

JOSÉ CARBONELL

El fin de las certezas
autoritarias
Hacia la construcción
de un nuevo sistema político
y constitucional para México

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



EL FIN DE LAS CERTEZAS AUTORITARIAS. HACIA
LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO SISTEMA POLÍTICO
Y CONSTITUCIONAL PARA MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 84

Cuidado de la edición: Pedro de Antuñano
Formación en computadora: José Antonio Bautista Sánchez

JOSÉ CARBONELL

EL FIN DE LAS CERTEZAS
AUTORITARIAS

Hacia la construcción
de un nuevo sistema político
y constitucional para México

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2002

Primera edición: 2002

DR © 2002. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 968-36-9774-7

De nada sirve al hombre lamentarse de los tiempos en que vive. Lo único bueno que puede hacer es intentar mejorarlos.

CARLYLE

Sólo es fecunda una generación cuando ve claramente lo que quiere.

JOSÉ ORTEGA Y GASSET

Por sí sola, la democracia no puede resolver nuestros problemas. No es un remedio sino un método para plantearlos y entre todos discutirlos. Además (y esto es lo esencial), la democracia liberará las energías de nuestro pueblo. Así, la renovación nacional comienza por ser un tema político: ¿cómo lograremos que México se convierta en una verdadera democracia moderna? No pido (ni preveo) un cambio rápido. Deseo (y espero) un cambio gradual, una evolución. Detener esa evolución sería funesto y expondría al país a gravísimos riesgos. Las soluciones autoritarias gastan a la autoridad, exasperan a los pueblos y provocan estallidos. El compromiso histórico que resolvió en 1929 la disyuntiva entre el régimen de caudillos revolucionarios y el establecimiento de una genuina democracia, hoy nos enfrenta a otra disyuntiva: estancamiento o democracia. El estancamiento no sólo es inmovilidad sino acumulación de problemas, conflictos y agravios, es decir, a la larga, convulsiones y estallidos. ... Soy uno de los que creen que la democracia puede enderezar el rumbo de México y ser el comienzo de la rectificación de muchos de nuestros extravíos históricos.

Octavio PAZ

El gobierno autoritario puede proporcionar buen gobierno por una década, o toda una vida, o tal vez hasta una generación, pero no puede proporcionar buen gobierno durante un periodo sostenido de tiempo, y a lo largo de la historia nunca lo ha hecho. Carece de las instituciones para la autorreforma: debate público, prensa libre, movimientos de protesta, partidos políticos de oposición, elecciones competitivas... En algunas circunstancias, al autoritarismo puede irle bien a corto plazo, pero la experiencia muestra claramente que sólo la democracia produce un buen gobierno de largo recorrido.

Samuel HUNTINGTON

CONTENIDO

Introducción	
La gobernabilidad (democrática) futura	1

CAPÍTULO PRIMERO

ORDEN *VERSUS* ANARQUÍA: LA RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO MEXICANO Y LA FORMACIÓN DEL RÉGIMEN POSREVOLUCIONARIO

I. Antecedentes históricos	17
1. El Porfiriato	17
2. La Revolución mexicana	18
3. La Constitución de 1917	22
II. El nacimiento del sistema político mexicano	24
1. Introducción	24
2. El proceso de reforma y centralización militar	25
3. La centralización económica	28
4. El proceso de reforma política: la centralización	31
III. Conclusión: el nuevo pacto político. La limitación del pluralismo y el control de los actores políticos y sociales	46

CAPÍTULO SEGUNDO

EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO: LA ETAPA CLÁSICA

I. Introducción: la etapa “clásica” del sistema político mexicano	53
---	----

II. Los elementos del sistema político mexicano (etapa clásica) . . .	55
1. La presidencia	55
2. El partido oficial	75
3. El papel de las elecciones	83
4. La oposición política	87
5. El federalismo: la relación del poder central con los esta- dos y municipios	89
6. El funcionamiento de la economía	92
III. Las características del sistema político mexicano	94
1. El carácter autoritario	94
2. El corporativismo	96
3. El carácter institucional	101
4. Un sistema incluyente	102
5. El papel de la Constitución y de las leyes	104
6. El discurso político	107
7. El papel de la corrupción	109
IV. Conclusión: la mecánica del consenso. Funcionamiento y legi- timitad del sistema político	111

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA: LA DEMOCRACIA ESQUIVA

I. Introducción	117
II. El desarrollo de la sociedad mexicana	118
III. La liberalización política anterior a 1982	121
IV. La crisis de 1982 y el proceso de transformación económica: el establecimiento de un nuevo “modelo” de desarrollo	126
V. El proceso de liberalización política (1982-1994)	130
VI. Los efectos políticos de la reestructuración económica	142

VII. La liberalización política como base de legitimación del régimen	152
VIII. La democratización esquiva: avances y resistencias (1995-2000)	160
IX. Los resultados del 2 de julio de 2000 y la transición a la democracia	167

CAPÍTULO CUARTO

RÉGIMEN POLÍTICO, DISEÑO INSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA: PROPUESTAS PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y CONSTITUCIONAL MEXICANO

I. Introducción	177
1. El desmantelamiento del sistema político autoritario	177
2. El problema de las instituciones. La construcción, eficacia y rendimiento de un nuevo diseño institucional	179
3. La Constitución como elemento configurador del sistema político	184
4. La necesidad de un replanteamiento constitucional: límites y deficiencias del modelo actual	185
II. La difícil cuadratura del círculo. Hacer funcionar el sistema presidencial en un escenario multipartidista	190
1. Introducción	190
2. Las críticas al sistema presidencial	191
3. Hacer funcionar el sistema presidencial (las medidas por adoptar)	196
III. Hacia la restricción de las facultades constitucionales y metaconstitucionales del presidente	203
IV. El fin de la hegemonía priísta	206
V. El control de la administración pública y el establecimiento del servicio civil de carrera (neutralidad política de la burocracia)	209

VI. El fortalecimiento del poder legislativo	214
1. Introducción	214
2. La reelección consecutiva de los legisladores	215
3. El fortalecimiento y profesionalización del sistema de comisiones legislativas	217
4. El <i>staff</i> de apoyo al trabajo legislativo	219
5. La ampliación de los periodos de sesiones	220
VII. Poder Legislativo, derechos de la oposición y rendición de cuentas	221
VIII. Hacia un nuevo federalismo	229
1. Reforma y profundización del sistema federal	229
2. La reestructuración del Senado como Cámara de representación territorial	232
IX. El Estado de derecho como requisito para la democracia	233
X. La reforma electoral pendiente	237
XI. La necesidad de mecanismos de seguridad o válvulas de escape.	240
1. La aprobación del presupuesto	240
2. La falta del presidente	243
XII. ¿Nueva Constitución o una reforma integral?	244
XIII. Conclusión: la refundación del pacto político: en busca de la gobernabilidad democrática	248
Bibliografía	253

El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 16 de enero de 2002 en los talleres de Fundación Roberto Medellín S. C. En esta edición se empleó papel cultural 70 x 95 de 50 kgs. para los interiores y cartulina couché de 162 kgs. para los forros; consta de 1000 ejemplares.