

## BALANCE DE LA REFORMA POLÍTICA Y PROPOSICIONES PARA EL FUTURO INMEDIATO

Javier PATIÑO CAMARENA

Si hacemos un análisis retrospectivo, podremos apreciar cómo se han venido configurando nuestras decisiones políticas y jurídicas fundamentales y cómo éstas se han ido sumando para configurar nuestra realidad constitucional presente.

En 1810, con Hidalgo, el pueblo se lanza a la Independencia y decreta la abolición de la esclavitud a efecto de restituir a la persona en el goce de sus derechos.

Años más tarde, en 1814, con Morelos, el pueblo se pronuncia por que se estructure a la naciente nación mexicana en forma democrática, y porque a través de la ley se procure moderar la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres y lo aleje de la ignorancia, la rapiña y el hurto.

En su oportunidad, el Congreso Constituyente de 1824 puso fin al remedo de imperio iturbidista, afirmó el principio republicano y organizó al país en forma federal a efecto de procurar la “Unión en la diversidad”.

El Congreso Constituyente de 1857, recogiendo la tradición constitucional mexicana, reafirma que los derechos del hombre son el origen, centro y finalidad de las instituciones políticas y jurídicas, y a efecto de hacer de México un Estado de derecho, es decir un Estado en el que el poder se encuentra subordinado a la ley, establece un sistema de control constitucional por vía y órgano jurisdiccional conocido como juicio de amparo.

De 1857 a 1876 con Juárez y a través de las guerras de Reforma se separa a la Iglesia del Estado y se confirma la decisión de estructurar al país con apego al principio republicano.

Años más tarde, se suceden el Plan de San Luis y el movimiento político de Madero; el Plan de Ayala y el movimiento Social de Zapata; el Plan de Guadalupe y el movimiento constitucionalista de Carranza. Todos estos acontecimientos configuran, en su complejo global, nuestra revolución que hace posible la Constitución de 1917, primera constitución social de la historia que parte de la consideración de que se puede alcanzar el bienestar social sin necesidad de sacrificar la libertad si el

Estado orienta la vida económica de tal manera que el desarrollo se apoye en la capacidad creativa del pueblo. Con este fin se formula la declaración de derechos sociales, vértice en torno al cual se estructura nuestra democracia social.

En suma, las generaciones hacedoras de la Independencia, Reforma y Revolución configuraron las decisiones políticas y jurídicas fundamentales del México de nuestros días: Sistema Republicano Federal, Democrático, Representativo con separación de la Iglesia del Estado y en el cual los derechos del hombre, los del ciudadano y los sociales, proclaman las finalidades humanas, políticas y sociales que se pretende alcanzar.

Una vez delineado el perfil constitucional del país, los gobiernos que se han sucedido a partir de 1917 han realizado un esfuerzo significativo con objeto de perfeccionar y mejorar el sistema representativo. A este propósito obedecen las reformas de 1953 que le reconocieron a la mujer derechos políticos; las reformas de 1970 que disminuyeron el requisito de edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir 18 años de edad y que asimismo redujeron la edad requerida para ocupar cargos de representación popular; las reformas de 1963 y 1972 que configuraron y perfeccionaron el sistema de Diputados de Partido, la Reforma Política de 1976 y a través de la cual se reformaron 17 artículos constitucionales y que, sin lugar a dudas, viene a significarse como la más relevante y trascendente de cuantas haya experimentado en materia política la Constitución de 1917.

En la convocatoria de 21 de abril de 1977, a través de la cual se convocó a la Comisión Federal Electoral a sesiones extraordinarias —a efecto de trazar los lineamientos de la reforma política— se señaló que ésta se proponía “acelerar sólidamente la evolución política nacional, ensanchar las posibilidades de la representación política y captar el complicado mosaico ideológico nacional”.

A los objetivos explícitos a que se ha hecho referencia, se pueden agregar otros implícitos dentro de los cuales destacan los siguientes: 1. que la oposición se haga valer en el seno del Poder Legislativo y no en las calles, en las universidades o en la clandestinidad; 2. revitalizar el interés ciudadano en los procesos electorales, y 3. mesurar el grado de organización y desarrollo de los grupos de oposición.

Durante las sesiones que la Comisión Federal Electoral llevó a cabo del 28 de abril al 21 de julio de 1977, y que tuvieron como propósito delinear los parámetros dentro de los que se inscribe el proyecto de reforma política, se formularon diversos juicios a efecto de explicitar la naturaleza, el contenido y las finalidades de la reforma política, así como las razones que reclaman que ésta se complemente con una política de reformas y las modificaciones legales que se consideran indispensables para ello.

## BALANCE DE LA REFORMA POLÍTICA

373

En este orden de ideas, los dirigentes de los partidos políticos registrados (PAN, PARM, PPS y PRI) y de las agrupaciones políticas que hasta entonces no contaban con registro (Partido Comunista Mexicano, Demócrata Mexicano, Mexicano de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores, Socialista Revolucionario y Socialista de los Trabajadores), convinieron en señalar que la reforma política es el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo y se impone en forma imperativa tanto al régimen como a la oposición.

Al decir de diversos participantes, el gobierno desea la reforma política porque está consciente de que la viabilidad del sistema político radica en la capacidad del mismo para adaptar su estructura a nuevas condiciones y ofrecer vías expeditas para resolver los graves problemas que afronta la sociedad en el presente. Asimismo se señaló, en diferentes tonos y con diferentes matices, que en caso de que el Estado se resistiera a adecuar sus reformas a las exigencias que la vida en sociedad reclama en el presente, se correría el riesgo de resquebrajar al sistema de gobierno desde su base.

Por otra parte, la reforma política es deseada y querida por movimientos de oposición, por cuanto consideran éstos que la historia no puede saltarse pasos; que la revolución sólo puede ser resultado de un proceso de organización, de politización, a través de muchas luchas concretas y que para ello se requiere de una larga etapa de democracia.

Asimismo los representantes de las agrupaciones políticas señalaron que sólo podrían oponerse a la reforma quienes consideran que México saldría ganando con un gobierno de mano dura que no resuelve los problemas sino que los agrava; o bien, quienes piensan que empeorar es la única vía para que todo cambie.

Así, por primera vez en muchos años, coincidieron en un proyecto político sectores amplios del régimen y de la izquierda independiente. En su intervención en la Comisión Federal Electoral, Luis Villoro señaló que aun cuando aparentemente resulta paradójico el que la reforma política sea promovida tanto por quienes desean mantener el sistema como por quienes luchan por transformarlo, en realidad no existe tal paradoja, ya que la coincidencia no abarca las metas a mediano y largo plazos; la coincidencia es coyuntural. "Frente a un peligro común —afirmó Villoro— ambos requieren convenir en reglas racionales para dirimir sus discrepancias; ambos necesitan coincidir temporalmente para oponer un dique a la amenaza que a ambos destruiría y que no es otra sino la instauración de un régimen fascista."

Por último, con el propósito de sintetizar las posiciones de los partidarios de la reforma política, Pablo González Casanova distingue tres corrientes: liberal, democracia social y socialista-comunista.

A su parecer, los integrantes de la corriente liberal piensan en términos de una democracia plural con partidos parlamento. "No rechazan

la independencia del imperialismo, ni la sociedad capitalista, ni la fuerza del capital monopólico. Se limitan a criticar la excesiva fuerza del Estado y su carácter autoritario. Reclaman el respeto al sufragio, a las elecciones, a los partidos, al parlamento.”

Los partidarios de la democracia social —continúa—, sostienen posiciones democráticas, nacionalistas y laboristas, que buscan recrear y ampliar la antigua alianza popular encabezada por el gobierno, a la vez que desean aumentar la injerencia del Estado en la economía y crear una pluralidad de partidos más amplia y significativa. . . buscan fortalecer el papel del Estado en la economía, la sociedad y la política. . . intentan fortalecer su capacidad arbitral y gestora, hegemónica, frente a la política de concesiones al capital y de presiones al pueblo.

González Casanova resume la posición socialista-comunista, señalando que ésta postula tres proyectos principales: acumulación de fuerzas, reestructuración del Estado y del sistema de partidos, y adopción de una política nacional y los grupos sociales, con un mínimo de significación peligro del fascismo.

En suma, los partidarios de la democracia social y los integrantes de la corriente socialista-comunista pusieron especial énfasis en señalar que la reforma política tendría alcances limitados, si no se apoya o complementa con reformas de carácter económico y social.

Surgieron así nuevas organizaciones políticas que se comprometieron a acatar la voluntad mayoritaria siempre y cuando ésta, a su vez, respete los derechos de las minorías. Como resultado de ello el gobierno cuenta con interlocutores que representan fielmente la caleidoscopia política nacional y los grupos sociales, con un mínimo de significación ciudadana, cuentan con representantes de sus intereses con capacidad para dirimir conflictos.

Los resultados alcanzados han sido posibles por cuanto en la vertebración o configuración de la reforma política se partió de la consideración de que ésta venía a significarse como el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo y cuya correcta interpretación exigía que se le considerara no como un acto aislado, sino como todo un proceso que, hasta el momento, se integra con cinco fases:

La primera comprendió las sesiones extraordinarias que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral a efecto de trazar los lineamientos básicos que debían observarse; en la segunda, se inscriben las iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el titular del Poder Ejecutivo, así como las actuaciones del Poder Revisor y del Congreso de la Unión a fin de enriquecer el sistema jurídico vigente; en la tercera, se sucedieron una serie de actos que con apego a las nuevas disposiciones legales se llevaron a cabo a efecto de registrar a nuevos partidos y asociaciones políticas, dividir el territorio en nuevas circunscripciones distritales y plurinominales, integrar organismos electorales

y expedir reglamentos y previsiones relacionadas con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; en la cuarta fase comprende la jornada electoral de 1979, sus resultados y la integración y actualización de la LI Legislatura; en la quinta se inscriben las elecciones de 1982, y en la sexta las reformas constitucionales promovidas por el presidente de la República en diciembre de 1982 al artículo 115, con objeto de sentar bases para procurar el fortalecimiento municipal y las reformas a los artículos 51, 65, 66 y 74, respecto a la fecha en que iniciará sus sesiones el Congreso en el año de elecciones presidenciales.

De entre los frutos más significativos de la Reforma Política, conviene destacar los siguientes:

#### 1o. *En materia de derechos políticos*

Con objeto de fomentar el que la conciencia ciudadana sea más vigorosa y analítica, en el artículo 6o. constitucional, se dispone que el derecho a la información será garantizado por el Estado, y en el artículo 41 se precisa que los partidos políticos tienen derecho a usar en forma permanente los medios de comunicación, lo cual representa un indiscutible avance respecto a la ley de 1973 que limitaba este derecho a la época de elecciones.

#### 2o. *Constitucionalización de los partidos políticos*

En el artículo 41 constitucional se precisó que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

#### 3o. *Registro de partidos*

Se simplificaron y disminuyeron los requisitos para el registro definitivo de partidos y en forma paralela se estructuró la modalidad llamada de registro condicionado, fórmula a través de la cual obtuvieron en 1978 su registro el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores, y en 1981 el Partido Socialista Demócrata y el Partido Revolucionario de los Trabajadores.

#### 4o. *Asociaciones políticas*

Se integró un régimen para las asociaciones políticas y, a través de ellas, se fomentó el desarrollo de una opinión pública mejor informada y con mayor densidad ideológica.

### 5o. *Sistema electoral*

En este campo se adoptó una modalidad mixta con predominio del sistema mayoritario y un anexo de proporcionalidad sobre la base de grandes circunscripciones, y con lo cual se ha evitado el que se deforme el sentido de las corrientes de opinión tal y como acontece en el sistema mayoritario puro.

### 6o. *Composición de la Cámara de Diputados*

Como resultado de la reforma, el número de integrantes de la Cámara de Diputados se amplió a 400 curules, de las cuales 300 se resuelven a través del sistema mayoritario, sobre la base del distrito uninominal, y 100 a través del sistema de la representación proporcional. De conformidad al sistema que se ha adoptado, los partidos minoritarios tienen, entre todos, aseguradas, en principio, 100 curules de atribución proporcional y las de mayoría que logren obtener, con lo que mejora sensiblemente la representación de las corrientes minoritarias respecto de la que tuvieron durante el régimen de Diputados de Partido.

### 7o. *Padrón electoral y organismos electorales*

Se depuró y perfeccionó el padrón electoral y se mejoró la composición y funcionamiento de los organismos electorales y en particular la Comisión Federal Electoral que presenta una composición más equilibrada que antes.

### 8o. *Desaparición de poderes*

Otro de los logros significativos de la reforma política lo constituye el hecho de haber reglamentado la fracción V del artículo 76 constitucional, que se refiere a la declaratoria de desaparición de poderes en una entidad federativa y con lo cual se mejoró el equilibrio dialéctico de las relaciones que vinculan a la federación con sus partes componentes.

De entre los aspectos más controvertidos destacan los siguientes:

### 1o. *Colegio Electoral*

A resultas de la reforma que en el año de 1978 experimentó el artículo 60 constitucional, se sancionó un nuevo régimen de conformidad al cual el Colegio Electoral se integraba por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría elaboradas por la Comi-

sión Federal Electoral obtuvieran el mayor número de votos y por los 40 presuntos diputados que en las circunstancias plurinominales hayan obtenido la votación más alta.

Del análisis de la composición del Colegio Electoral tal y como se integraba a partir de 1978, se podía apreciar que se dejaba las puertas abiertas para que los partidos minoritarios pudieran contar con una presencia mayoritaria en un órgano tan importante como es el Colegio Electoral, ya que a sus 40 representantes plurinominales se les podía sumar representantes que obtuvieran triunfos a través del sistema mayoritario.

Asimismo, se debe recordar que los resultados de la consulta electoral de 1979 pusieron de manifiesto que los presuntos diputados uninominales y plurinominales que obtuvieron el mayor número de votos, y que por lo mismo integraron el Colegio Electoral, resultaron, en muchos casos, personas con poca o nula experiencia en cuestiones electorales.

En vista de estas circunstancias, y con el propósito de fortalecer la posición del partido mayoritario y facultar a los partidos políticos para nombrar a las personas que consideren más idóneas para intervenir en el proceso de calificación de las elecciones, el ejecutivo federal presentó en octubre de 1980 una iniciativa de reformas a efecto de que el Colegio Electoral se siga configurando con 100 integrantes, y continúe conservando la misma proporción, 60 de mayoría y 40 de representación proporcional, pero precisando que éstos serán designados por el partido mayoritario y los correspondientes partidos minoritarios respectivamente.

Se puede decir que al disponerse, por reformas de 22 de abril de 1981, que para integrar al Colegio Electoral se debe estar no a la mayor votación que obtengan los diputados de mayoría en los distritos electorales, ni a las votaciones más altas que obtengan los diputados de representación proporcional en las circunscripciones plurinominales, sino al origen de los diputados en razón del partido político del que proviene, se subsanan las deficiencias a que daba lugar el régimen establecido en 1977 y se confiere mayor peso y rango a los partidos políticos en esta materia.

Sin embargo, todo parece indicar que de conformidad con la redacción del texto vigente se abre la posibilidad de que la segunda fuerza política del país no cuente con representantes en el Colegio Electoral, e incluso se dejan las puertas abiertas para que en ulteriores elecciones el Colegio Electoral no se pueda integrar.

Las consideraciones que se han hecho valer ponen de manifiesto que al instrumentarse las reformas de 1978 y 1981 no se confirió una dosis de reflexión suficiente, lo que muy posiblemente haga necesario una nueva reforma a este texto constitucional.

## 2o. *Recurso de reclamación*

Con el propósito de imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo proceso electoral se dispuso la procedencia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que debe verificar que los planteamientos que formule el reclamante y determinar si existen violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones. Las resoluciones que emite la Corte tienen carácter declarativo y en consecuencia no invalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.

El objeto de este sistema parece ser el de evitar la indebida injerencia del Poder Judicial en el Legislativo. Este punto es uno de los más controvertidos de la reforma, por cuanto se involucra en cuestiones políticas a un poder eminentemente jurídico; pero sin que cuente con atribuciones políticas reales, de ahí que se considere necesario buscar un sistema más claro de apelación a las resoluciones de la cámara.

## 3o. *Ley Orgánica del Congreso (Reglamento de Debates)*

La primera legislatura configurada con apego a la reforma política no encontró la forma de elaborar el reglamento de debates que prevé la Ley Orgánica del Congreso de la Unión. Una reglamentación inteligente podría contribuir a enriquecer y racionalizar las deliberaciones legislativas.

## 4o. *Derecho a la información (Reglamento)*

También se debe señalar que la LI Legislatura no encontró la forma de reglamentar el derecho a la información cuyas bases fueron precisadas en el artículo sexto constitucional.

Este derecho, del cual es titular el receptor de la información, no puede concebirse sólo como un instrumento para el ejercicio de una muy clara libertad individual, sino como un medio adicional para el mejoramiento político, económico y social del pueblo de México.

Por otra parte, asimismo se debe poner especial énfasis en señalar que el derecho a la información debe ser considerado como una consecuencia del derecho a la educación.

## 5o. *Precarios resultados en materia de reforma interna de los partidos*

Son pocos los partidos políticos que han logrado democratizarse en lo interno como propalan para el exterior. En muchos casos el centralismo, el burocratismo y la apatía son sus características más visibles.

Demostración palpable de lo anterior es la ausencia de participación partidista en el fundamental proceso de la depuración del padrón.

Parece indispensable la reactivación de la vida partidista; de no ser así la realidad los rebasará. Un ejemplo palpable es que la mayor parte de la actividad de protesta social no pasa por los partidos; en muchos casos se reduce al hecho de que algunos institutos políticos presten sus membretes para el triunfo de agrupaciones no partidarias.

#### 6o. *Educación cívico política*

La vigente Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales parte de la consideración de que las funciones de los partidos no se agotan en la participación periódica de las elecciones sino que, asimismo, deben desarrollar actividades permanentes en los campos de la información y de la educación política.

No obstante ello, y a pesar de haber recibido oportunidades equitativas para manifestarse con libertad, e inclusive apoyo material para la realización de sus funciones, se puede decir que si algo distingue a los programas de educación política para las masas, es el raquitismo.

Se debe exigir por otro lado que el Estado, por conducto del sistema educativo, complemente la labor de politización encomendada a los partidos políticos, la cual, debemos reconocer, no se ha dado en su cabalidad.

La reforma política deberá llegar también a los libros de texto gratuitos.

#### 7o. *Deficiencias en el sistema electoral*

En el artículo 54 constitucional se establece una barrera a la posibilidad de los partidos de tener un gran número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. En la fracción IV de dicho artículo se establece que en el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo será objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse a través de la representación proporcional. Esta modalidad es considerada como una de las limitaciones más serias del nuevo sistema electoral, ya que de llegar el caso que se prevé se verían afectados los partidos minoritarios de más baja votación.

#### 8o. *El Senado como coto cerrado*

Como limitación genérica se puede decir que la reforma política se circunscribió a la Cámara de Diputados y no trascendió al Senado, así como el que sus frutos hayan sido menores a nivel estatal y municipal.

## 9o. *Referéndum e iniciativa popular*

Resulta evidente que las disposiciones que sobre la materia se introdujeron en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, no han sido suficientes y que los avances son prácticamente inexistentes.

En torno a este punto cabe recordar que en diciembre de 1978 el Poder Revisor adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional, a efecto de precisar que “los ordenamientos legales y reglamentos relativos al gobierno del Distrito Federal serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular”.

Con el propósito de reglamentar esta disposición, la Cámara de Diputados consideró conveniente adicionar el Proyecto de Ley Orgánica del Distrito Federal, que presentó a su consideración el ejecutivo federal en septiembre de 1978, a efecto de precisar el derecho de los ciudadanos de la capital de la República al referéndum y a la iniciativa popular, materias éstas que originalmente no estaban contempladas. La propuesta, después de discutirse en ambas Cámaras, fue aprobada por el Congreso, para entrar en vigor el 29 de diciembre de 1978.

Las disposiciones que al efecto se incorporaron en la ley vinieron a significarse por cuanto, al señalar los lineamientos generales a que deberá ajustarse la participación política de los habitantes del Distrito Federal, abrieron la posibilidad para que la ciudadanía de la capital encuentre, por primera vez desde 1929, canales para expresar su parecer en torno a cuestiones fundamentales de la vida de la metrópoli.

Sin embargo, como la ley tan sólo sienta las bases de carácter general a que deben ajustarse el referéndum y la iniciativa popular, y deja a los reglamentos la tarea de puntualizar las modalidades a las que deberá apegarse el ejercicio de estos derechos políticos, se puede decir que del acierto con que se reglamenten estas cuestiones dependerá el que se incentive o inhiba la participación política de la ciudadanía de la capital.

### ALGUNAS PROPUESTAS ADICIONALES

1. Establecer mecanismos para que los derechos fundamentales de la persona sean respetados, no sólo por el Estado sino también por las corporaciones públicas

La aparición de nuevas formas de organización ciudadana, gremial y profesional han tornado aún más compleja la vida en sociedad y frecuentemente reducen el ámbito de libertad de la persona.

Sólo una visión simplista de la sociedad puede mantener la ficción de que las relaciones se dan sólo entre Estado y particulares.

De aquí que resulte indispensable dotar al individuo de un catálogo

de derechos frente a su sindicato, a su corporación civil, a sus medios de información.

Concomitantemente se deben idear mecanismos que garanticen, en algún grado, que el Estado ejerza no sólo sus facultades sino también sus deberes.

## 2. Adecuar los propósitos de la planeación al marco jurídico

Entre política, derecho y administración existen vasos comunicantes y de influencia recíproca.

Resulta indudable que la planeación es un instrumento indispensable para optimizar nuestros recursos y para lograr su desarrollo económico compartido.

Pero asimismo se requiere que la planeación no violente el marco jurídico porque ello equivaldría a poner en entredicho nuestro Estado de derecho.

Paralelamente a este esfuerzo, la modernización del país exige una reforma jurídica que permita establecer entre las leyes, reglamentos, decretos e instructivos las correspondencias necesarias en el espacio y en el tiempo para en esta forma preservar la legalidad y evitar que los propósitos de justicia y de administración se vean frustrados.

## 3. La Reforma Política debe proponerse un sustrato mínimo de justicia en todos los campos

A pesar del esfuerzo normativo e ideológico de la Constitución de 1917 persiste hasta nuestros días un elemento que está pendiente desde nuestra formación como Estado.

Preocupados en el siglo XIX por las luchas internas y las pretensiones imperialistas y, después de la Revolución, preocupados por la reconstrucción material del país, se ha propuesto el dar plena vigencia a la impartición de la justicia.

La gran reforma que el pueblo exige, después de la actual etapa de la reforma política, trascendente por sí misma, es la reforma de la justicia entendida ésta, en su acción más amplia, como la necesidad de garantizar en todos los campos, y a todos los niveles, un sustrato mínimo de justicia.

Es incontestable que ningún plan de reafirmación revolucionaria, ningún ahondamiento en la reforma política, ningún avance en nuestro sistema electoral sería viable sin una profunda revisión de las reformas de impartición de justicia y sin otorgarle al mexicano confianza en la justicia, es el imperativo sin el cual no podremos hablar de un estado que debe su legitimidad a una revolución popular.

#### 4. Se requiere precisar las relaciones entre las tres órbitas competenciales de gobierno

Resulta indudable que el robustecimiento del pacto federal exige que se precisen las relaciones entre las tres órbitas competenciales de gobierno que prevé la Constitución. Por otra parte, al afinarse los deberes y derechos entre la Federación, estados y municipios, sus relaciones entre ellos, sus límites y posibilidades, se le darán nuevas dimensiones a la democracia mexicana.

Federalismo y descentralización son dos fenómenos emparentados, ya que para atender la naturaleza del Estado federal se debe partir de la consideración de que éste se presenta como un Estado descentralizado con un gobierno doble, lo que permite conciliar dos tendencias: por una parte, el imperativo de construir un Estado poderoso que pueda actuar con eficacia en el campo internacional y, por otra, la necesidad de garantizar a sus partes competentes la conservación de sus particularidades locales.

Debido a las ventajas que ofrece la descentralización, en el presente se puede observar cómo diversos países se encuentran involucrados en procesos descentralizadores, tal y como acontece en México, Estados Unidos y Francia.

En México el sistema federal ha propiciado que el espíritu liberal se desenvuelva para todos los rincones del edificio social; pero, asimismo, se ha visto impotente para evitar que se centralice cada vez más la vida política, económica y social, lo que ha impedido aprovechar debidamente los recursos de que se dispone a lo largo y ancho del territorio nacional.

En el terreno político-administrativo, la centralización se da tanto de la Federación respecto a los gobiernos de los estados, como también desde los gobiernos estatales en relación a los gobiernos municipales.

El proceso ha sido tal, que durante su campaña electoral el presidente de México puso especial énfasis en señalar que la administración centralizada ha entrado en la etapa no sólo de los rendimientos decrecientes, sino de los rendimientos negativos, y, por lo mismo, subrayó la necesidad de procurar, a través de la descentralización, un nuevo estilo de practicar el federalismo.

Precisó que el programa que se elabore para descentralizar la vida nacional, deberá apoyarse, como palanca fundamental, en la descentralización de la administración pública.

De aquí que en nuestros días el proyecto de descentralización apunte hacia la necesidad de inocular a la administración central nueva savia a partir de la consideración de que si la política y la ley en materia federal se definen a nivel nacional, su aplicación se le debe confiar a cuadros locales.

Durante la campaña y a través de la consulta popular, se señalaron los siguientes rubros en los que se debe acentuar el proceso de descentralización: la educación, sobre todo en sus grados básicos; la cultura, la administración pública agropecuaria, la administración de los servicios de la salud pública, la responsabilidad de regular el crecimiento urbano y de servicios públicos indispensables, la hacienda pública, la justicia federal y los medios de comunicación.

También se señaló la necesidad de continuar descentralizando la ubicación de algunas entidades del sector paraestatal, ya que existen dependencias, empresas, fondos, fideicomisos y comisiones, que pueden, por la naturaleza de sus funciones y por el campo de su acción, trasladarse a la provincia en un sistema gradual, calendarizado, participativo y ordenado.

Asimismo, se consideró necesario seguir alentando el sistema delegacional del gobierno federal, confiriéndole a las autoridades delegacionales mayor poder de decisión; pero también aclarándoles que no deben usar este poder con actitudes soberbias frente a los gobiernos estatales y municipales, sino que deben actuar con espíritu de coordinación y de servicio.

A través de la descentralización de la administración pública, se puede favorecer, entre otros, el logro de los siguientes objetivos: 1) Redistribuir la legitimidad y el ejercicio del poder, ya que se favorece que la toma de decisiones se efectúe en los lugares en que se habrán de aplicar. 2) Renovar los cuadros políticos: los funcionarios de la administración federal que tienden a configurar élites tecnócratas, desvinculadas de las necesidades locales, cederán su lugar a funcionarios conocedores de las realidades regionales que darán pie para el desarrollo de una nueva clase política, más vinculada con la población a la que sirven. 3) Facilitar la realización de los planes de desarrollo y conferir mayor viabilidad a los polos de crecimiento regional, y 4) Poner fin a las aberraciones del centralismo extremo: ya no se tendrá que tramitar ante las autoridades centrales la resolución de problemas locales. Por otra parte, interesa aclarar que la descentralización no compromete el control de la administración pública central, sino que tan sólo lo flexibiliza y lo funcionaliza.

Con apego a estos lineamientos, recientemente el Poder Revisor aprobó una reforma al artículo 115 Constitucional a través de la cual se procura una nueva distribución de competencias entre los estados y los municipios con el propósito de fortalecer a estos últimos.

En Estados Unidos, se puede apreciar que el gobierno de Reagan también tiende a favorecer la descentralización. Al respecto se ha dicho que esta orientación es congruente con la mentalidad de los norteamericanos y con la historia del país. En Estados Unidos mucha gente está convencida de que el aumento de los poderes federales, el creciente

centralismo e intervencionismo del Estado son algunas de las principales razones que explican los problemas que afronta el país en el presente y que por lo mismo consideran que a través de la descentralización se favorecerá una atmósfera para que el gobierno se torne más limitado pero también más eficaz y para que, paralelamente, se vigorice el espíritu emprendedor de los norteamericanos.

De aquí que se afirme que el programa descentralizador significa, para la mentalidad norteamericana, un volver a la esencia y al estilo pragmático que ha caracterizado a dicho país.

Pero la descentralización no sólo es un programa de actualidad en los estados federales, sino que también existen estados unitarios, como es el caso de Francia, que se encuentran inmersos en un proceso descentralizador. En efecto, uno de los principales programas del gobierno socialista de Francois Mitterrand es el de la descentralización, que de proyecto político se ha convertido en realidad jurídica. La adopción de este programa ha dado como resultado el que en tanto que un sector de la población estima que la vida política, económica y social deben continuar siendo planeadas desde el centro e implantándose a través de una rígida estructura jerárquica por considerar que en caso de que suceda lo contrario se resquebrajará el sistema y perderá eficacia, los socialistas consideran que a pesar de la tradición centralizadora, el anhelo descentralizador ha ido ganando terreno desde la revolución francesa y su concretización en el presente implica un cambio radical de mentalidad que inyectará nuevo aliento a la política nacional.