

# INTRODUCCIÓN

... buscar el pulso de la patria en todos los momentos y en todos los hombres en que parece haberse intensificado; pedir a la brutalidad de los hechos un sentido espiritual; descubrir la misión del hombre mexicano en la tierra, interrogando pertinazmente a todos los fantasmas y las piedras de nuestras tumbas y nuestros monumentos. Un pueblo se salva cuando logra vislumbrar el mensaje que ha traído al mundo: Cuando logra electrizarse hacia un polo, bien sea real o imaginario, porque de lo real e imaginario está tramada la vida.

Alfonso REYES

... una idea y principios románticos, según los cuales el derecho, la ley y sobre todo una ley institucional, no tienen que ser otra cosa sino el reflejo de las realidades preexistentes en la sociedad. Esto ha sido siempre utópico; el derecho no es mero reflejo de una realidad preexistente, porque entonces sería superfluo; el derecho, la ley, son siempre algo que añadimos a una espontaneidad insuficiente; es la corrección de lo roto; son estímulos a lo que no es aún pleno; son, pues, incitaciones y, si queréis, aparatos ortopédicos, nada más fácil que reírse de los aparatos ortopédicos, olvidando que el mundo está lleno de tullidos, de cojos y de herniados. La ley tiene que suscitar nuevas realidades, la ley ha sido antes y lo será, cada vez más creadora; la ley es siempre más o menos reforma y, por tanto, suscitadora de nuevas realidades.

José ORTEGA Y GASSET

No es con el fin de hacer del Estado un instrumento de fuerza, sino para mostrar lo que es en verdad; la forma más perfeccionada por ser la más humana, del poder político, de un poder que no es nunca simple dominación material, sino energía de una idea del orden social que tiende a beneficiar y en el cual halla a la vez su fin y su justificación.

Georges BURDEAU

... un sistema democrático y eminentemente liberal, como el que nos rige, tiene por base esencial la observancia estricta de la ley. Ni el capricho de un hombre solo, ni el interés de ciertas clases de la sociedad forman su esencia... por consiguiente, está lejos de comprender cualquier ciudadano que se cree protegido por él para faltar a su deber o barrenar la ley. El puntual cumplimiento del primero y el profundo respeto y observancia de la segunda, forman el carácter del verdadero liberal, del mejor republicano.

**Benito JUÁREZ**

TODA POLÍTICA tiene su derecho y todo derecho tiene su política. Esto, que podría parecer un juego de palabras, tiene su consecuente y lógica explicación: ningún propósito del poder público puede concebirse y ejecutarse sino mediante una norma y toda manifestación de poder se expresa por la vía jurídica. Correlativamente, todo derecho tiene una base axiológica y corresponde a una actitud específica del poder público, es decir, tiene su política. Jurista y político tienen que desenvolverse en un ámbito específico de ejercicio profesional: una realidad concreta y circunscrita a un territorio. El jurista no puede ser tan teórico y puritano como para olvidarse de la grosera realidad ni el político puede ser tan pragmático y práctico como para olvidarse del conjunto de normas que regulan, o pretenden regular, su actuación cotidiana. A toda realidad corresponde un derecho que le exige transformarse para corresponder al deber ser que la norma contiene y a todo derecho corresponde una realidad de la cual surge y a la que no puede ignorar.

El subdesarrollo exige un derecho peculiar, un derecho que impulse un ideal de justicia en medio de circunstancias adversas; no aceptar la utopía en la desesperanza, ni el conformismo en el centro de una realidad distinta a nuestro proyecto de nación. Urge precisar el momento que la nación vive y su circunstancia. ¿Vive actualmente el sistema político mexicano una crisis real que amenaza en verdad su estabilidad?, ¿es ésta una crisis superable a corto plazo?, o bien, ¿el sistema tiene tal fortaleza que se está caracterizando por permanecer constantemente en crisis?, ¿es una crisis exclusivamente económica o es también política, sin manifestarse necesariamente en brotes de violencia? La palabra crisis se identifica con una ruptura en el funcionamiento de un sistema,<sup>1</sup> con un cambio —por lo regular en sentido negativo—, con una vuelta sorpresiva en la normalidad de los acontecimientos, sin que necesariamente deba ir acompañada de violencia; la violencia es resultado y consecuencia de la crisis, no su característica esencial. Comúnmente se interpreta a la crisis como derivada de un hecho concreto y con un plazo perentorio ya que

<sup>1</sup> Giovanni Sartori precisa las diferentes clases de ruptura: "Para la democracia, la parálisis del poder y para la dictadura la revuelta contra el poder. Vale decir que una democracia cae cuando los gobernantes no cuentan con suficiente poder o fuerza para gobernar; y una dictadura cae cuando no hay superpoderes que basten o cuando su superpoder disminuye". (*La política: lógica y método en las ciencias sociales*, p. 164).

está circunscrita a cierto periodo y obviamente a un espacio definido. El reto más importante para el politólogo o el sociólogo lo constituye el hallazgo de instrumentos de análisis, de la precisión en el lenguaje y de parámetros claros con el fin, precisamente buscado, de pronosticar el advenimiento de la crisis, sus consecuencias y, fundamentalmente, la forma de evitarlas.<sup>2</sup>

Medir, de alguna manera, el grado de tensión de los sistemas políticos ha sido un motivo de preocupación central de la ciencia política; para esto es necesario precisar dos conceptos: la legitimidad, no tan sólo entendida como consenso y credibilidad sino también como coincidencia de conductas y normas jurídicas, y la justicia, concepto fundamental de todo sistema jurídico-político y armonizador, en fin de cuentas, de la libertad y la igualdad. Ambos conceptos se relacionan de manera directa con el grado de estabilidad de un sistema, es decir que la estabilidad opera dentro de un marco axiológico y no como un valor en sí misma.

De las crisis recientes que ha padecido el sistema político mexicano sabemos que la de 1968 estuvo circunscrita a un sector de la población y no llegó a convertirse en un conflicto nacional; la de 1976 tenía una fecha perentoria para concluir: la de la transmisión del poder presidencial; pero la presente no es la crisis de un sector, ni está localizada en una región del país, ni se vislumbra un plazo para que finalice.<sup>3</sup> ¿Debe intentarse en estas circunstancias una reforma, tal vez más difícil de conce-

<sup>2</sup> Para profundizar sobre esta idea consúltese a David Easton, quien señala que "los problemas realmente cruciales de la investigación social están ligados a los patrones de cambio". (*Política moderna*, p. 42). Asimismo, pone especial énfasis en las definiciones de equilibrio como concepto fundamental de la ciencia política.

<sup>3</sup> Con relación a la crisis en México, ésta se ha entendido de diversas maneras referida a diferentes aspectos. Así, Carlos Monsiváis enfatiza lo ideológico: "Los grandes esquemas de mediatización ideológica se están corroyendo, están resquebrajándose sin que nosotros lo advirtamos muy claramente" (*A mitad del túnel*, p. 17). Carlos Tello amplía esta idea: "La crisis es la restricción en todo: el campo, la política monetaria, la política crediticia, la política cultural y no hay ideas para responder a ellas" (*ibid.*, p. 57). Francisco Suárez Dávila establece las diferencias entre la crisis de coyuntura y la de estructura. "La primera, la más visible, es el flotador que hace surgir a flor de agua la problemática subyacente.

Para algunos, el subdesarrollo es un estado casi perpetuo de crisis, para otros tanto en los países en desarrollo como en los industriales, hay periodos de avance interrumpidos por situaciones de retroceso. A éstas, sobre todo cuando se acumulan varios factores adversos se les considera crisis" (*ibid.*, pp. 75-76). Manuel Buendía le encuentra una interesante faceta: "Esta que nos abate, es una crisis de las ideas y de los sentimientos. Si nos pareciera demasiado cursi —y aunque lo parezca— me gustaría decirlo así: Los mexicanos ya no pensamos ni amamos nuestro país igual que antes. Primero pusimos en crisis nuestra relación de corazón y mente respecto a la patria y ahora sentimos que ésta se nos desbarata en las manos" (*ibid.*, pp. 92-93). Armando Labra resalta los aspectos económicos:

bir y de realizar que una revolución?, o ¿intentar una reforma exacerbada las inquietudes de cambio y consecuentemente agravaría más la crisis? La respuesta la dan la política y el derecho, pero una política sustentada en la autenticidad para el ejercicio de un conjunto de valores conocidos sin requerimientos de creatividad, política sedienta de memoria más que de imaginación, ávida de compromisos y no de invenciones, ejercida conforme a deberes conocidos, aunque no se den originalidades individuales; y un derecho entendido como eslabón entre moral e historia, y entre ambas y el actor principal que es el Estado.

Es propósito de este trabajo investigar las posibilidades que tiene la ciencia jurídica de ser instrumento de cambio, estudiando las tareas a las que debe encaminarse el sector público. Para cumplir dicho propósito es necesario conocer las condiciones actuales del país, desentrañar las vinculaciones existentes entre la política y el derecho y familiarizarnos con la idea del poder y las atribuciones de los que lo detentan.

Existe la creencia de que el político y el jurista son dos profesionales con propósitos opuestos y regidos por valores contrarios. Se piensa que el político debe ser pragmático y que sus ideas deben ceñirse a lo inmediato; que el jurista, un burócrata de gabinete, debe dedicarse a producir normas tendentes a frenar la actividad del hombre público, a sujetar el quehacer de éste a los procedimientos complicados y a hacer respetar unos valores que —finalmente y con una mal entendida habilidad— el político ignora en el momento de cumplir sus funciones; demasiada flexibilidad del político, dicen, exagerada rigidez del jurista. La congruencia entre la actividad del hombre público y las leyes que rigen las instituciones es uno de los compromisos fundamentales requeridos para la mo-

“Pienso que son válidos los componentes generales de la crisis mexicana asociados a la suspensión del proceso de acumulación de capital a lo largo del continente, efecto de la combinación de altas tasas de interés, contracciones del salario real y el gasto público, inflación y desempleo, déficit presupuestal, endeudamiento externo descomunal, decaimiento de la inversión productiva y estrechez en la producción agropecuaria, así como el endurecimiento de los aparatos represivos” (*ibid.*, pp. 101-102). Abraham Talavera se remonta a los orígenes de la palabra: “Corominas informa que cuando menos desde principios del siglo XVIII estaba ya en circulación la expresión crisis, en su acepción de mutación grave que sobreviene de una enfermedad para mejoría o empeoramiento, momento decisivo en un asunto de importancia” (*ibid.*, p. 106). Soledad Loeza insiste en el factor incertidumbre como manifestación clara de crisis: “La incertidumbre que vivimos actualmente es similar a la que, para retomar una figura utilizada en meses pasados por un Secretario de Estado, astalla a un médico que aplica al paciente agónico un tratamiento shock sin saber bien cuál será la reacción del enfermo” (*ibid.*, p. 123). Por último, Fernando Rello la generaliza: “La crisis actual no es sectorial ni coyuntural. Es global y representa una quiebra del modelo de desarrollo” (*ibid.*, p. 143).

dernización del país; esta congruencia ha sido solicitada por una opinión pública consciente de la necesidad de que el “deber ser” contenido en cada norma debe acatarse por gobernantes y gobernados.

La política y el derecho se complementan; la política es la ciencia del equilibrio y la estabilidad, el derecho es el instrumento del orden, y su respeto propicia que toda actividad sea canalizada conforme a sus postulados. La política requiere cambios y todo cambio se manifiesta, principalmente, en leyes. Tanto la política como el derecho son enemigos de la violencia; cuando ésta surge significa que la política falló y entonces se resquebraja todo el contenido axiológico del derecho. Con razón Georges Burdeau exclama: “el derecho es política atenuada”, y afirma que “la regla jurídica siempre es la expresión de una política, al condicionar sus comportamientos, tiende a introducir en el grupo un cierto tipo de intercambios, los que coinciden con valores que se consideran dignos de ser respetados”.<sup>4</sup> Para destacar la importancia del derecho, Burdeau nos da esta espléndida cita de Mauss:

... lo que define a un tipo de hombres, no es su religión, ni sus técnicas, ni nada, sino su derecho. Todos los demás fenómenos, incluidos los religiosos, son extensibles más allá de los límites de la sociedad. Pero lo que nos define no es extensivo más allá de nuestras fronteras. Por lo tanto, el fenómeno del derecho es el fenómeno específico de una sociedad.<sup>5</sup>

Una mala política se refleja en un mal derecho; si la decisión del poder público es contraria a los principios del estado de derecho, entonces las leyes pierden su confiabilidad y se deteriora la imagen de los órganos encargados de aplicarlas. Una política demagógica convierte al derecho en instrumento de manipulación y engaño porque se opone a sus fines auténticos que son la realización de los valores aportados por las corrientes ideológicas que conforman un sistema.

Si la política no se sustenta de verdadera reciedumbre moral, el derecho puede convertirse en simple letra muerta. De ahí que hoy se ostente como principio fundamental de la administración pública mexicana la renovación moral, cuyo primer postulado es el cumplimiento de la ley. El derecho es el mínimo ético que es necesario consignar en leyes sancionadas por el Estado para conservar la estabilidad y poner en práctica el cambio dentro del orden. Para tal fin es menester conciliar normalidad y normatividad, acercar las leyes y la realidad, aproximar el mundo del

<sup>4</sup> Burdeau, G., *Tratado de ciencia política* t. I, vol. I, p. 67.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 66.

ser con el del deber ser: "Renovación moral es vigencia del estado de derecho".<sup>6</sup>

Una de las formas de medir el nivel cultural y político de un pueblo es a través de la ausencia del mito, particularmente en el terreno de lo jurídico. Un sistema político se fortalece en la medida en que la normatividad y la realidad social se confunden. Esto vigoriza la acción del Estado y la ley. La ley respetada por la ciudadanía —por temor a la sanción o por solidaridad social— deviene un instrumento vigoroso de cambio en la estabilidad. En la medida en que el derecho se respeta permite evaluar el grado de legitimidad de un sistema. ¿Qué sucede con el derecho en México?, ¿por qué ha carecido de eficacia al no transformar una realidad caprichosa, terca y profundamente injusta? En el primer capítulo de este trabajo se analiza la relación entre el cambio social y el derecho, tratando de dar respuesta a dos cuestiones fundamentales: en primer lugar, si es posible poner en práctica los cambios dentro de la estabilidad de un sistema o si definitivamente sólo la violencia es la "gran partera" de las más significativas transformaciones sociales; y en segundo término, cuál es el papel del derecho: si es guía o seguidor, si es válido que el derecho se adelante a la realidad, o si el legislador simplemente debe estar atento a los hechos, para después consignarlos en leyes.

Aceptando como premisa básica la posibilidad, en la circunstancia política actual, de que es factible la continuidad del sistema político y por lo tanto de su derecho, en el segundo capítulo se estudian los fines del derecho, esto es, si se reconoce su capacidad como promotor de cambios, hacia dónde los dirige y cuáles son los criterios axiológicos para orientarlos. El capítulo tercero se refiere a la ideología o filosofía política que ha conformado al derecho mexicano y a sus instituciones, es decir, un estudio del liberalismo, sus principales representantes, las peculiaridades que ha tenido en México y su vigencia. En el capítulo cuarto se analizan los sujetos activo y pasivo en la relación jurídica, hablando genéricamente: al mexicano, sus características propias, así como su actitud frente al derecho vigente. En el capítulo quinto se define el proyecto nacional que ha sido acuñado por la historia y que es consecuencia del mismo liberalismo social, así como su vigencia en los tiempos modernos. En el capítulo sexto se define el sistema político mexicano y se exponen las diversas opiniones que se han vertido para precisar la ubicación de nuestro sistema en las diferentes clasificaciones y se analiza la capacidad del mismo para promover el cambio institucionalizado. En el capítulo séptimo se analiza la crisis, su origen y su carácter, la capa-

<sup>6</sup> Madrid Hurtado, Miguel de la, *Los grandes problemas nacionales de hoy*, p. 123.



cidad de liderazgo de los gobernantes para afrontar una situación semejante y la conveniencia de realizar una reforma en dichas circunstancias. Por último, en el capítulo octavo, ya con todo el instrumental de análisis integrado en los capítulos anteriores, se presenta la propuesta de reforma que consta de diez aspectos principales: jurídico-moral, político, descentralización, derecho a la información, desarrollo urbano-desarrollo rural, autosuficiencia en la producción de alimentos, educación, planeación, política económica y política exterior.

El presente trabajo parte de la necesidad y la posibilidad de preservar la estabilidad del Estado mexicano mediante una reforma que se propone en lo general sin eludir los canales jurídicos para implantarla; no pretende ser un análisis totalizador del sistema, ni utiliza un método global, llámese marxista o estructuralista-funcionalista; se apega a la idea de Horowitz cuando señala que “acentuar las distinciones metodológicas es substituir la búsqueda de la verdad por la búsqueda de la novedad”.<sup>7</sup> El trabajo ofrece un repaso de una bibliografía básica con el fin de fundamentar y proponer reformas concretas. Es en suma una investigación para sugerir a un sistema en crisis, que no a un Estado en crisis, soluciones político-jurídicas, profundizando en aquellas que el régimen, de alguna manera, ya ha esbozado.

En los últimos sexenios se han puesto en vigor reformas administrativas, políticas, fiscales y económicas, todas ellas realizadas a través de leyes, pero no se ha emprendido una auténtica reforma jurídica que tenga como propósito hacer, utilizando una afortunada expresión del jurista Roscoe Pound, de nuestro derecho un “instrumento de ingeniería social”, orientado hacia el valor que protege: la justicia. La reforma jurídica es fundamental para que en el futuro el Estado mexicano asuma plenamente sus compromisos. Si la Iglesia vive gracias a la fe de sus creyentes, si la institución financiera subsiste en virtud del crédito que tenga, para que el gobierno fortalezca su prestigio ante los gobernados —y su prestigio deriva de su capacidad para cumplir y hacer cumplir la ley—, se impone en forma prioritaria aproximar las conductas y las actitudes de los sujetos implicados en la relación jurídica, con el deber ser incorporado en la norma.

Tal parece que el subdesarrollo también se manifiesta en el derecho. Ante una realidad difícil de transformar, el derecho ha sido refugio de las más caras esperanzas, de las reclamaciones populares insatisfechas y mediatizadas por la ley, e inclusive, de ilusiones y utopías. Quizá en este hecho se encuentre el origen de la expresión que escuchamos con tanta

<sup>7</sup> Horowitz, Irving Louis, Introducción a *Poder, política y pueblo* de Wright Mills, p. xxvi.

frecuencia: nuestras leyes están bien, los que fallan son los hombres. Lo único que ha faltado al legislador ha sido consignar como garantía constitucional el derecho a la felicidad. Hoy más que nunca es necesario fortalecer la confianza en las instituciones estructuradas en el derecho pero ahora con la participación del pueblo. Si en materia de adelantos o avances, el educativo se mide por el grado de alfabetización, el económico lo hace por el incremento del producto nacional bruto, y el social por el grado de bienestar de la población, la única forma de medir el avance político es por medio del grado de participación de los ciudadanos en los asuntos de carácter público, como lo es la elaboración de la ley. A esto se refiere Raymond Aron cuando dice: "Entre la obediencia a la aristocracia de un soberano y la obediencia de un ciudadano a la Ley que él ha contribuido a crear, la diferencia es inmensa".<sup>8</sup>

La reforma jurídica, en síntesis, es parte fundamental de la renovación moral. Kant ya señalaba que no puede haber disputa entre la política como aplicación de la doctrina del derecho y la moral: "El derecho de los hombres ha de ser mantenido como cosa sagrada, por muchos sacrificios que le cueste al poder dominador. No caben aquí, componendas. No cabe inventar un término medio entre derecho y provecho, un derecho condicionado en la práctica".<sup>9</sup> Ferdinand Lasalle apunta la necesidad de ser realistas en lo jurídico y en lo político: "La fuerza de proclamar abiertamente la realidad de las cosas, es el arma política más poderosa que existe".<sup>10</sup> Es famosa la enemistad que sentía Platón por los mitos: "Si toleramos los mitos en nuestros sistemas políticos, declaró, toda esperanza de reconstrucción y de reforma de nuestra vida social y política está perdida. Sólo hay una alternativa: tenemos que elegir entre una concepción ética y una concepción mítica del Estado".<sup>11</sup> En México, en los años recientes, ha cundido el desprestigio de la clase política; este desprestigio se deriva principalmente de su desacato a la norma vigente, que es la forma genérica de la corrupción. El uso frecuente de un lenguaje alejado de nuestra realidad, la pérdida del sentido autocrítico, todo esto magnificado por un estilo ampuloso y adulatorio, ha propiciado la desconfianza del ciudadano en el sistema y en la revolución. El discurso político se ha tornado ajeno e inextricable, pero sobre todo, lleno de una fuerte dosis de ficción. Un esfuerzo de autenticidad sería saludable para airear la vida pública y propiciar, además, la dignificación de la profesión política.

<sup>8</sup> Aron, Raymond, *Ensayo sobre las libertades*, p. 27.

<sup>9</sup> Kant, Emmanuel, *A la paz perpetua*, p. 50.

<sup>10</sup> Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, p. 50.

<sup>11</sup> Citado por Cassirer, Ernst, *El mito del Estado*, p. 86.

Hay dos criterios por los cuales podemos distinguir fácilmente al héroe verdadero del falso: su penetración y su sinceridad. Carlyle no pudo decir nunca ni pensar que las mentiras fueran armas necesarias o legítimas en las grandes luchas políticas. No hay excusa que valga. Una mentira es nada, y de la nada no se puede sacar nada, y en definitiva, lo que se hace es nada y por añadidura se ha perdido el trabajo.<sup>12</sup>

Se impone la reforma jurídica como principio generador de un derecho confiable y sobre todo eficaz o, utilizando la terminología kelseniana, de un derecho que tenga validez en el sentido de ser observado y cumplido. Para llevar a cabo una reforma que haga más respetable el derecho mexicano, es menester un replanteamiento de los valores que pretende proteger y que son producto de los grandes movimientos sociales. Es necesario, asimismo, desentrañar el tipo de sociedad al que aspiramos para adecuar el derecho a estos propósitos; pero fundamentalmente, la labor consistirá en desterrar del derecho mexicano las ficciones y contradicciones dispersas en todo su contenido. De ninguna manera se sugiere la legalización de la realidad actual con sus grandes injusticias, tal cosa equivaldría a negarle al derecho su capacidad de ser instrumento de cambio, pero tampoco hay que vestirlo de atributos que no tiene, como consecuencia de actitudes idealistas, románticas o francamente demagógicas. El licenciado Miguel de la Madrid señaló: "En el campo jurídico hemos sido mejores legisladores que administradores de la justicia".<sup>13</sup> La amarga verdad es que hemos sido malos legisladores y peores administradores de justicia.

¿A qué se debe la falta de observancia del derecho mexicano? Una de las respuestas la encontramos en la carencia de una adecuada axiología política. Si bien el político siempre actúa en un ámbito que oscila entre el conflicto y el equilibrio, su actividad está regulada por un conjunto de valores contenidos en el derecho vigente, lo cual se olvida frecuentemente. Escuchamos a menudo que la capacidad política se mide por la habilidad para conciliar, por la eficiencia para evitar que un problema surja y se convierta en conflicto, por la capacidad de convencer que se tenga, por la disciplina como argumento aunque sea contraria a la dignidad. Todas estas características se "justifican" por la necesidad de no alterar la vida cotidiana, pero casi siempre, olvidándose de lo que la ley dispone. Se ha querido conciliar todo, lo blanco y lo negro se han convertido en un gris indefinido. El derecho cede su lugar a lo que se ha denominado el concepto de "lo político", es decir, a las cir-

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 256.

<sup>13</sup> Madrid Hurtado, Miguel de la, *op. cit.*, p. 127.

cunstancias inmediatas, al más descarado oportunismo. Se sobrevalora una política mal entendida; se sacrifican los aspectos financiero, administrativo, económico y jurídico; lo importante es que el problema no brote; se pasa por alto el hecho de que el acto político es universal, abarca todo, y que la meta del quehacer político no es lo inmediato sino lo trascendente. Esta forma de hacer política ha recibido distintas denominaciones: populismo, paternalismo estatal, demagogia; se manifiesta concretamente, y esto sucede con frecuencia, cuando se dice: "En política mexicana 2 y 2 no son 4". Esto precisamente revela la falta de valores y que se ha hecho a un lado la ley.

¿Qué criterios se siguen?, ¿es cosa de brujos?, ¿es cuestión de signos indescifrables?, ¿la política pertenece al terreno de las ciencias ocultas? No. Ahí está la ley, la moral, los valores fundamentales con sus respuestas. Si se pretende sembrar alguna inquietud, ésta es la de ir al rescate de la dignidad profesional del político y del jurista, para que el primero acate lo que la ley prescribe y el segundo rompa con la tradición de que el derecho es un elemento conservador. Ambos intentos deben darse en la estabilidad para que sea posible llevar a cabo los cambios que México requiere; que el político no se identifique con el que negocia aun a costa de todo principio, y el jurista no se conforme con ser un notario que expide simples constancias de hechos consumados. El fortalecimiento moral dependerá de que estas prácticas se eliminen, pero deberá hacerse sin coartar al político su iniciativa en la toma de decisiones. Creemos que la honestidad debe ser una condición *sine qua non* del político, puesto que va a manejar recursos ajenos. Su principal supervisor debe ser una opinión pública informada y participante, un congreso con atribuciones amplias y una oposición lúcida en el ejercicio de sus derechos. El gobernado sabe más de lo que el gobernante supone. Todo es cuestión de brindarle los canales de comunicación adecuados para estimular su participación.

La profesión política se sustenta en el consenso popular. La motivación de la confianza es básica para el sistema político. Dependerá del pudor del hombre público el cuidado de su imagen y la proyección de una personalidad confiable, no tan sólo dando muestras de un comportamiento honesto, sino tomando con valor responsabilidades y decisiones, siempre dentro del marco jurídico.

En los años recientes se ha venido hablando de la necesidad de modernizarnos. Entendemos que se refieren a la tarea de actualizarnos en todos los órdenes para estar más acordes con los avances de nuestro tiempo. Eisenstadt, en su libro *Modernización, movimiento de protesta y cambio social*, escribió ampliamente sobre el concepto de modernidad.

Señala: "las características capitales de las sociedades modernas: la orientación básica hacia un consenso de masas".<sup>14</sup> Un poco más adelante incluye una definición de Eduardo Shils que es ilustrativa: "Entre las élites de los 'estados nuevos', moderno significa dinámico, concerniente al pueblo, democrático e igualitario, científico, económicamente avanzado, soberano e influyente". Los estados modernos deben ser "dinámicos" antes que nada. Según la opinión de Eisenstadt sobre las élites de los "estados nuevos", para que una élite sea moderna no debe temer al cambio; por el contrario, debe esforzarse en producirlo, no debe desear permanecer en la misma situación; está contra el antiguo régimen. "Dinámico, es uno de los adjetivos favoritos de las élites de los 'estados nuevos', las que se enorgullecen de su dinamismo y declaran que la masa de la población se lo exige; casi todo lo demás que aprecian presupone este elogio del cambio".<sup>15</sup> Más adelante afirma algo básico y que debe tenerse en cuenta a la hora de proponer una reforma jurídica: "El problema crucial que la modernización crea enseguida, es el de la capacidad de la estructura social emergente para enfrentar estos cambios continuos o, en otras palabras, el problema del desarrollo sostenido, es decir la posibilidad de desarrollar una estructura institucional, capaz de absorber problemas y demandas constantemente cambiantes. Esto es lo que constituye el problema central y el desafío de la modernización".<sup>16</sup> Por esta razón el derecho debe estar en un lugar preponderante de la sociedad, de manera que pueda volverse más vivo, respetable y eficiente. Todo debe ser revisado; hay un sentimiento popular que así lo exige. Los legisladores de todos los tiempos jamás han considerado a la ley como algo acabado y perfecto sino que siempre han señalado el procedimiento legal para modificarla y adaptarla al vértigo de cambio al que el hombre está sometido.<sup>17</sup> Desde luego, toda decisión política implica riesgos, pero

<sup>14</sup> Eisenstadt, *Modernización, movimiento de protesta y cambio social*, p. 34.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> Asimismo, ha habido coincidencia en la necesidad de simplificar el derecho. En esto están de acuerdo juristas y pensadores, como ejemplo de los primeros Guillermo Floris Margadant: "El derecho tiene una cualidad en común con la hierba mala; la tendencia hacia una sofocante exuberancia; en el curso de su historia encontramos periódicamente la necesidad de una limpia general" (*El derecho romano como afición*, p. 38). La gran escritora francesa Margarita Yourcenar hace decir al emperador Adriano: "Tengo que confesar que creo poco en las leyes. Si son demasiado duras, se las transgrede con razón. Si son demasiado complicadas, el ingenio humano encuentra fácilmente el modo de deslizarse entre las mallas de esa red tan frágil. El respeto a las leyes antiguas corresponde a lo que la piedad humana tiene de más hondo; también sirve de almohada a la inercia de los jueces. Las más remotas participan del salvajismo que se esforzaban por corregir; las más venerables siguen siendo un producto de la fuerza. La mayoría

si se usa la razón y se aplica el sentido común para precisar lo que es justo y viable habrá avanzado mucho. ¿Qué acaso la norma no es síntesis de razón y justicia? Habrá que considerar básicamente la historia y la realidad que se desea modificar. Algún legislador norteamericano cuando se discutía la Constitución de los Estados Unidos dijo: "Guiémonos más por la experiencia que por el corazón".

¿Es utópico pensar en una auténtica y profunda reforma jurídica?, ¿es ingenuo afirmar que el resultado de esa reforma sea sometido a consenso popular? El más deplorable principio de liberalismo individualista es aquel que señala: "La ignorancia de la ley no justifica su incumplimiento". Si se logra que el pueblo de México se compenetre con su derecho, opine sobre sus reformas, se manifieste sobre el tipo de sociedad que anhela, se avanzará sustancialmente en lo educativo, en lo social y en lo político. Absteniéndonos de paternalismos se propiciará una mayor conciencia cívica y la ley, como señalaba León Duguit, será: "El vínculo solidario que una y coordina la vida nacional". El derecho no es la panacea que resuelve todos los males; pensar así sería caer en el error criticado. Lo que es obvio es la necesidad permanente de efectuar los cambios requeridos por el propio sistema. Herman Heller expresa vigorosamente: "Toda organización humana perdura en cuanto constantemente renace".<sup>18</sup> Nadie discute la necesidad de llevar a cabo cambios, pero todo cambio debe realizarse a través del derecho, de lo contrario peligran las instituciones y se resquebraja la estabilidad. Entonces surge la negación de la política y del derecho: la violencia de la que sólo nos

de nuestras leyes penales sólo alcanzan, por suerte quizá, a una mínima parte de los culpables; nuestras leyes civiles no serán nunca lo suficientemente flexibles para adaptarse a la inmensa y fluida variedad de los hechos. Cambian menos rápidamente que las costumbres; peligrosas cuando quedan a la zaga de éstas, lo son aún más cuando pretenden procederlas. Sin embargo, en esta aglomeración de innovaciones arriesgadas o de rutinas añejas, sobresalen aquí y allá, como sucede en la medicina, algunas fórmulas útiles. Los filósofos griegos nos han enseñado a conocer algo mejor la naturaleza humana; desde hace varias generaciones, nuestros mejores juristas trabajan en pro del sentido común. Yo mismo llevé a cabo algunas de esas reformas parciales, las únicas duraderas. Toda ley demasiado transgredida es mala; corresponde al legislador abrogarla o cambiarla, a fin de que el desprecio en que ha caído esa ordenanza insensata no se extienda a leyes más justas. Me proponía la prudente eliminación de las leyes superfluas y la firme promulgación de un pequeño cuerpo de decisiones prudentes. Parecía llegado el momento de reevaluar todas las antiguas prescripciones, en interés de la humanidad" (*Las memorias de Adriano*, p. 130). "Mi propósito era tan sólo el de reducir la frondosa masa de contradicciones y abusos que acaban por convertir el derecho y los procedimientos en un matorral donde las gentes honestas no se animan a aventurarse, mientras los bandidos prosperan a su abrigo" (*ibid.*, p. 254).

<sup>18</sup> Heller, Herman, *Teoría del Estado*, p. 258.

arrepentimos demasiado tarde, como dice François Mitterrand: "... no tardaremos en lamentarnos por haber perdido el espíritu de las leyes".<sup>19</sup>

Todo sistema político es perfectible en la medida en que exista la voluntad política para hacerlo así. Los males y la deficiencia no se derivan de la circunstancia, ni del destino, ni de la pobreza de la geografía; los males corresponden a la organización política y a ésta es factible modificarla. ¿De dónde debe partir la reforma? Hay una discusión básica con relación al sistema político mexicano y a sus posibilidades de adaptación a los requerimientos sociales. Los partidos de oposición y los estudiosos de la política se han cuestionado la capacidad de promover cambios que tienen el Partido Revolucionario Institucional y el presidente con todo su poder. Como respuesta a esta pregunta existe la opinión generalizada de que el presidente de la república, pieza fundamental del sistema, sí tiene la posibilidad de ser promotor de cambios que permitan al Estado mexicano continuar en la estabilidad; se cree que él podría resolver los conflictos sociales que amenacen al país. Tal opinión no anda errada, la historia posrevolucionaria lo confirma. Si se le niega al titular del Ejecutivo federal la posibilidad de promover reformas que modernicen el sistema político, se tendría que afirmar que la crisis ha superado al gobierno, por lo tanto sólo nos queda esperar, no sin escepticismo, que los años venideros den la respuesta.

Parece infantil y audaz hacer tales afirmaciones y dejar la responsabilidad al titular del Ejecutivo federal. Según Hegel: "es un grave perjuicio la creencia de que el Estado es una máquina movida por un solo resorte, y es éste quien imprime el movimiento a todas las restantes piezas".<sup>20</sup> Sin embargo, en el sistema mexicano con todo y su presidencialismo y su partido mayoritario, la frase no tiene que ser del todo cierta. Las iniciativas de cambio podrían partir del presidente y el partido, como se ha afirmado, pero deben tener eco en la conciencia popular y operar eficazmente en la realidad nacional. De no ser así, es factible que las fuerzas inconformes broten sin orden y el sistema pierda su característica sustancial: la estabilidad política.

Este trabajo tiene su origen en mi tesis profesional, presentada en marzo de 1969. Desde entonces me ha preocupado que en el cuadro de materias de la carrera de abogado no se incluya una cátedra específica que estudie el derecho y su influencia en el cambio social, y que haga el análisis de la norma vigente y sus repercusiones en la realidad a la que protende regular. El estudio de tal materia daría al licenciado en derecho un criterio jurídico y una conformación teórica que le permitirían

<sup>19</sup> Mitterrand, François, *Aquí y ahora*, p. 80.

<sup>20</sup> Citado por Herman Heller en *La soberanía*, p. 93.

ser un jurista, además de abogado; convertiría a la profesión no sólo en un factor de conservación del orden establecido sino en un promotor de continuas adaptaciones a la ley para dar respuesta a las demandas que la sociedad plantea. Esta materia tendría como programa estudiar la norma, no sólo por lo que dice sino por el valor que protege; proporcionaría la técnica adecuada para utilizar la axiología jurídica aplicada con la que se investigaría, en el terreno de los hechos, si los propósitos del legislador se cumplen o no pasan de ser buenas intenciones; por otra parte, se podría saber si los preceptos dictados impulsan el cambio o si, por el contrario, lo frenan, en cuyo caso tendría la posibilidad de exigir una reforma. La cátedra confirmaría que el derecho sigue siendo instrumento de justicia y factor legitimador de los cambios sociales requeridos por una comunidad que necesita confiar en la capacidad de sus gobernantes y en su propia capacidad para construir y edificar su porvenir.