos como las iglesias o las organizaciones religiosas, vinculadas por la ley a la esfera privada y por la libertad a la esfera pública, son instituciones que han sufrido cambios sustanciales en tiempos recientes. Así como la pluralidad es parte integral de la institución del voto, la tolerancia lo es de la libertad religiosa; por tal razón, la reforma constitucional de 1993, que reafirmó la libertad de cultos, también otorgó a las iglesias el carácter de instituciones públicas con pleno ejercicio de sus derechos.

Los Sindicatos y las organizaciones empresariales son instituciones relacionadas con la certeza económica y con el mercado, dentro de la esfera pública. Tales interrelaciones son naturales, ya que ambas instituciones son parte fundamental de la producción y es el mercado el que determina no sólo precios, sino sus utilidades fundamentales. El gobierno representativo se relaciona con ellas como interlocutor natural entre ambas fuerzas productivas.

Por último, otro actor político que ha cobrado gran relevancia en la actualidad son los medios de comunicación. Sus relaciones se dan claramente en el mercado con el gobierno en turno, aunque también pueden ubicarse en el mercado y la libertad de prensa.

Revisar nuestra democracia indirecta o representativa, constituye una tarea inaplazable, en virtud de que con frecuencia se tiene el sabor de boca, de que estamos sobrerrepresentados, por un lado, la cantidad de legisladores y por el otro, el sistema de representación proporcional que son votados bajo el principio de listas regionales en circunscripciones plurinominales. Perfeccionar entonces,

nuestra democracia representativa sería por la vía de la supresión de los Diputados de Representación Proporcional, quedando así un Congreso estructurado con menos Diputados y sólo de Mayoría Relativa

Para lograr la participación ciudadana en los asuntos públicos más allá de la emisión del sufragio, los gobiernos federal, estatal y municipal, han establecido mecanismos e instrumentos que la hagan factible conforme a las características de cada comunidad.

Las razones para la transformación del Estado Mexicano, en la etapa actual, derivan de la visión de los obstáculos y desafíos que encuentra el gobierno para consolidar objetivos históricamente aceptados por la inmensa mayoría de la población.

V.5 La División del Poder.

El Artículo 49 constitucional consagra la división del Poder, la que deberá ser objeto de un estudio minucioso, para consolidar un nuevo esquema de pesos y contrapesos que armonice una nueva relación fundada en la autonomía de los poderes, pero sobre todo revalorando el amplísimo espectro de facultades constitucionales conferidas al titular del ejecutivo federal y fortaleciendo sensible y paulatinamente a la asamblea nacional.

V.6 El Veto Presidencial

Hay quienes suponen erróneamente que el titular del ejecutivo federal no tiene derecho a veto cuando se trata del decreto de presupuesto, por tratarse de una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, cuando menos así lo interpreto de las declaraciones de algunos legisladores e incluso de algunos doctrinarios.

Quisiera advertir que mi postura es la de ponderar la verdad jurídica, interpretando la fracción b) del artículo 72 constitucional, de la cuál se desprende que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si tiene facultad para vetar el decreto de presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, circunstancia avalada más tarde por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Interpretar una norma jurídica implica indagar sobre su sentido, sobre sus alcances y sobre sus relaciones con las otras normas del orden jurídico. Interpretar es delimitar el significado de un término; es esclarecer y desentrañar su sentido.³

Y en este sentido, es que a mi juicio el punto de partida es lo previsto por el artículo 70 constitucional que en su primer párrafo señala de manera contundente que... Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. .

Otro punto de partida, es la facultad para iniciar leyes o decretos que la constitución otorga al Presidente de la República en su artículo 71 fracc. I, así como la obligación de

³ Biscaretti di Ruffla Paolo, Derecho Constitucional, Madrid, 1963, pag. 180; García Máynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa México, 1961, pag. 325.

promulgar las leyes, art. 72, inciso a), lo que debe de interpretarse como la participación del Ejecutivo Federal en la formación de las leyes o decretos, o bien en el proceso legislativo.

Que el veto es una palabra que proviene del verbo latino “vetare” que significa prohibir, vedar o impedir. Consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley o decretos que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión es decir, por sus dos Cámaras componentes. El veto presidencial no es absoluto sino suspensorio, es decir, su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento insuperable o ineludible para que una ley o decreto entre en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas vuelvan a ser discutidas por ambas cámaras, las cuales pueden considerarlas inoperantes por las dos terceras partes de los votos, teniendo en este caso el ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva.

El Maestro Burgoa en su Diccionario de Derecho Constitucional producido por la editorial Porrúa 1997 Pág. 436, **señala magistralmente que el veto puede oponerse por el Presidente de la República a cualquier Ley o Decreto que hubieren sido aprobados por el H. Congreso de la Unión.**⁴

El propio texto señala salvedades, que por supuesto no son aplicables al caso, como las que versen sobre resoluciones de este organismo o de alguna de las dos Cámaras que lo forman, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales, y finalmente en los casos de convocación a periodos extraordinarios que expida la comisión permanente.

Se evidencia entonces que las excepciones que el numeral en cuestión previene y que invoca el Maestro Burgoa tanto en su texto de Derecho Constitucional Mexicano, como en su diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, no corresponden al caso, es decir cuando se trata de facultades exclusivas de alguna de sus cámaras es precedente el veto. Cuando la Ley no distingue no debemos distinguir.

El uso de esta atribución del Presidente de la República no lastima la buena relación entre los Poderes de la Unión, en virtud de que el veto esta previsto por la máxima ley dándole el carácter constitucional, además de que se trata solamente de observaciones lo que finalmente pudiera enriquecer el proceso legislativo. Finalmente si las observaciones no son lo suficientemente convincentes para la soberanía, una votación de las dos terceras partes de sus miembros sería suficiente para echarlas abajo, y el Presidente tendría que promulgarla y observarla.

Lo realmente valioso, es iniciar el estudio minucioso del artículo 72 constitucional, para efectos de enriquecer su texto dándole claridad a la figura del veto, el que por supuesto no debe desaparecer, toda vez que efectivamente constituye un punto de vista adicional en el proceso legislativo que enriquece la discusión y finalmente su contenido.

V.7 El Presidencialismo y Parlamentarismo

⁴ Maestro Burgoa Orihuela, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional editorial Porrúa 1997, Méx. Pág. 436

El Presidencialismo que si bien es cierto respondió históricamente a la expectativa de un país ávido de instituciones e inmerso en procesos revolucionarios con caudillos y caciques que inhibían una aventura industrializadora inaplazable, ahora requiere de una revisión que le someta paulatinamente, al poder legislativo, en el marco de la división de poderes.

Un Presidente fuerte constituía la única alternativa para promover un gran cambio sin ruptura. Un régimen presidencial que impulsara la vida de instituciones que tanto requería el país.

Aún cuando la propia constitución contiene diversos matices parlamentarios parece que estuviéramos en el momento histórico oportuno para emprender reformas que fortalezcan nuestra asamblea, en un proceso histórico en el marco del cual parece inevitable un incipiente régimen parlamentario.

Figuras de matiz parlamentario como el refrendo, parecieran frenar racionalmente el poder omnipotente del titular del Ejecutivo Federal, sin embargo resultan expresiones sin eficacia alguna en la medida de que con la facultad del Presidente de la República consagrada en el art. 89, fracc. II en términos de nombrar y remover a su gabinete, diluye su naturaleza parlamentaria, toda vez que ningún secretario de despacho negaría su aval frente a la posibilidad de ser inmediatamente removido.

El uso indiscriminado de la facultad conferida por el artículo 71 constitucional para la iniciativa de ley, ubica al ejecutivo en condiciones de intervenir en el proceso legislativo de manera protagónica, aunque habría que reconocer que nuestros parlamentarios lo permiten y lo estimulan, toda vez que ellos no formulan iniciativas en la misma proporción, dejando al Presidente el monopolio de iniciar leyes, generando condiciones adversas al espíritu de la división del poder, contrariando el principio de Rousseau en cuanto que aseguraba que, "... cuando un mismo hombre elabora las leyes, las ejecuta y las sanciona, seguramente las elaborará en apego a sus propios intereses, las ejecutará sólo si lo desea y por supuesto que no sancionará si no las observa.

El nombramiento del gabinete debe de someterse al H. Congreso de la Unión a partir de ternas propuestas por el titular del Ejecutivo Federal, por lo que esta reforma impactaría a los textos constitucionales contenidos en los artículos 89 fracc. II y 73.

La no-reelección

En la actualidad la agenda legislativa sostiene entre sus pendientes de mayor peso la revisión al principio de la no-reelección, asunto verdaderamente polémico en la medida de que el principio en cuestión es efectivamente de naturaleza antidemocrática, en virtud de que no se puede limitar a la voluntad general rousseauiana a que no vote por algunos mexicanos que tuvieron la oportunidad de gobernar este país.

El principio de la no-reelección impulso la primera revolución social del siglo XX, protagonizada por Francisco I Madero y el pueblo de México, cansados de

gobernantes que se perpetúan en el poder y que generalmente traicionan sus ideales en su ejercicio.

La discusión en torno a la reelección en los cargos de elección popular, se ha tornado un tema inevitable que aún cuando es contrario al principio que animó a la gran revolución de 1910, y que el pueblo de México adoptó como mecanismo de protección ante los atentados históricos emprendidos por nuestros gobernantes para perpetuarse en el poder, habrá que reconocer su carácter antidemocrático, por lo que se revisarán todas sus aristas.

Por otro lado, habría que ponderar que cancelarlo generaría inmovilismo político y social, manteniendo a gobernantes y legisladores casi permanentes en el ejercicio del poder, caciques y caudillos con pseudo méritos, arraigados en los puestos de elección popular, mientras que la otra óptica sería estimular y premiar a quienes cumplen cabalmente la misión que les encomendó el mandato popular.

No me parece recomendable entonces, cancelar este principio que habría que reconocer ha contribuido a mantener de alguna manera nuestra estabilidad política y social. Aunque por otro lado considero un acierto impulsar una reforma encaminada a impedir drásticamente que las o los cónyuges de gobernantes en turno, tengan alguna posibilidad de aspirar a un puesto de elección popular en cuando menos el periodo próximo inmediato, habría que incluir –por supuesto- a familiares en línea recta ascendente y descendente e incluso colateral.

Esta novedosa situación, no se encuentra prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mucho menos en un ordenamiento de menor jerarquía, por lo que finalmente nos agarraron auténticamente desprevenidos, ellas –las mujeres de los gobernantes- tienen finalmente todos los derechos para aspirar legítimamente, sin embargo, resulta poco ético hacer proselitismo utilizando las ventajas que les ofrece su eventual posición política.

V.8 Federalismo

El ánimo antimonárquico e independentista, nos impulsó como pueblo a que adoptáramos un Estado Federal, que permitiera consolidar la unidad en la diversidad, unidad nacional que en algunos momentos históricos a estado a punto de disgregarse, la solución a sido entonces –y los sigue siendo- un federalismo o una unión de Estados que se gobiernen a sí mismos en cuanto a su régimen interior se refiere, pero unidos en un todo para conformar un proyecto superior denominado Estados Unidos Mexicanos.

Nuestra Constitución representa la unidad del Estado, a la que la federación y los Estados federados le están subordinados en términos de la supremacía constitucional contenida en el Art. 133 Const., sin embargo, se dan las condiciones jurídicas para la estrecha coordinación en un marco de distribución de competencias en apego al Art. 124 Const.

En la voluntad y en la unidad del Estado Federal, intervienen por supuesto los estados miembros de la unión, en virtud de que el procedimiento especial que señala la constitución en el numeral 135, que le da el carácter de rígida, involucra

no sólo la participación del H. Congreso de la Unión con la votación de las dos terceras partes de sus miembros, sino también, la de las legislaturas locales por mayoría.

De esta manera tenemos que la naturaleza jurídica del Estado Federal mexicano se encuentra en los artículos 40 y 41 constitucionales. El primero de ellos establece que la república esta compuesta de "...estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación" y el segundo que "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores."

Explicar la soberanía que la máxima ley otorga a los Estados miembros, es por lo que toca a la facultad para determinarse a sí mismos dándose su propia constitución, con la única limitante de no contravenir a la Federal.

Se antoja una confusión terminológica, pues en realidad no se atribuye soberanía sino autonomía, en tanto que la primera es indivisible y a la luz del Art.39 const. Radica esencial y originalmente en el pueblo y no en las entidades federativas.

Era tal la necesidad de afianzar al Estado Federal, que en los debates de los constituyentes del 57 y del 17 no se discutió este aspecto. En este contexto constitucional, independientemente de lo acertado o no que resulte la expresión "Estados Libres y Soberanos", lo que queda de manifiesto es la descentralización política, teniendo como principal sustento la supremacía de la Constitución Federal.

La Soberanía es entonces autodeterminación plena sin determinantes extrínsecos, mientras que autonomía es sólo un tramo de autodeterminación con condicionantes extrínsecos, por lo que bien pudiera revisarse el artículo 40 constitucional para lograr mayor congruencia doctrinal, aunque por otro lado interiorizarse en una discusión de esta naturaleza pudiera resultar políticamente innecesario y contrario al principio de unidad que persigue el federalismo.

Lo que si resulta inevitable, es fortalecer al Estado Federal mediante la descentralización de facultades y recursos, que parecen no fluir en el marco de un gobierno de alternancia y sobre todo de derecha o conservador. No obstante, este acuerdo nacional no corre riesgos en la medida de que la integración de la representación nacional sea plural y preferentemente de oposición.

V.9 El Municipio

El Municipio y el federalismo son asuntos que permanentemente se encuentran en la antesala del debate legislativo, para efectos de su fortalecimiento. El nuevo pacto político y su ideología predominante no parecen tener mucha compatibilidad con estas figuras de gobierno, por lo que se requiere generar un análisis de las tendencias descentralizadoras y de las corrientes adversas.

Consolidar un equilibrio que evite la concentración del poder en el Gobierno Federal en perjuicio de las entidades federativas; o del fortalecimiento de las entidades federativas en perjuicio del gobierno central, resulta francamente complicado, la experiencia no ha podido probar que la realidad municipal pueda realmente asumir las atribuciones que la constitución le confiere, es decir, que existen algunas responsabilidades que por problemas culturales y de infraestructura los gobiernos municipales no han podido atender servicios públicos, tales como la educación, salud, vivienda, seguridad pública, etc.

Nuestro sistema constitucional federalista del Siglo XIX consideró que el régimen federal hacia contradictoria una mayor autonomía de los municipios. Por su parte, José María Luis Mora creía que la mejor manera de levantar a los municipios consistía en asignarles una mayor responsabilidad en sus propios asuntos. Llego a decir que "ellos eran los móviles primeros de la prosperidad pública", y en su postura subyacía sin duda un buen argumento contra todo vestigio feudal.

La gran reforma constitucional en materia municipal, emprendida en la administración del Presidente De la Madrid, amplia considerablemente la gama de atribuciones de los gobiernos municipales, sin embargo, en la mayoría de ellos no ha sido posible materializar todas y cada una de sus atribuciones en virtud de la falta de recursos, los que cada día son más escasos en aras de observar- aberrantemente – las directrices que nos impone el Fondo Monetario Internacional.

A este patético diagnóstico habría que sumar la tardanza –inexplicable- en la llegada de los recursos federales a los municipios vía ramo 33, que ponen en estado de indefensión a la autoridad municipal frente a la demanda ciudadana.

El cobro del impuesto predial constituye un enorme reto para los gobiernos municipales, porque además es su principal instrumento recaudatorio para allegarse de recursos, en virtud de que la presencia de inmuebles públicos como escuelas, aeropuertos, mercados, hospitales, PEMEX, CFE, oficinas de gobierno, etc. Suelen vivir exentos de su pago, generándole un enorme perjuicio el erario municipal, toda vez que aunque no pagan, si demandan servicios públicos.

En suma el Municipio es Libre justamente porque administra sus recursos, por lo que sí estos no pasan por sus arcas esta atribución resulta un auténtico mito, la lucha constitucional no habrá de ser por nuevas reformas al 115 constitucional, sino por materializar el espíritu del constituyente, hacer del derecho vigente derecho positivo.

El tema de la no reelección también incluye al municipio, el titular del ejecutivo federal ha formulado una iniciativa de ley -que hecho para atrás inexplicablemente- para modificar la constitución para quitar la no reelección flexible de los Presidentes Municipales y sus cabildos, y permitir la reelección tantas veces como el pueblo lo determine, lo que suena eventualmente razonable en términos democráticos.

En este nivel de gobierno, se observa con más frecuencia el fenómeno del caciquismo y la concentración de la riqueza en algunas familias, por eso, es que no es conveniente una reforma de esta naturaleza toda vez que incurriríamos en lo que

condenamos, el dinero definiría las elecciones. Sin embargo, una reforma al artículo 115 constitucional, encaminada a ampliar el periodo de gestión de tres a cuatro años pudiera resultar benéfica para la materialización de programas institucionales de trabajo.

V.10 La Reforma Electoral

Esta reforma inicio por la discusión del voto del mexicano en el extranjero, sin embargo, el reconocimiento jurídico a participar en la política mexicana ha sido soslayado para los mexicanos que residen en el extranjero, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 36 fracción III, establece que son obligaciones de los ciudadanos de la república, votar en las elecciones populares conforme lo determina la ley. Este precepto constitucional no limita su participación a elegir a sus representantes, sin embargo no regula el derecho a ejercer estas obligaciones políticas a los ciudadanos mexicanos avecindados fuera del territorio nacional, ni tampoco se contempla en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Presidente de la República, envió al Congreso una iniciativa que introduce reformas al COFIPE para regular el sufragio de nuestros conacionales en las elecciones presidenciales del 2006. Hecho que sin duda merece ser profundamente analizado, para saber cuales son sus posibles implicaciones políticas, técnicas y financieras, y de que manera benefician o afectan al país. El Senado de la República aprobó inicialmente la reforma y posteriormente la Cámara de Diputados hizo lo propio.

Destacados juristas y analistas políticos se han manifestado en contra de esta iniciativa, ante la eventualidad de una perdida de legitimidad del proceso electoral, incluso un desequilibrio político propiciado por intereses norteamericanos que se mueven sin control fuera de nuestras fronteras y que podrían decidir sobre la elección del poder ejecutivo. Intereses que se ven reflejados por grupos de pro activistas de organizaciones de emigrantes que buscan no sólo votar si no que puedan ser votados, lo que incidiría en las decisiones políticas fundamentales de quienes vivimos en el territorio nacional.

Para los diversos partidos políticos el voto del mexicano en el extranjero ha representado un asunto electorero, en la que cada partido político busca llevar agua a su molino, tratando de obtener simpatías de grupos de inmigrantes residentes principalmente en los Estados Unidos. En México como en prácticamente todos los países democráticos los procesos electorales culminan con resultados porcentuales mínimos de diferencia, por lo que el hecho de que el 10% o más de los posibles electores estén fuera de México puede ser un factor determinante en el resultado. Por eso es que los partidos políticos, principalmente los de la alternancia y el del propio presidente apuestan a su permanencia en el poder, apoyando a estos grupos para que participen y en la medida de lo posible decidan a su favor en los comicios Presidenciales.

Sin embargo, la discusión se ha centrado entorno al tema de la igualdad política, es decir, ¿debe valer lo mismo el voto de una persona que vive dentro del territorio

nacional, que todos los días se ve afectado por las decisiones políticas de sus gobernantes a quienes eligió, que el voto de una persona de origen mexicano que tiene residencia en la Unión Americana, en donde tiene sus intereses personales, laborales y económicos y que en muchos casos nació en la Unión Americana y no conoce México, pero cuenta con la ciudadanía mexicana por ser hijo de padres mexicanos?, es claro que la percepción de la realidad de estos mexicanos es diferente a quienes vivimos, padecemos y enfrentamos todos los días los problemas que aquejan a México.

Habría de analizarse el riesgo que significa para nuestra soberanía el interés del gobierno norteamericano en partidizar la vida de millones de mexicanos que viven en ese país y trasladar a su agenda interna, las contiendas electorales de los Partidos Políticos en México. Además de enfrentar una onerosa carga económica para; transportar la papelería electoral, el instrumentar un confiable padrón electoral de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero validándolo y actualizándolo permanentemente, determinar si esta organización incluye por igual a todos los mexicanos residentes legales o ilegales en el extranjero. De no tener claridad de lo que se puede o no legislar con la precisión de lo que se quiere, pondría en entredicho la legitimidad del propio proceso electoral.

Es conveniente reflexionar profundamente sobre las implicaciones que esto puede generar, antes de que se realice cualquier tipo de modificación a nuestras leyes. Por lo tanto, los partidos políticos tienen el compromiso de velar por los intereses del país por encima de cualquier interés o proyecto personal, de partido o grupo, es necesario que el Congreso Mexicano asuma su responsabilidad de plantear una agenda legislativa que resuelva los problemas de quienes todos los días padecemos y vivimos y en este gran país. Que los partidos políticos y nuestros legisladores dejen de lado sus propios intereses y que se subordinen a un solo interés que es México.

Otro asunto, no de menos importante, es la reducción del financiamiento público y la ampliación del financiamiento privado con novedosos, estrictos y eficaces mecanismos de fiscalización.

Por un lado, el costo actual de las campañas políticas y los procesos electorales resulta demasiado elevado para la capacidad económica del país, surgiendo partidos políticos que lejos de cumplir con su mandato constitucional se vuelven patrimonios familiares, sin que den cuenta de sus gastos ante el órgano electoral.

En este rubro, habría también que incluir un capítulo normativo a la ley reglamentaria COFIPE, a efecto de regular las precampañas. Si bien es un avance contar con una nueva legislación electoral, resulta primordial para el desarrollo de una sociedad democrática y participativa poder contar con un proceso transparente y sin resquicios que faciliten el financiamiento de campañas políticas al margen de la ley. El imponer límites a las erogaciones de los partidos políticos y topes a las campañas electorales responde a la necesidad de introducir equidad en los soportes económicos que tienen los distintos actores políticos.

Sin embargo, con el establecimiento de topes y la adopción de medidas legales adicionales, no puede concluirse que necesariamente terminarán los derroches de

dinero, sobre todo si se considera que el hecho de que los candidatos gasten más de lo permitido legalmente, la sanción es una multa, una vez terminado el proceso electoral.

La falta de información suficiente hace que existan una serie de gastos asociados a las campañas políticas que no necesariamente se reflejan en la contabilidad que debe presentarse ante autoridades electorales. Esto es evidente sobre todo en el periodo denominado precampañas, convertidas en un nuevo y poderoso fenómeno político electoral, en las cuales al no haber actualmente ningún control, ni disposiciones legales, las autoridades electorales se ven impedidas para llevar a cabo cualquier acción fiscalizadora o punitiva.

Esta circunstancia ha provocado que desde mucho antes de que oficialmente se inicien los procesos electorales o más propiamente los periodos de campaña, y por lo tanto, el control y fiscalización de los gastos por parte de las autoridades correspondientes, los partidos políticos ya han utilizado recursos importantes en tempranas campañas de posicionamiento.

Es así, que en las precampañas se promueven la imagen de candidatos y de lemas políticos en domicilios y calles a través de diversos instrumentos como pendones, folletos o volantes, pero sobre todo a través de costosos mensajes en los medios de comunicación masiva. Conforme a la legislación y reglamentación vigentes, estos recursos no se contabilizan como gastos oficiales de campaña, por lo que no se consideran como parte del total de los límites o topes legales aprobados.

Es evidente la imperiosa necesidad de dotar a las autoridades electorales de mejores y más efectivas facultades y mayores recursos, que permitan una adecuada fiscalización del gasto realizado durante las precampañas, transparentando su monto y destino. Esta es una tarea que no se circunscribe al ámbito local, sino que presenta en prácticamente todas las elecciones, incluyendo las federales, por lo que debe haber un esfuerzo conjunto para avanzar en la materia.

Por otra parte, en las precampañas locales, en repetidas oportunidades los partidos y candidatos no hacen sino acusarse y descalificarse unos a otros, sin reparar que con ello, dan paso a la desacreditación de la política y de los propios políticos. Asimismo, se provoca una politización exacerbada de la función pública y un dispendio de recursos que ciertamente es ofensivo ante las carencias sociales y económicas. En este contexto, debe tenerse en cuenta que de acuerdo a recientes encuestas, una abrumadora mayoría de electores juzga que el dinero que se gasta en las campañas es mucho y que éstas son demasiado largas.

Debemos evitar que se debiliten las instituciones electorales y se socaven los esfuerzos por lograr que alcancen un desempeño eficiente, imparcial y transparente. Pero sobre todo se debe procurar que este tipo de situaciones resten credibilidad y legitimidad a los próximos procesos electorales, se empañen las campañas y se desaliente la participación de los ciudadanos, con lo que, paradójicamente, gana terreno el abstencionismo, lo cual representaría un alto costo político y un golpe a la democracia.

Si bien en el fenómeno del abstencionismo influyen variables como el nivel educativo y otros en franca languidez como el clientelismo y el caciquismo, es necesario incentivar la participación ciudadana en los próximos comicios, a partir de que todos los actores políticos se apeguen al estado de derecho, se respeten las instituciones y los términos establecidos para dichos procesos electorales. La confianza en las instituciones y en las autoridades por parte de la ciudadanía es un elemento indispensable para avanzar en la democracia.

V.11 Privatización.

La derecha política denota un claro interés por privatizar hasta la última expresión de un Estado Rector de la economía, la privatización puede considerarse un éxito en términos de eficiencia fiscal, pero no, en términos de justicia social, ya que algunos monopolios públicos han pasado a ser monopolios privados, ponderando el lucro por encima de la justicia.

Toda reforma estructural que persiga la privatización tendrá que pasar por el H. Congreso de la Unión, en la medida de que vulnere las actividades estratégicas del Estado contenidas en el art. 27 const., la postura de las diversas fracciones parlamentarias animaran un debate en que se logre el punto de armonía entre la participación privada generadora de empleos, el aliento a la iniciativa privada, la producción y, la certeza de que la nación continúa siendo el legítimo propietario de las riquezas naturales, es decir el legítimo titular de la soberanía nacional en términos del art. 39 const.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 27, tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no es posible otorgar concesiones o contratos y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos. Esto es, no es posible aceptar los llamados “contratos riesgo”, mediante los cuales el contratista participa de los resultados de la exploración o explotación.

En cuanto a la electricidad, en el propio artículo 27, se establece que corresponde exclusivamente a la nación el generar, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En consecuencia, la autogeneración de energía eléctrica está permitida cuando se efectúa para consumo propio.

Petróleo y electricidad constituyen los dos temas fundamentales en la discusión parlamentaria bajo argumentos que en ambos casos parecen tener sentido, una derecha reformista con dirección a la apertura total que pudiera acarrear riesgos intervencionistas y una centroizquierda nacionalista pero temerosa de cualquier posibilidad de intervención extranjera en estas zonas estratégicas, por lo que el punto de armonía pudiera lograrse a partir de una reforma que permita la participación de capital privado bajo condiciones minoritarias y regulación rigurosa, que atraiga capitales sin exponer el control del Estado en esas actividades.

En cuanto a la energía nuclear, cuya generación también corresponde exclusivamente a la nación, así como su regulación para otros propósitos, la Constitución establece que su uso sólo podrá tener fines pacíficos.

En el artículo 90 de la Constitución se establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal y que la Ley Orgánica que expida el Congreso definirá las bases generales de creación de dichas entidades y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

V.12 Las Reformas Estructurales.

La historia de las sociedades reflejan invariablemente momentos de crisis, y con frecuencia la discusión se centra en los impuestos y su posterior aplicación, así lo precisa la discusión que se suscita en 1215 bajo el reinado de Juan sin Tierra y los barones –órgano incipiente del parlamentarismo- que acotaron las facultades del Rey a efecto de que aclarara los mecanismos de recaudación y las políticas del gasto y que genera las condiciones del surgimiento de la primer constitución política con un perfil moderno.

El artículo 31 de nuestra Constitución Política establece en su fracc. IV, la obligación de todos los mexicanos para contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. En el contexto actual, el gobierno federal insiste –justificadamente- en allegarse de más recursos derivados de su muy limitada captación de recursos, que lo ubica en un gobierno incapaz de satisfacer las expectativas de desarrollo al que aspiramos legítimamente los mexicanos.

La llamada reforma estructural parece que tuviera visos de privilegiar a los que más tienen, en virtud de que las propuestas del ejecutivo se orientan a impactar IVA (impuesto al valor agregado) a alimentos y medicinas -nada más antipopular-, en virtud de que esta medida golpearía sensiblemente a los que menos tienen.

Quizá la mejor alternativa sea la de impactar al ISR (impuesto sobre la renta) mediante incremento de tasas por ingresos de mayor envergadura, mientras que en el caso del IVA, quizá lo idóneo sería impactar sólo medicinas y alimentos que pueden considerarse suntuarios (medicamentos para adelgazar, anabólicos para cuerpos atléticos, tratamientos para la caída del pelo, etc.) pero lo que resulta más importante, es que se combata con seriedad la evasión fiscal, toda vez que sólo cumplen con su responsabilidad fiscal menos de la mitad del padrón de causantes, circunstancia que refleja una ineficacia administrativa en la Secretaría de Hacienda, que de superarse es muy probable que la naturaleza de la discusión estaría en términos de disminuir las tasas impositivas.

V.13 Responsabilidades de los Servidores Públicos

Es probable que producto de un descuido de Cresencio Rejón y de Mariano Otero, o bien del Constituyente del 56-57, que en cualquiera de los casos también se reflejo en el del 17, nunca se previno en el texto constitucional y en particular en el

titulo IV De las responsabilidades de los Servidores Públicos, una sanción al Presidente de la República durante su gestión por violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 108 de la Ley Suprema, señala un párrafo segundo “El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común”. Omisión o laguna por descuido o deliberadamente, a partir de la necesidad histórica de un Presidente fuerte que tuviera margen de maniobra para apaciguar insurrecciones, rebeliones y golpes de Estado, el asunto es que la historia cambio, y ahora hay que subsanar la ley mediante una reforma que limite las facultades presidenciales, eventualmente equiparables al monarca absoluto, y sobre todo sancione lo que la propia constitución señala en el cuerpo del Art. 87, relativo a la toma de protesta, que en su parte final señala “... y si no lo hiciere que la patria os lo demande”.

La gravedad no es una clasificación penal de principios del siglo pasado, y por eso quizá no se pondero, mientras que en la actualidad debiéramos ponderar la legalidad sin subclasificaciones, es decir, si el titular del Ejecutivo Federal viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es suficiente para ser objeto de juicio político y/o penal, en la inteligencia de que violenta el juramento de toma de posesión consagrado en el artículo 87 Const.

V.14 La Reforma del Estado.

Vivimos un momento histórico que obliga a los estudiosos del Constitucionalismo, a reflexionar acerca de que si las normas constitucionales se adecuan a la naturaleza de las nuevas realidades nacionales que han surgido o que están emergiendo. Es obligado por tanto, un examen de nuestra constitución política, así de su estructura como de sus contenidos; una revisión que en este momento requiere de mayores esfuerzos intelectuales.

El Doctor Jorge Carpizo, dice del Derecho Constitucional que “es la confrontación del hombre con su época”⁵. En efecto, si el derecho constitucional es la confrontación del hombre con su época, la Constitución, es decir, sus motivaciones profundas, sus postulados y normas, sus prescripciones y formalidades, han de ser la vida misma de una sociedad históricamente determinada, es decir, de un pueblo o de una nación.

En suma, la Reforma del Estado constituye la revisión de todas y cada una de las figuras que en esta investigación hemos analizado, y su adecuación dependerá de la participación de todos los actores sociales y políticos a efecto de consolidar nuevos acuerdos nacionales, que sin alterar los artículos que constituyen la columna vertebral del sistema político mexicano, garanticen viabilidad y progreso, sobre la base de la justicia Social.

⁵ La Constitución mexicana de 1917, México, Porrúa, p. 13.

CONCLUSIONES

De manera inevitable se avecina una reforma del Estado Mexicano, con su natural impacto al marco jurídico constitucional. Estado y Constitución coexisten inexorablemente, ambos se retroalimentan y regulan, pero no se constituyen en alianzas perversas, por el contrario, buscan permanentemente legitimidad frente a la sociedad que dirigen y regulan. El Maestro Felipe Tena Ramírez, al desarrollar su magistral definición de Derecho Constitucional, “El Derecho del Estado, para que el Estado sea de Derecho”, incluye un elemento fundamental para ilustrar la relación entre el Estado y Derecho, “El Derecho frente al Estado”, es decir, un marco jurídico creado por el pueblo, para que el propio pueblo lo utilice en el control del Estado.¹

La democracia electoral ha experimentado logros importantes en las últimas dos décadas como la creación del Instituto Federal Electoral IFE, Institución ciudadanizada que ha probado altos índices de eficacia en la organización de las elecciones y lo que es más importante, un alto rango de credibilidad, con un marco jurídico, quizá el más avanzado del planeta y que continúa en proceso de perfeccionamiento. En el marco de este proceso, es que se vislumbra de manera inevitable una reforma Constitucional con un objetivo central una Reforma del Estado. **Su revisión abarcará asuntos como el federalismo, el régimen presidencial y la división de poderes; las responsabilidades de los servidores públicos; el nepotismo presidencial en la sucesión; la regulación de precampañas; el voto del mexicano en el extranjero; la reelección; la asignación de recursos públicos a los partidos políticos, la sobrerrepresentación legislativa y el Sistema de Representación Proporcional; la reforma laboral y la soberanía popular**, todos estos asuntos fundamentales en la agenda legislativa de corto plazo pero con una gran trascendencia a lo largo del presente siglo y –por supuesto–, objetivo central de la presente investigación. En este sentido, es que presento las siguientes conclusiones:

Primera.- *El Federalismo*: La Soberanía es entonces autodeterminación plena sin determinantes extrínsecos, mientras que autonomía es sólo un tramo de autodeterminación con condicionantes extrínsecos, por lo que bien pudiera revisarse el artículo 40 constitucional para lograr mayor congruencia doctrinal, aunque por otro lado interiorizarse en una discusión de esta naturaleza pudiera resultar políticamente innecesario y contrario al principio de unidad que persigue el federalismo.

Lo que si resulta inevitable, es fortalecer al Estado Federal mediante la descentralización de facultades y recursos, que parecen no delegarse y no fluir respectivamente, en el marco de un gobierno de alternancia o incluso en una novedosa convivencia de partidos políticos que sumen el poder en los tres niveles de gobierno. No obstante, este acuerdo nacional no corre riesgos en la medida de que la integración de la representación nacional sea plural y preferentemente profesional.

¹ Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México 1977. 15ª edición pag. 88.

Segunda.- *El Presidencialismo y la División de Poderes:* Con la Reforma del Estado se generan nuevas Expectativas Constitucionales, seguramente se impondrán nuevas relaciones entre los poderes de la Unión, las que a partir de la pluralidad y la alternancia se han complicado según algunos analistas, aun cuando a mi, me parecen casi normales en un esquema de transición democrática.

Criticábamos generalmente la concentración de atribuciones en el Poder Ejecutivo, e incluso un Poder Legislativo con integrantes de un Partido Político único, que hacia de una asamblea deliberativa un órgano con procesos legislativos planos y autoritarios. La democracia es ahora más genuina aunque más intolerante.

Por lo anterior, es que figuras como la iniciativa de ley del titular del ejecutivo federal (Art. 71, frac. 1ra), La promulgación (Art. 72, Inc. C] y, 89 frac. I) y el veto (Art. 72, Inc. A]), deben de subsistir tal cuál, en virtud de que enriquecen con puntos de vista diversos el proceso legislativo.

Los regimenes políticos se determinan a partir de las facultades que la Constitución les confiere a cada uno de los Poderes de la Unión, si en el marco de la División del Poder la constitución le otorga mayores atribuciones al poder legislativo, entonces el régimen político es parlamentario o legislativista; si por el contrario, la constitución le otorga mayores atribuciones al poder ejecutivo por encima de los otros dos poderes, entonces se trata de un régimen presidencial o ejecutivista, en el caso del poder judicial, no ocurre así, es decir no existe un régimen judicialista en virtud de que en este poder recae la suprema responsabilidad de mantener el Estado de Derecho, por lo que no se puede ser juez y parte.

La Reforma del Estado, incluirá –por supuesto-, un proceso de clara parlamentarización de nuestro régimen político, no con los matices europeos, como ambiciosamente propone Porfirio Muñoz Ledo, pero si con una clara tendencia a fortalecer al Poder Legislativo y a reducir las atribuciones del Poder Ejecutivo, lo que algunos otros analistas han tenido a bien denominar un régimen semiparlamentario.

La atribuciones que le confiere la constitución en su artículo 89, en particular la fracción II, constituye el ingrediente fundamental del presidencialismo mexicano, “...II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión. ...”² . La integración de un gabinete nombrado bajo la óptica de un solo hombre pudiera estar viciado –como efectivamente es-, por el nepotismo, compadrazgo, el amiguismo, el parentesco e incluso los compromisos.

Es por esto que muy probablemente, este precepto constitucional entre a debate nacional, favoreciendo condiciones para que el H. Congreso de la Unión intervenga en el proceso de selección y nombramiento del gabinete, en el que por supuesto subsista el veto presidencial, el que hay que reconocer enriquece el proceso legislativo, en la medida de que se trata de un punto de vista adicional de

² La Constitución del Pueblo Mexicano, 2ª Ed., Méx. 2004, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ed. Miguel Ángel Porrúa.

discusión, el que finalmente tendría que someterse a la mayoría si se tratase de un capricho autoritario.

La lectura del artículo 80 constitucional, deja entrever –también-, que el poder Ejecutivo tiene mayor importancia respecto del legislativo y del judicial, en tanto que lo considera como; “...Supremo Poder Ejecutivo...”. Mientras que los otros poderes no tienen el mismo tratamiento, en el artículo 50, relativo al H. Congreso de la Unión no utiliza el término supremo, lo mismo sucede con el artículo 94 de nuestra Ley suprema que consigna al Poder Judicial. Finalmente, sería responsable dar un primer paso erradicando del artículo 94 el término supremo, lo pareciera de corte monárquico. El mismo término es utilizado adecuadamente por el constituyente del 17, en el artículo 49 de la Ley de Leyes, que prevé la División del Poder, en los siguientes términos: “El Supremo Poder de la Federación...”

El Presidencialismo hegemónico del autoritarismo dio paso al presidencialismo democrático, aunque experimentamos un proceso que va del presidente omnipotente a un presidente si no impotente, sin duda, endeble e ineficaz.

Tercera.- Las Responsabilidades de los Servidores Públicos: La Protesta que rinde el Presidente al tomar posesión en los términos del artículo 87 constitucional, que a la letra dice; “...El Presidente al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande”.; constituye letra muerta o bien, lo que denominamos una ley imperfecta en la medida de que no hay una norma que sancione si el titular del Ejecutivo Federal incumple con este juramento.

El artículo 108 del Título IV de nuestra Carta Magna, relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, en su párrafo segundo precisa; “El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.³ Lo que a todas luces no previene la sanción a una violación a la Constitución o a las leyes que de ella emanen, salvo que sea grave.

En el mismo título IV de nuestra Ley de Leyes, pero en su artículo 111, concretamente en su párrafo IV, prevé: “Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable”. Paradójicamente, el mencionado artículo 110, no menciona en su texto al Presidente de la República, y aunque lo hiciera finalmente insiste el constituyente en prevenir que los servidores públicos enumerados “sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de ese título por violaciones graves a esta constitución y a las leyes federales que de ella emanen...”, de lo que se deduce que una violación a la Constitución o a las leyes

³ La Constitución del Pueblo Mexicano, 2ª Ed., Méx. 2004, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ed. Miguel Ángel Porrúa.

reglamentarias tiene que ser necesariamente grave, clasificación que no señala la protesta del numeral 87 de nuestra Constitución vigente.

Es necesario entonces, incluir en la agenda nacional el debate sobre las sanciones al Titular del Ejecutivo Federal, en caso de inobservar lo previsto por la Constitución Política vigente, quitándole de esta manera un matiz monárquico y absolutista, o lo que es muy parecido el de un Presidente omnipotente.

Cuarta.- *El nepotismo Presidencial:* La mujer del Presidente o del gobernante que aspira a la sucesión en el cargo del cónyuge, es un tema muy reciente que en el corto plazo es probable que se complique, sino se adoptan previsiones constitucionales novedosas, pero sólidas a efecto de impedir que se presenten nuevamente los sucesos históricos que tanto han lastimado al pueblo de México; Perpetuarse en el poder o hacer un poder hereditario.

No obstante que la cónyuge del gobernante tiene derechos para votar y ser votada, según lo precisa el artículo 35, frac. I y II de nuestra constitución, su elección podría interpretarse cuando menos desde tres ópticas; la de una reelección; la de un aspirante que hace proselitismo con recursos del erario público, o bien un poder hereditario.

La primera dama, denominación monárquica que se le atribuye a la cónyuge del titular del Ejecutivo Electoral, asume tradicionalmente funciones filantrópicas y de trabajo social, actividades que debieran ser honorarias, sin embargo, en la mayoría de los casos no sólo cobran, sino que además se han vuelto bien remuneradas, actividades que cualquier candidato desearía para su campaña política, y que en el caso de la primera dama dura seis años, ¡Que campaña y con recursos del Estado!, Si deseara ocupar el cargo de su esposo, nadie le ganaría.

Frente a esta novedosa circunstancia; es necesario impulsar una reforma al Art. 82 constitucional, quizá crear una nueva fracción VII, en la que se precise que en el caso de él o la cónyuge del Presidente, esta o este, deberán abstenerse de participar o asumir responsabilidades públicas, por lo menos seis meses anteriores al día de la elección, o bien en su caso, no aspirar a la primera magistratura, por lo menos en el periodo próximo inmediato.

Quinta.- *La Regulación de las Precampañas:* Es urgente llevar iniciativas debidamente elaboradas para efectos de reformar el COFIPE, a efecto de regular las precampañas. Si bien es un avance contar con una nueva legislación electoral, resulta primordial para el desarrollo de una sociedad democrática y participativa poder contar con un proceso transparente que inhiba el financiamiento de campañas políticas al margen de la ley. El imponer límites a las erogaciones de los partidos políticos y topes a las campañas electorales responde a la necesidad de introducir equidad en los soportes económicos que tienen los distintos actores políticos.

Sin embargo, con el establecimiento de topes y la adopción de medidas legales adicionales, no puede concluirse que necesariamente terminarán los derroches de dinero, sobre todo si se considera que el hecho de que los candidatos gasten más de

lo permitido legalmente, la sanción es una multa, una vez terminado el proceso electoral.

El legislador deberá evitar que se debiliten las instituciones electorales y se socaven los esfuerzos por lograr que alcancen un desempeño eficiente, imparcial y transparente. Pero sobre todo se debe procurar que este tipo de situaciones resten credibilidad y legitimidad a los próximos procesos electorales, se empañen las campañas y se desaliente la participación de los ciudadanos, con lo que, paradójicamente, gana terreno el abstencionismo, lo cual representaría un alto costo político y un golpe a la democracia.

Si bien es cierto que en el fenómeno del abstencionismo influyen variables como el nivel educativo y otros en franca languidez como el clientelismo y el caciquismo, es necesario incentivar la participación ciudadana en los próximos comicios, a partir de que todos los actores políticos se apeguen al estado de derecho, se respeten las instituciones y los términos establecidos para dichos procesos electorales. La confianza en las instituciones y en las autoridades por parte de la ciudadanía es un elemento indispensable para avanzar en la democracia.

Sexta.- *El Voto del Mexicano en el Extranjero:* El Presidente de la República, envió al Congreso una iniciativa que introduce reformas al COFIPE para regular el sufragio de nuestros connacionales en las elecciones presidenciales del 2006. Hecho que sin duda merece ser profundamente analizado, para saber cuales son sus posibles implicaciones políticas, técnicas y financieras, y de que manera benefician o afectan al país. El Senado de la República aprobó inicialmente la reforma y posteriormente la Cámara de Diputados hizo lo propio.

Destacados juristas y analistas políticos se han manifestado en contra de esta iniciativa, ante la eventualidad de una pérdida de legitimidad del proceso electoral, incluso un desequilibrio político propiciado por intereses norteamericanos que se mueven sin control fuera de nuestras fronteras y que podrían decidir sobre la elección del poder ejecutivo. Intereses que se ven reflejados por grupos de pro activistas de organizaciones de emigrantes que buscan no sólo votar si no que puedan ser votados, lo que incidiría en las decisiones políticas fundamentales de quienes vivimos en el territorio nacional.

Para los diversos partidos políticos el voto del mexicano en el extranjero ha representado un asunto electorero, en la que cada partido político busca llevar agua a su molino, tratando de obtener simpatías de grupos de inmigrantes residentes principalmente en los Estados Unidos. En México como en prácticamente todos los países democráticos los procesos electorales culminan con resultados porcentuales mínimos de diferencia, por lo que el hecho de que el 10% o más de los posibles electores estén fuera de México puede ser un factor determinante en el resultado. Por eso es que los partidos políticos, principalmente los de la alternancia y el del propio presidente apuestan a su permanencia en el poder, apoyando a estos grupos para que participen y en la medida de lo posible decidan a su favor en los comicios Presidenciales.

Séptima.- *La Reelección:* La democracia electoral es indispensable, aunque no resuelve por si misma los problemas de política social: como los rezagos, la

marginación, la injusticia, la inseguridad, la desigualdad, la discriminación, el desempleo y la falta de oportunidades que son algunos de los pendientes que asoman a cualquier análisis o investigación que se desarrolle sobre el tema.

Los partidos políticos, la política y los políticos experimentan en la opinión ciudadana una de las peores crisis históricamente hablando, no parece haber ideología o plataforma política capaz de resolver los problemas de una sociedad inmersa en una crisis sin precedente. Reconociendo la existencia de una geometría política, con una derecha en el poder estrechamente vinculada al clero, a las clases privilegiadas, a los intereses norteamericanos, a la globalización, a la privatización de absolutamente toda paraestatal y a la lucha por permanecer en el poder. Mientras que subsiste una izquierda intolerante y autoritaria reñida con el capital. Parece entonces que hay un natural desencuentro entre la clase en el poder y el espíritu de nuestra máxima ley, surgida de la primera revolución social del siglo XX.

En este contexto parece necesario debatir sobre la reelección o la no-reelección; México dice Beatriz Paredes Rangel, es un país de caciques que tienen representantes en todos los rincones del territorio nacional, legislar a favor de la reelección sería beneficiar a esa clase poderosa con claras tendencias autoritarias, por lo que en el marco de la concepción actual se mantienen las posibilidades de relevo y alternancia en un esquema democrático, e incluso en algunos casos con reelección flexible se puede ser favorecido nuevamente en caso de haberse desempeñado eficientemente, como es el caso de legisladores federales y locales, e incluso presidentes municipales, a excepción del Presidente de la República.

Reconozco que el principio de la no-reelección es en esencia antidemocrático, sin embargo, las tragedias históricas más dolorosas se vinculan a gobernantes que intentan perpetuarse en el poder, por lo que en el caso del Ejecutivo Federal, no prosperaría en este contexto histórico, de falta de acuerdos. En el caso de los gobernadores continuaría los mismos criterios del 116 constitucional, mientras que en el caso de los Presidentes Municipales quizá la orientación que se la dará al debate sea en torno a la ampliación de los espacios temporales de ejercicio de tres a cuatro años.

La expectativa constitucional para el presente siglo, parece encontrarse en un momento histórico de complicado debate, en el que la reacción en el poder intenta echar atrás preceptos sociales para sustituirlos por esquemas de libre mercado, hoy denominado pomposamente neoliberalismo.

Octava.- *El Financiamiento Público a Partidos Políticos:* Conforme a lo previsto en el frac. II del artículo 41 constitucional, que consigna a la letra "...Además, la Ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado". Esta circunstancia debiera revisarse con particular sensibilidad política, si se considera que el gasto presupuestal orientado a la actividad electoral es altamente oneroso para la nación.

El inciso b) de la fracción y artículo en cuestión, precisa: b) "El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos

electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año”. Esto significa, el equivalente al doble respecto de un año regular, es decir, sin proceso electoral. En suma doblemente oneroso.

A estos conceptos habría que agregar el costo del voto del mexicano en el extranjero, el que en su incipiente implantación podría costar al pueblo de México unos mil quinientos millones de pesos. Sumados todos estos conceptos podríamos estar hablando de que el primer proceso federal electoral del siglo XXI, costara alrededor de quince mil millones de pesos.

Cuántas prioridades nacionales resultan desatendidas o en el mejor de los casos aplazadas por falta de recursos, nuevamente la disyuntiva es democracia electoral o democracia social. En este sentido, es necesario reconsiderar el financiamiento privado por encima del público, reduciendo este último hasta su mínima expresión, claro que correlativa de una reforma a la ley reglamentaria para generar un sistema de control y vigilancia estricto y eficiente, que detecte rápidamente el origen y los montos de los recursos utilizados en campaña, aparejada de sanciones más severas en caso de detectarse irregularidades.

Novena.- La Sobrerepresentación y el sistema de representación proporcional:

La Representación Nacional tiende a ser revisada en sus dimensiones cuantitativa y cualitativa, en virtud de que con las transformaciones democráticas pareciera innecesaria la presencia de los diputados plurinominales o los denominados originalmente diputados de partido, en la medida de que mayorías y minorías parecen que están debidamente representadas en el H. Congreso de la Unión. Ahora los Diputados de Representación Proporcional, son miembros de las elites de los Partidos Políticos y ya no son –como originalmente-, representantes de las minorías. Por lo que se hace necesario replantear esta representación en aras de una soberanía más genuina.

En este sentido se percibe –por otro lado-, una sobre representación en ambas cámaras; la de Diputados y la de Senadores, por lo que resulta urgente reformar la Constitución en sus artículos 52 y 56 constitucionales. En la llamada Cámara baja o de Diputados, se integraría con 400 diputados en lugar de 500, quedando con 300 diputados de mayoría relativa y 100 más de primera minoría, eliminando por un lado 100 curules y la figura de la representación proporcional. Para reducir la Cámara alta o de senadores a 96 en lugar de 128, eliminando la cuarta senaduría que corresponde a la representación proporcional, quedando entonces, con tres escaños por Entidad Federativa, dos de mayoría relativa y uno más de primera minoría. En suma, lograríamos un Congreso más auténtico con representantes elegidos popularmente, pero además, más compacto menos burocrático y sobretodo más eficiente.

La Política debe orientarse al retorno a la moral en la acción humana, donde se confié plenamente en las capacidades del hombre y donde se le deje obrar libremente. La función de la Política, en consecuencia, no es la de decir a los hombres qué deben hacer, sino crear el contexto necesario que les permita a ellos mismos decidir qué hacer y cómo hacerlo. El político moderno debe plantear una

política modesta que apele a la libertad y a la responsabilidad de cada uno de los ciudadanos.⁴

Una política así, no puede considerarse conservadora en la medida misma que se traza como tarea ayudar al hombre a ser más libre, a elegir con conocimiento de causa, y por consiguiente a cambiar para ser mejor.

Es imposible e inmoral querer cambiar al hombre, pero se le puede ayudar a cambiarse él mismo.

Décima.- La Reforma Laboral.- El artículo 123 constitucional relativo al trabajo, es una de las más importantes expresiones de nuestro constitucionalismo social, es la lucha del hombre por alcanzar libertad, dignidad personal y bienestar, que facilite y fomente el desarrollo de la razón y la conciencia. Esta reflexión continua vigente, lo que esta a discusión son las nuevas condiciones del mercado.

Sostener la planta productiva y el empleo y erradicar el desempleo, representan en la actualidad sendos problemas en los que es preciso actuar con autoridad. Este problema social, tanto en los países altamente industrializados como en aquéllos en vías de desarrollo, ha adquirido importancia crucial al grado de no poder cerrar los ojos ante una realidad patente.

El desarrollo del país no puede excluirse de los procesos de globalización ni de las nuevas condiciones que impone el mercado, por lo que tenemos que revisar minuciosamente el contenido del precepto en cuestión, a efecto de generar mejores condiciones al capital sin pisotear los derechos de los trabajadores, legítimos promotores de la Revolución Mexicana. Esta reforma constituye una prioridad en la agenda legislativa, su reforma es inminente y su objetivo lograr un punto de armonía entre los actores tradicionales; el trabajo y el capital.

Décimo primera.- La Soberanía popular: consagrada en el art´39 de nuestra Carta Magna se encuentra gravemente expuesta a un proceso de globalización y de libre mercado en el que los teóricos se debaten entre las ventajas y desventajas de su permanencia en nuestro ámbito constitucional. La idea de soberanía ha sido muy criticada por diferentes autores; vinculada a nacionalismos recalcitrantes le adjudicaron haber propiciado las guerras y ser un grave obstáculo para el desarrollo del derecho y las relaciones internacionales.

Frente a este panorama de globalización, considero necesario no sólo conservar el espíritu de nuestros constituyentes, sino prepararnos para resistir los embates desde el extranjero y sus aliados en el país, con un imperialismo norteamericano que busca dirigir los destinos del planeta pisoteando las soberanías nacionales. “Soberanía es autodeterminación sin condicionantes extrínsecos, es darnos nuestras propias leyes garantizando nuestras libertades”, principio que tiene que seguir perneando nuestra historia.

La soberanía es la defensa de los pueblos pequeños y débiles frente a los grandes y fuertes.

⁴ Michel Crozier, Reforma del Estado: las razones y los argumentos, colección Perspectivas de la modernización política, CEN del PRI, 1990, México.

BIBLIOGRAFIA

1) Derecho Constitucional Mexicano

Ignacio Burgoa, Ed. Porrúa
Undécima edición
México, 1997

2) Derecho Constitucional Mexicano

Felipe Tena Ramírez, Ed. Porrúa
Vigésima octava edición
México, 1994

3) Derecho Constitucional Mexicano

Juan Antonio Martínez de la Serna, Ed. Porrúa
Primera edición
México, 1983

4) Estudios de Derecho Constitucional

Miguel De La Madrid Hurtado, Ed. Porrúa
Tercera edición
México, 1986

5) El Pensamiento Económico en la Constitución Mexicana de 1857

Miguel De La Madrid Hurtado, Ed. Porrúa. Tercera edición, México, 1982

6) Estudios Históricos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
Primera edición
México, 1992

7) Constitución Federal de 1824, crónicas

Secretaría de Gobernación y XLIX Legislatura del H. Congreso de la Unión,
Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados
México, 1974

8) El Debate de la Constitución de 1857

LV Legislatura de la Cámara de Diputados
Primera edición, 3 tomos, México, 1994

9) El Constitucionalismo Social Mexicano

Jorge Sayeg Helú, Cultura y Ciencia Política A. C.
Primera edición, 4 tomos, México, 1975

10) El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917

Antología, INEHRM, Secretaría de Gobernación
México, 1987

11) La Constitución y la Dictadura

Emilio Rabasa, Ed. Porrúa
Sexta edición
México, 1982

12) Perspectivas del Federalismo Mexicano

Instituto de Investigaciones Legislativas de la LV Legislatura
de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
México, 1992

13) Mexicano esta es tu Constitución

Emilio Rabasa, Ed. Porrúa
Instituto de Investigaciones Legislativas de la LV Legislatura
De la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
México, 1992

14) Teoría del Estado

Francisco Porrúa Pérez, Ed. Porrúa
Trigésimaprimer edición
México, 1999

15) Teoría del Estado

Andrés Serra Rojas, Ed. Porrúa
Duodécima edición
México, 1996

16) Teoría Política

Héctor González Uribe, Ed. Porrúa
Décima edición
México, 1996

17) Los Partidos Políticos

Maurice Duverger, Ed. Fondo de Cultura Económica
Sexta edición
México, 1979

18) Nuestra Constitución

Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana
Primera edición, 25 tomos
México, 1990

19) Nuestra Constitución; Historia y valores de una nación

Virgilio Muñoz y F. Manuel Acuña Borbolla
Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Gobernación e Instituto Federal
Electoral, Mex. 1ra ed. 2000

LEGISLACIÓN

- 1) Constitución política de Cádiz, 1812

- 2) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, 1814
- 3) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, 1822
- 4) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824
- 5) Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, 1836
- 6) Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1843
- 7) Acta Constitutiva y de Reformas, 1847
- 8) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857
- 9) Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865
- 10) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1817