

PLANIFICACIÓN PECUARIA

PONENCIA PRESENTADA POR EL LIC. UWE FRISCH A NOMBRE DEL -
DR. EDUARDO SOTO IZQUIERDO DIRECTOR DE LA UNIDAD DE PRO--
GRAMACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE GANADERÍA.

(versión taquigráfica).

Lo que tendríamos que hacer, si bien el tópicó es -
planificación de la ganadería, sería ponernos en el con--
texto adecuado: éste es un seminario de evaluación de la
ley de fomento agropecuario organizado conjuntamente por
el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Facultad -
de Medicina Veterinaria y Zootecnia, lo que implica que
se trata de una evaluación de la ley de fomento agropecua-
rio desde el punto de vista del manejo de esta ley como -
un instrumento de planificación ganadera, sin embargo, --
los dos temas: planificación de la ganadería (incluso la
planificación de la ganadería que se lleva a cabo en nues-
tro país) y la nueva ley de fomento agropecuario no son -
del todo coincidentes ni se traslapan de una manera inte-
gral. Hay mucho en la ley que queda fuera de referencia,
y lo estamos manejando y hay mucho dentro de la planifica-
ción que estamos efectuando que tampoco queda comprendido
dentro del marco. Entendiendo esto, ataquemos primero lo
que resulta tal vez más breve y sencillo de atacar: De --

eminentemente agrícola. Sólo de una manera general e implícita a través de continuas referencias a una actividad agropecuaria, pero nunca específicamente pecuaria, hace alusión a la ganadería y en realidad excepto en 5 artículos, en que se refiere expresamente a cuestiones ganaderas, la ley no se refiere a la ganadería misma.

Esto implica que se ha configurado en esta nueva legislación, por lo menos desde el punto de vista del tópico que nos interesa, una laguna de legislación. Lo cual además puede resultar según se mida, y esto ya es un punto de vista más que de jurisprudencia.

Al punto de vista de cualquier abogado, la laguna de la ley puede ser muy ventajosa o muy desventajosa, pero en el caso concreto en que nos coloquemos. Veamos ahora a qué se refiere la ley agropecuaria cuando habla de ganadería. En primer término está el Art. 39, en donde habla de las unidades de producción ganadera en los siguientes términos: "Podrán integrarse unidades de producción respecto de tierras de explotación ganadera, cuando cumplan con las disposiciones del siguiente título: Que le sean aplicables a juicio de la Secretaría". Es el capítulo dos, de las unidades de producción.

En otras palabras, aquí lo único que se está diciendo

do es que de pronto el legislador se acordó que existía también una actividad ganadera y quiso cubrir apresuradamente el lapso en esta brevísima referencia, que sin embargo, es de una latitud enorme. Por otra parte, vienen luego en el capítulo 3°, de las tierras susceptibles de cultivo, los artículos 43 a 47 en donde se habla de que ciertas tierras pueden ser más productivas si son utilizadas por la agricultura, deben expropiarse para ser transferidas a un uso agrícola y viceversa; tierras que resultan más marginales desde el punto de vista de la actividad agrícola, deberán transferirse a usos ganaderos, que pueden volverlo más agrícola por unidad territorial.

Todo esto se oye muy interesante y desde el punto de vista de la planificación implicaría plantearse cuestiones relativas, no sólo al uso del suelo, sino al ordenamiento y reordenamiento del territorio nacional. Pero estos exiguos 6 artículos del capítulo tercero en lo que se refiere a la ganadería presentan algunos bemoles: El primero es que se habla de expropiar tierras ganaderas para transferirlas a usos agrícolas, no como se solía decir en todas nuestras formulaciones legales previas "previa indemnización", sino mediante indemnización y aunque esto suene a un pequeño detalle insignificante, -

semánticamente quiere decir mucho "previa indemnización"; quiere decir que se paga la indemnización antes y después se quita la tierra. "Mediante indemnización" quiere decir que la indemnización podría posponerse *sine die*, es decir, alguna fecha no definida, no determinada. Simplemente queda en pie la promesa de indemnización. Esto puede tener en un sistema de libre empresa un efecto muy perjudicial sobre el desarrollo de la actividad ganadera, que obviamente los inversionistas en este campo pueden retraerse en esta clase de situación: De una *inseguridad asegurada* por la ley. Por otro lado, también hay otra pequeña dificultad en relación con estos 6 artículos: No señalan de ninguna manera un cambio específico -- claramente determinado para destinar a usos ganaderos -- aquellas tierras que siendo sometidas a un tratamiento agrícola, sólo estén siendo empobrecidas y deterioradas, porque no olvidemos que utilizar suelos no aptos para la agricultura significa deteriorar nuestros recursos naturales también y de una manera drástica, es decir, la ley peca en ese sentido de apresuramiento por lo que se refiere a la ganadería. Quiero señalar, dado que se recalcó el hecho de que hablo un poco, ocupando el lugar de un alto funcionario de la Subsecretaría de Ganadería -- que mis palabras, desde luego, no deben entenderse en -- ningún momento ni como puntos de vista institucionales --

ni tampoco como puntos de vista personales. Simplemente -
son los puntos obvios de reflexión que deben plantearse -
en un foro académico como éste para reflexionar sobre ---
ellos y ver qué se hace con ello, dado que la ley es un -
hecho para sacar la mayor ventaja posible por un lado y -
por otro, evitar un posible daño también, es decir, aquí
estamos ante este amplio campo de especulación, que es lo
que finalmente viene a ser la razón última y más important
te de la existencia del análisis jurídico: El de la interpr
tación de la ley y de su interpretación más adecuada.
Bien: Esto es por lo que se refiere a la ley como tal y a
su evaluación desde el punto de vista de la ganadería que
es lo que nos interesa desde luego. Esta es una ley evi--
dentemente agrícola; tendrá cosas muy interesantes de anal
lizar desde un punto de vista agrícola, pero no muchas más
desde el punto de vista ganadero, dada, la exigua referenci
a que hace a la ganadería.

Ahora pasemos al otro capítulo que queda sólo muy -
pobremente enmarcado por esta legislación específica que
ahora nos preocupa pero que, sin embargo, viene a ser de
alguna manera nuestro tema fundamental, dado que sobre --
ello debe girar básicamente esta charla: La planificación
pecuaria. Había pensado hacer una especie de apertura ---
acerca de la planificación o de las necesidades de plani-

ficar. Mostrar diferentes tipos de planificación que hay, pero se me ha informado que han sido suficientemente alimentados con material sobre estos puntos, de manera que voy a centrarme específicamente en la problemática propia y singular de la planificación de la ganadería. Por un lado podríamos caracterizar a la planificación de la ganadería, como presentando las siguientes 3 características -- fundamentales: Una característica general que se dará en cualquier punto del planeta y en cualquier contexto social, no importa cómo y sobre qué bases esté organizada la sociedad.

La planificación pecuaria, si es una actividad que deba tomarse en serio, sólo puede realizarse a mediano y largo plazo porque tiene que tomar en cuenta procesos biológicos que deben por necesidad desarrollarse dentro de un lapso temporal determinado, no pueden precipitarse ni pueden tampoco, llegado el momento, posponerse; esto significa que tenemos una serie de parámetros de orden biológico que van a ser fundamentales y decisivos en cualquier actividad planificadora. Por eso también, cuando algunas veces se nos han presentado una serie de datos estadísticos acerca de la evolución de la ganadería en tal o cual parte, sea del país o del planeta, nos encontramos con velocidades de reproducción de la actividad que superan ---

cualquier tasa biológica admisible, simplemente sabemos - que se trata de mentirnos y de engañarnos y no podemos tomar aquello en serio, ésta es una característica fundamental y definitiva desde otro punto de vista.

Tenemos que pensar que hay dos elementos que van a condicionar la planificación en nuestro país, son características singulares y específicas locales, por así decirlo, o nacionales, como ustedes prefieran, de la planificación ganadera: Por un lado, el gran número de productores que intervienen en la actividad, lo que vuelve complejo - el coordinar en un momento las actividades productoras -- para obtener determinados mejores resultados nacionalmente deseables. Por otro lado, el hecho de que estos productores no operan en condiciones de libertad económica, --- quiere decir que no nos encontramos frente a lo que los - economistas llaman un mercado perfecto donde tendríamos - una competencia donde todos somos iguales. Obviamente no son iguales. Obviamente hay algunos más grandes y más tecnificados que otros. Obviamente hay algunos más integrados económicamente que otros. Obviamente hay algunos que operan con recursos propios, en último término, nacionales, mientras otros tienen alguna clase de apoyo financiero exterior y así sucesivamente. Pero a pesar de esto, -- que viene a implicar una serie de formaciones en el merca

do y que puede implicar acaso, incluso en ciertos puntos y momentos situaciones oligopólicas si no monopolísticas -- los productores tienen la libertad de decidir qué quieren producir, cuándo y en dónde, desde luego dentro de las limitaciones del marco de referencia biológico a que aludí previamente.

Esto significa que la capacidad gubernamental de decisión respecto a la producción es limitada, que tendrá que acudir a una forma indicativa de planificación; que el gobierno tendrá, para poner en marcha sus planes, que acudir a apoyos indirectos, a estímulos y desestímulos pero que, por el marco institucional y jurídico en que se mueve este país, no está en condiciones de decretar ni por los caminos de una planificación central ni hacer cumplir, mediante los instrumentos de una planificación centralizada, metas determinadas y productivas.

Bien: por otra parte habría que pensar que todos estos elementos que van condicionando nuestra planificación también se encuentran con otros condicionamientos de tipo legal y no sólo los escasos, por lo menos siento yo, polémicos que tenemos en la nueva legislación. Y digo polémicos porque pienso que precisamente por escasos

y precisamente por insuficientemente especificados pueden prestarse a enormes discusiones que seguramente se presentarán, porque no se trata sólo de un asunto teórico sino que hay intereses en juego, se trata de la legislación que tenemos a partir de la Constitución de 1917. Generalmente el legislador y el acto legislativo mismo es un acto que se da dentro de una sociedad urbana y generalmente intervienen en todos estos procesos, independientemente de los mecanismos políticos, además una serie de expertos egresados de aulas académicas. Esto significa que muchas veces lo que se va a plasmar en la legislación, no necesariamente corresponda a una realidad fáctica, sino a esa realidad un tanto perspectiva que dé en un momento dado el legislador o asesor técnico.

Y así, a partir de entonces hemos tenido una división tajante de actividades, incluso una contraposición entre la agricultura y la ganadería en nuestro país, entre el uso agrícola y el uso ganadero del suelo de nuestro país, que ha sido fuente de muchas discusiones, muchas polémicas, que ha hecho correr cambios y que es además uno de los puntos que representa uno de los mayores dolores de cabeza a resolver para quien tenga que planificar en estas materias, porque es obvio que en general agricultura y ganadería, serán integradas. Por un lado -

no sólo cierta parte del suelo, aquella que tiene pastizales y demás y que puede proporcionar en este sentido el alimento adecuado para cierta clase de animales, va a ser un suelo ganadero. También ciertos productos agrícolas son productos que se destinan para el alimento del ganado. Piensen ustedes en la alfalfa y el sorgo, pero además, todavía cabría ir más lejos: Toda producción agrícola genera esquilmos formados por una gran cantidad de rastrojos, pajas, etc. Todo esto es un potencial forrajero de enorme importancia, sin embargo, en nuestro país sólo tímidamente se aprovecha este potencial forrajero precisamente, entre otras cosas, por esta confrontación artificial que se estableció por vía legislativa y llegó a convertirse en una realidad social simplemente por la vía del cumplimiento de la ley, de manera que esto viene a ser otra de las condicionantes que tendríamos que tomar en consideración para una adecuada planificación ganadera.

Ahora, las muy tradicionales, en que se ha actuado en nuestro país en este sentido, han estado dadas por un apoyo vía "la Subsecretaría de Ganadería" consistentes fundamentalmente en una actividad sanitaria; en una actividad orientada a dar apoyo técnico y en algunos casos financiero a la ganadería nacional. También en este sen-

tido el Estado ha desarrollado investigaciones ganaderas a través del Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias y ha intervenido mediante órganos paraestatales en la producción de productos biológicos de uso veterinario para apoyar a la actividad y también en la producción de alimentos para ganado. Ahí está en este sentido una empresa como Albamex.

Por otra parte sin embargo, el hecho es que actualmente y en vista de las necesidades alimenticias del país y de que el país tiene que ser autosuficiente en lo que se refiere a alimentos, si es que debe poder utilizar constructivamente su petróleo, porque de lo contrario, el petróleo nos lo vamos a comer por la vía de importación. Se ha planteado la necesidad de lograr en este sentido algo más eficaz y más integrado que una mera acción del apoyo del Estado; se ha hablado en este sentido de nuevos elementos. El principio del riesgo compartido, el sistema alimentario nacional, una gran moda que todavía desgraciadamente y aunque reconoce una indudable acción nacional, está muy lejos de estar suficientemente maduro.

Por otra parte, se ha planteado una reorganización -- de la actividad, no sólo de la Subsecretaría de Ganadería sino de toda la Secretaría (ahora de Agricultura y --

Recursos Hidráulicos) de manera que cubra todo el territorio nacional, no como antes en que la Secretaría de Recursos Hidráulicos manejaba, por así decirlo, la agricultura de riego y la Secretaría de Agricultura y Ganadería manejaba, de alguna manera, la agricultura temporalera, la ganadería y la actividad silvícola, sino mediante unidades más integradas, los llamados "distritos" que vienen a hacer en este sentido, según el caso, de riego y de temporal y se ha planteado un esquema que voy a definir.

Debe proceder, para que sea democrática, de abajo hacia arriba pasando por las siguientes instancias: nivel de productor, nivel de organización de productores, nivel seccional en materia de actividades, nivel distrital, nivel estatal, nivel nacional. Pero por un lado hay que pensar en que esto se opera en teoría. En realidad - representa un esquema difícil desde el punto de vista de la planificación, porque si el productor tiene que pasar por todas estas instancias para que sus planes sean incorporados a un plan nacional, aprobados, sancionados y apoyados, esto va a requerir tal periodo de tiempo que en realidad el productor tendría que estar elaborando -- ahora los planes para dentro de dos años, para lo cual -- no tiene perspectiva temporal y suficiente.

Es más serio si pensamos que al mismo tiempo éste es un proceso de ida y vuelta porque se integra el plan, se empieza a ejecutar y tiene que ir descendiendo por -- todas estas instancias hasta llegar a acá, lo que viene a indicar que este tema tal vez útil desde el punto de -- vista de la imagen política, resulta en la práctica im-- practicable, difícil y costoso, si nos lo planteamos co-- como un propósito que vamos a tratar de implementar.

Ahora ¿Cuál es el realidad?: La realidad es ---- otra. La realidad es ésta: Hay un nivel en que las deci-- siones nacionales se toman arriba, se encuentran con las desiciones que se toman abajo y donde se negocian y se acuerda to-- do: es el nivel de los distritos. De hecho esto acorta -- los caminos; ésta es la práctica; ésta es la realidad -- aunque la teoría muy bellamente nos describa, este enor-- me círculo se cierra. En realidad lo que tenemos es es-- to: Dos círculos que se traslapan y es la única forma -- que, además de darle operatividad y funcionalidad a este esquema de manera que, en cierta forma, podremos definir a los nuevos distritos. Por eso son importantes como --- instancia colegiada de toma de decisión. Detrás de esto también están los principios de descentralización admi-- nistrativa y demás que se ha hablado tanto en que se ha hecho tanto hincapié y a la cual se ha dado tanto énf--

sis. Este es el marco real, el marco institucional dentro del cual se mueve en nuestro país la nueva planificación agrícola ganadera y forestal y dentro de este marco de referencia tenemos que insertar una serie de cosas. - Esto, desde luego, no ha sido una tarea sencilla, primero fue necesario el proceso de definir los distritos una vez establecidas estas unidades administrativas territoriales, sancionado esto por toda una serie de acuerdos - que le dieran un valor legal. Fue necesario instrumentar todos estos elementos para que los distritos funcionaran en el sentido apuntado y tercero: Fue necesario también que todo el sistema de información disponible, con todas las deficiencias que tiene, pero que de algún modo alimentaban el conjunto, tuviera que ser rediseñado, analizado, abierto y además para que se pudiera pasar a estas tareas, no todas resueltas, pero que nos dan una idea de la complejidad del fenómeno.

Ahora piensen ustedes que dada la gran extensión territorial del país y la diversidad de elementos que configuran el medio geográfico nacional, ésta era también la única forma de hacer justicia a las condiciones locales de producción, ahora dentro de este tema nada fácil, tenemos además que proceder por una vía de estímulos de acuerdos y convenios; en fin: Vías indicativas, -

no tenemos desarrollados los elementos que configuran -- los planes nacionales franceses donde existen los planes nacionales y los planes sectoriales o programa de producción, que de algún modo están perfectamente conciliados. Aquí el paso entre el plan nacional y la suma de los planes distritales todavía es difícil y tortuoso, es uno de los problemas a resolver y no en un futuro más o menos lejano, sino a resolver en un futuro inmediato si es que queremos que esto funcione . Es decir, tampoco nos hagamos ilusiones, no tenemos todo resuelto y estamos muy lejos de la perfección; estamos ante planteamientos nuevos que obviamente están en marcha, pero no en una parte terminal de desarrollo y evolución. Bien; esto nos dará una idea de la naturaleza de la planificación ganadera del país, nos dará también una idea de los elementos que entran en ella, nos dará una idea de las enormes limitaciones que afronta la actividad, de lo mucho que hay que -- realizar en ello, de lo imperfecto e insuficiente todavía de las instituciones y de la legislación disponibles, y desde luego, del hecho de que la nueva legislación de fomento agropecuario dista mucho de ser el alfa y omega en esta cuestión. Es un instrumento más y todavía está por verse si va a ser un instrumento que nos -- ayude o uno que nos pueda resultar en este sentido más -- bien un lastre. Pero está por verse, dependerá mucho, --

desde luego de cómo seamos capaces de aguantar, repito, queda abierto el amplio, amplísimo campo de las diversas interpretaciones de la ley, sobre todo en ausencia de -- una definición precisa por parte de la ley misma, es de cir, la presencia de lagunas reales o virtuales de la le gislación disponibles. Por otro lado, sin embargo, creo que debe quedar claro que dada la magnitud del país y la naturaleza de los problemas que el país confronta, ésta es una actividad fundamental y estratégica, si no nos or ganizamos adecuadamente mediante una planificación conve niente no resolveremos el problema que afrontamos en es te sentido y yendo quizá un poco más acá, un poco más -- allá del tópico planificación de la nueva ley agropecua ria, quisiera señalar algo muy importante: Desde luego - creo que la inquietud, en cuanto a dar un uso más adecua do a nuestros recursos, inquietud manifiesta en la nueva ley cuando se dice que deben destinarse a la agricultura las tierras apropiadas para la agricultura y a la gana dería las apropiadas para la ganadería, lo que implica - un uso racional de los recursos, o por lo menos las de claración de intenciones de utilizar así los recursos, - no es sino un pequeño o primer paso. De hecho tenemos -- que ver más allá; tenemos que darnos cuenta de que por - mucho que se sostenga que el país tiene que alimentarse

con granos, lo cual es una verdad pero sólo una verdad - parcial, pues también es un hecho que el país, es decir, la población del país requiere de los aminoácidos limitantes contenidos en la proteína de origen animal, si debe ser una población adecuadamente desarrollada y si ha de ser una población con el desarrollo mental necesario para no ser sujeta a servidumbre. En este sentido la actividad ganadera ha sido uno de los esfuerzos que ha desarrollado el presente Subsecretario de Ganadería frente a las demás autoridades que intervienen en el asunto. Es también una actividad fundamental. En este sentido es la actual legislación una manifestación de una vieja mentalidad excesivamente agrícola. Las primeras versiones del Sistema Alimentario Mexicano también expresaban la misma mentalidad. Esto se está corrigiendo, pero también implica que tendremos que desechar viejos moldes. Los principios de división en el trabajo son adecuados para la actividad industrial, propia de las áreas urbanas. Un grado de división del trabajo siempre es recomendable, sin embargo, ya en el campo del análisis intelectual hemos caído actualmente en lo que se llama actividad o investigación interdisciplinaria, porque hemos reconocido que un exceso de división (parcialización) nos lleva a perder de vista "el todo" que en un momento dado cuenta, -- pero esto mismo ocurre y fundamentalmente de una manera

decisiva con las actividades rurales, es decir, tenemos que pensar que toda agricultura va a generar una serie - de recursos que sólo pueden ser valorizados y aprovechados por el hombre a través de la transformación general, esa especie de máquina natural orgánica que son los animales, porque todavía no conocemos seres humanos capaces de comer pastos, rastrojos y demás cosas, es decir, los pastos y los rastrojos se vuelven comestibles para el -- hombre únicamente a través de la transformación que le - da el animal.

Por otra parte, también tenemos que pensar que este tipo de actividad integrada significa desde otros puntos de vista, no sólo un mejor aprovechamiento de nues--tros recursos, sino una conservación más adecuada de ---ellos, de manera que la vieja separación que data en realidad de la destrucción de la hacienda porfiriana y la - instauración de una nueva legislación a partir de 1917 - entre ganadería y agricultura, también debemos ser capaces de superarla. Debemos plantearlo frente a la idea de una confrontación de actividades y una frontera en términos geopolíticos. La palabra frontera es una palabra geopolítica que implica siempre una zona de choque, la idea de una complementariedad fundamental en este caso.

Bien creo que a grandes rasgos esto es lo que tendría que aducir, repito, a muy grandes rasgos, pero creo que est a planteado en la discusión de este esquema precisamente.

La siguiente pregunta dice:   La S.A.R.H. tiene alguna proposición sobre cómo se deben organizar los productores ganaderos, o pretenden respetar las organizaciones existentes? Esta pregunta se debe a los intentos del Estado por organizar el sector agropecuario.

Tal vez la pregunta misma signifique que no fui lo suficientemente claro en algunos puntos de mi exposición. Creo que es *mea culpa*. Primero se al  que no estaba hablando a nombre de la S.A.R.H. de manera que no puedo responder a nombre de ella, pero por otro lado, desde luego se hace una serie de planteamientos y proposiciones respecto a organizar, más que productores, unidades de producción. Las organizaciones de productores existentes, como organizaciones profesionales y que también ya como organizaciones gremiales, desde luego, existen dentro de un marco jurídico que las ampara y tienen que ser respetadas obviamente por el Estado, por eso dijimos que una de las características de la planificación en México era la gran cantidad de productores que había y la nece-

sidad de tomarlos en consideración. Esto a pesar de algunos signos en contrario sigue siendo afortunadamente todavía un sistema bastante democrático y mucho mejor que algunos de los gorilatos sudamericanos que padecen otras gentes de manera que creo que de alguna manera eso de -- "si el Estado intenta organizar el sector agropecuario" obviamente tiene que intentar que haya un mínimo de organización para que haya un mínimo de racionalidad social *per se* del Estado ¿ Si no para qué lo queremos ? Pero al mismo tiempo esto significa pasar sobre el derecho de -- los productores ; de ninguna manera ! esto no es una planificación central donde todos los medios de producción son propiedad del Estado, y vía el Estado, de la sociedad, podemos planificar una sociedad de ese tipo. Entonces los productores son también del Estado. No hay problema.

Bien ¿ Alguna otra cuestión ? bien; espero no haber abusado.

¿ Quisiera usted aclarar lo de las fronteras y la planificación de arriba a abajo ?

Bueno me parece que desde luego este caso que usted señala implicaría lo que yo llamé integración de las

actividades, por un lado, por otro lado el plantear fronteras móviles significa que las tales fronteras son un invento, un concepto muy artificial que difícilmente tiene una realidad concreta por una parte, por otra parte - creo que, desde luego, sí lo señalé también. Tenemos mucho camino por recorrer dentro de este campo y planteé, creo también, al final las necesidades de dejar de hacer separaciones tan tajantes entre las actividades, que se podrían integrar mejor unas con otras, es decir, sí coincide totalmente en ese sentido con lo que usted plantea pero todo eso desemboca finalmente en el postulado último que hay detrás de la planificación: Un uso más racional de los recursos disponibles, creo que incluso desde luego las inversiones realizadas.

Excepto ciertas definiciones que luego quedan consagradas en textos constitucionales y cuya elaboración real es muy completa y difícil, habría que pensar que en general la norma ha sido que la legislación, por lo menos entre nosotros, se plantee de arriba hacia abajo, pero no olvidemos que la legislación, para ser eficaz, debe corresponder también por parte al legislador de una situación de hechos; dado que quien plantea la pregunta es un jurista voy a contestar en términos jurídicos. La Salle distinguía entre la constitución "de jure" y "de-

facto", la constitución "de jure" era lo que decía en el papel la ley. La constitución "de facto" es lo que se hacía en función de la realidad social imperante y dominante y decía La Salle que cuando había una distorsión entre las situaciones "de jure" y la "de facto" se creaban las condiciones adecuadas para una revolución, es decir, se puede legislar de arriba a abajo, normalmente se ordena de arriba a -- abajo pero tomando en cuenta qué sucede abajo, o de lo contrario tendrá plena vigencia aquello que dice Saint Exupéry en *El Principito*, quien le pide al viejo Rey, que todo puede ordenar, que ordene al sol ponerse porque le encanta ver los ocasos, a lo que el viejo Rey responde sí, pero lo voy a ordenar que se ponga a las 6 de la tarde, porque uno tiene que ordenar aquello que es razonable y posible o se ve expuesto a hacer el ridículo porque será uno desobedecido de manera que la pregunta es: No tanto si se elaboró de arriba a abajo. Diría que tanto se ha tomado en cuenta lo que ocurre abajo un poco del tipo de dificultades que eso entraña.