

EVOLUCIÓN FUNCIONAL DE LAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVAS Y LOS RETOS DEL MÉXICO DE HOY

José Luis LÓPEZ CHAVARRÍA

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Aproximación a la idea de la democracia.* III. *Valorativa histórica del concepto democracia.* IV. *Dinámica institucional de las democracias representativas.* V. *La encrucijada de la democracia en el México de hoy.* VI. *A manera de conclusión.*

I. INTRODUCCIÓN

Al observar los diversos estudios que se ocupan de la normativa electoral, trátense éstos de los sistemas electorales, de la integración de los organismos que tienen a su cargo el desarrollo de los comicios, de la calificación de las mismas, entre otros aspectos, destaca la explicación técnica de la cada vez más compleja estructura legal que regula a las modernas democracias representativas.

La explicación al anterior fenómeno encuentra su origen en que cada comunidad política, en mayor o menor medida, ha tenido que establecer nuevas fórmulas políticas y jurídicas que vengan a colmar las exigencias sociales que su ciudadanía reclama.

Sin embargo, y a pesar de esta evolución en el terreno legislativo, es muy frecuente escuchar hablar de “crisis en las democracias”, y que se traduce en la carencia de legitimidad en las instituciones políticas; desconfianza en los resultados electorales; desequilibrio en el sistema representativo e ineficacia en la actuación de los gobernantes, por señalar sólo algunos perfiles.

Dicha realidad resulta paradójica, pues a pesar de las complejas y novedosas estructuras políticas, hasta nuestros días, no se ha podido alcanzar el ideal democrático en el sistema de gobierno.

Ello, sin embargo, se explica en la cíclica relación ser-deber ser, en la que norma y realidad se confrontan, y como consecuencia se produce un desfase entre la una y la otra, de ahí que las sociedades continuamente tengan que estar adecuando sus esquemas estructurales a los principios que más se apeguen a su ideal democrático.

Este hecho produce que observemos democracias dinámicas, democracias cambiantes, es decir, democracias con perfiles y matices que van ajustándose a la axiología social de un momento y periodo histórico determinado.

Este fenómeno es innegable, lo que nos preocupa es que a pesar de las diversas transformaciones que se produzcan, resulta necesario no perder de vista los fines originales de eso que hemos denominado “democracia”.

Claro está en la evaluación de los ideales democráticos, se hace necesario considerar las aspiraciones, principios y necesidades que inspiraron la creación de las instituciones que estamos analizando y el contexto histórico en que éstas se aplican.

En el presente trabajo nuestra principal preocupación se centra en dos aspectos. En primer término, a la luz del concepto de la democracia, proyectar la transformación en el funcionamiento de diversas de sus instituciones, sin que ello signifique “crisis de las democracias”. Sino más bien, esta dinámica en las estructuras y formas políticas de la que hemos hablado, hace imposible que los actuales esquemas institucionales funcionen bajo los lineamientos y reglas clásicas como fueron concebidas.

Lo importante en todo caso, es no desdeñar la teleología que inspiró su creación y que hasta nuestros días sigue constituyendo su razón de validez.

En segundo lugar, y ante esta panorámica, analizar en el caso del Estado mexicano, cuál es la situación que guarda esta dinámica institucional, para con base en ello considerar las perspectivas de cambio en el sistema político mexicano.

Para dicho propósito, presentamos primeramente algunas ideas acerca del concepto de la democracia.

A continuación, proyectamos la evolución que este concepto ha tenido a lo largo del desarrollo histórico. Teniendo presente esta panorámica, y para apreciar las transformaciones que varias de las instituciones han sufrido en los estados democráticos, presentamos a manera de ejemplo la funcionalidad actual del quehacer parlamentario.

Con esta perspectiva del desarrollo institucional, presentamos la situación que guarda el Estado mexicano, tratando de resaltar sus principales fallas, así como cuáles serían las posibles soluciones.

No nos queda más que aclarar que este trabajo es, simplemente, una muestra de nuestra preocupación por que el Estado mexicano continúe avanzando por el sendero de la democracia.

II. APROXIMACIÓN A LA IDEA DE LA DEMOCRACIA

La preocupación por encontrar la esencia de la democracia no es nueva, pues podemos observar cómo a lo largo de la historia de las ideas políticas, destaca con particular interés el encontrar la mejor forma de gobierno, el acceso al ejercicio del poder y la forma de llegar a él.

En tal sentido, baste recordar a Aristóteles, quien ya cuestionaba las ventajas de la monarquía, aristocracia y democracia; de hecho, en cada estadio histórico de la humanidad se han formulado y ensayado las más distintas formas de organización con la intención de lograr tales ideales; lo cierto es que hasta nuestros días la problemática subsiste.¹

De esta manera, podemos observar cómo en muchas de las llamadas democracias occidentales se siguen cuestionando nuevas fórmulas que potencien la legitimidad del sistema jurídico sancionado por la comunidad como democrático, inclusive las que en su momento fueron paradigmas, hoy van siendo superadas, sea porque dejaron de progresar, sea porque vienen de regreso.

Esta dinámica en la concepción de las ideas e instituciones políticas, se explica en el anhelo constante de una vinculación armónica en la dialéctica ser-deber ser; es decir, la preocupación porque exista una sincronía entre los supuestos normativos a las exigencias de la sociedad o las acciones de la sociedad a los principios dictados por la norma.

Pero quizás en el fondo de esta problemática subyace la forma multívoca de entender la democracia, pues como señalan Ranney y Kendall, asignar a una palabra tan vastamente utilizada, un significado preciso y definido, es tarea nada fácil.²

A este respecto, los tratadistas Lucas Verdú y Lucas Murillo de la Cueva acertadamente han señalado la variedad polisémica de dicho término, que para unos

es una forma de gobierno; para otros es un modo de vida social. Hay quienes fijan su esencia en el carácter del electorado; en la re-

¹ Véase Lucas Verdú, Pablo, *Principios de ciencia política*, Madrid, Tecnos, 1973, vol. I, pp. 18-19.

² En Ranney, Austin y Kendall, Wilmore, *La democracia y el sistema de partidos políticos en los Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1958, p. 14; asimismo, véase Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, traducción de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, Barcelona, Guadarrama, 1977; y Jiménez de Parga, Manuel, *Los regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 133.

lación entre el gobierno y el pueblo; en la ausencia de amplias diferencias económicas entre los ciudadanos; en el rechazo de privilegios basados en la herencia o en la riqueza, la raza o el credo.³

Independientemente del perfil ideológico con que visualicemos a la democracia, hay que tener siempre presente que ésta debe ser una forma de gobierno que reconozca a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos; y que cuente con el pueblo para la estructuración del poder.

Implica, en consecuencia, el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana, la subordinación del Estado al derecho, el respeto a los diversos puntos de vista, cualquier otra interpretación es mera demagogia que encubre el rostro del autoritarismo.

Bajo estas consideraciones, compartimos las ideas del doctor Jorge Carpizo, quien señala que la teleología de cualquier sistema debe ser garantizar al individuo una vida digna: con educación, con cultura, con satisfactores materiales, con libertad; un país con oportunidades iguales para todos.⁴

III. VALORATIVA HISTÓRICA DEL CONCEPTO DEMOCRACIA

Al evaluar la eficacia alcanzada por las diversas instituciones jurídicas y políticas, que conforman un sistema democrático, resulta necesario tener presente dos aspectos.

En primér término, la escala axiológica de principios, aspiraciones, e idea de justicia social imperantes en el momento en que dichas instituciones son aplicadas; en segundo lugar, atender no sólo los aspectos contenidos en la literalidad de la norma, sino también otros factores de naturaleza extrajurídica, pero que inciden de manera directa en la forma y resultados del régimen institucional.

En efecto, al realizar la exégesis de los fenómenos e instituciones políticas se hace necesario considerar la evolución de los ideales y principios imperantes en los diversos estadios históricos, pues, así por ejem-

³ Lucas Verdú, Pablo, y Lucas Murillo de la Cueva, Pablo, *Manual de derecho político*, Madrid, Tecnos, 1987 p. 287; para Manuel Jiménez de Parga, *op. cit.*, nota anterior, p. 133, la democracia es muy difícil de realizar y las Constituciones de los pueblos occidentales se limitan a establecer un orden de relaciones entre las instituciones y entre los hombres, con el deseo de que a través de esas rutas se arribe a un puerto ideal.

⁴ Cfr. Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1982, en la nota a la tercera edición.

plo, los valores “democráticos” en el Estado monárquico, resultaron contradictorios a la concepción del Estado liberal individualista, y éstos frente al Estado social de derecho.

Desde esta perspectiva, en un interesante artículo el doctor Molina Piñeiro indica cómo en el siglo XVIII

la democracia se entendió como una forma de gobierno creada artificialmente, basada en la libertad individual definida jurídicamente y sustentada en la propiedad cuyos destinatarios eran los particulares. La organización y el funcionamiento de las autoridades del gobierno se describió en ámbitos de competencia y jurisdicción definidos con certera precisión.⁵

Más adelante el autor en cita nos explica cómo estos principios se convirtieron en anacrónicos, y que sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, las democracias agregaron un matiz no conocido anteriormente: el principio de justicia social.⁶

Destaca en este nuevo concepto democrático el lograr la igualdad social, a través de una serie de derechos y prestaciones a las clases más desprotegidas.

Por otra parte, y como siguiente aspecto, referente a la necesaria interrelación de las normas con la realidad, no es exclusivo del derecho constitucional, ya que deriva del hecho de que las normas jurídicas no constituyen razones autónomas para justificar acciones y decisiones, debiéndose recurrir en última instancia para aplicar o interpretar tales normas a principios de justicia y moralidad social, y por supuesto, a las hipótesis empíricas que hacen viable la posibilidad de satisfacer tales principios.

Pero en el caso del derecho constitucional, esta dependencia respecto de consideraciones de filosofía y ciencia política se hace más patente debido a que se trata de la redacción de la estructura básica de la sociedad, cuya fundamentación no depende de otras instituciones sociales, sino directamente de los principios ideales que configuran aquellas consideraciones.

Desde luego que, como abogados, estamos convencidos de que la cabal comprensión de cualquier problema no se logra sin el concurso de

⁵ En “Algunas reflexiones sobre la democracia de hoy y el presidente de México”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núms. 175-176-177, enero-junio de 1991, p. 169.

⁶ *Idem*, p. 70.

la ciencia jurídica y que, en todo caso, estos problemas deben resolverse por los cauces que ofrece la norma del derecho.

IV. DINÁMICA INSTITUCIONAL DE LAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVAS

1. "De la crisis parlamentaria"

Vistas así las cosas, y de manera ejemplificativa a fin de apreciar la transformación funcional de diversas instituciones, examinemos el actual contexto del quehacer parlamentario.

Hoy en día, algún sector de la doctrina afirma que los Parlamentos están en crisis. La llamada crisis del parlamentarismo se plantea, sobre todo, a partir de los años veinte, por la doble ofensiva del fascismo, del nacional socialismo y del leninismo, al rechazar todo el conjunto de las instituciones del Estado liberal democrático.⁷

Sin embargo, hasta nuestros días esta polémica sigue latente y, como nos comenta Peces-Barba Martínez, en estos últimos años ha habido en Italia una importante discusión al respecto, en la que Norberto Bobbio ha hecho frente a los ataques de algunos sectores que desde el Partido Comunista reflexionan sobre la crisis del Parlamento.⁸

En este mismo sentido, en España, recientemente con la publicación de un excelente libro del profesor Elías Díaz (*De la maldad estatal y de la soberanía popular*),⁹ refleja la postura de Klaus Offe, quien desde posiciones de extrema izquierda pone en duda la legitimidad del sistema parlamentario representativo.

Por consiguiente, es un tema vivo, un tema respecto del cual es interesante hacer algunas reflexiones.

¿La institución parlamentaria realmente se encuentra en un periodo de crisis?, ¿será tal vez que, simplemente, en esta época de dinámica y transformación social no pueden desarrollar sus actividades bajo los principios del constitucionalismo clásico? De ser así, ¿cuáles son los factores que explican y determinan la actividad legislativa que tradicionalmente desarrollaban?

La primer interrogante es una de las polémicas que más divide a la doctrina.

⁷ Así lo señala Peces Barba-Martínez, Gregorio, "Reflexiones sobre el Parlamento", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Madrid, núm. 10 (monográfico), marzo de 1986, p. 215.

⁸ *Idem*, p. 208.

⁹ Díaz, Elías, *De la maldad estatal y la soberanía popular*, Madrid, Debate, 1984.

Así, algunos consideran al Parlamento como una institución en crisis, basados en el hecho de que muchos de los principios en que se fundamentó dicha institución han perdido su razón de validez.

En tal sentido, principios como el de publicidad y el gobierno mediante discusión, históricamente ya están superados, puesto que las grandes decisiones políticas y económicas de la sociedad contemporánea ya no pueden apoyarse en un debate público de opiniones.¹⁰

Esta forma de actuación parlamentaria es lo que ha producido los “acuerdos de pasillo o en locales extraparlamentarios”, por lo cual la publicidad ha devenido, en una forma trivial sin significado efectivo.¹¹

Otros, por el contrario, consideran que la actuación parlamentaria sin devenir en una crisis institucional, simplemente ya no puede desempeñar sus funciones en el mismo sentido tradicional como cuando fue creada; ello es así por diversos factores.

En primer término por la transformación del concepto originario de creación de la ley, al producirse la intervención del Ejecutivo en la iniciativa legislativa y la importancia adquirida por la legislación delegada y la legislación de urgencia, lo “que ha supuesto una importante transformación de la posición del parlamento en nuestros días”.¹²

A. El monopolio de la iniciativa legislativa por el Ejecutivo

Constituye un hecho innegable que la mayoría de las iniciativas de ley son elaboradas por el Poder Ejecutivo. Así, en la práctica, la iniciativa legislativa a cargo del Parlamento resulta escasa en comparación con la iniciativa gubernamental.

De ahí que resulte paradójico observar cómo el clásico principio de Montesquieu de la división de poderes se ve modificado en su sentido original, cuya expresión en términos sencillos era la distinción entre las funciones legislativas (hacer la ley), ejecutivas (aplicarla) y judiciales (conocer de los conflictos motivados por su aplicación).

El gran sarcasmo estriba en que mientras la doctrina de la separación de poderes impedía la confusión de funciones formales y materiales

¹⁰ En tal sentido se expresó Carl Schmitt, comentado por Sánchez Agesta, Luis, “Sobre la crisis del régimen parlamentario en Carl Schmitt”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 64, abril-junio de 1989, p. 10.

¹¹ *Idem*, p. 12, y véase también el interesante artículo del doctor Pedro de Vega, “El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 43, enero-febrero de 1985, pp. 45-65.

¹² En esta tendencia se inscribe Álvarez Conde, Enrique, *El régimen político español*, 3a. ed., Madrid, Tecnos, 1988, p. 281.

en órgano distinto al que por su naturaleza le debían corresponder, en nuestros días es muy común.

Por supuesto que en su formulación, en el siglo XVIII, no se conocía la extensión de los poderes del Estado, particularmente del Poder Ejecutivo, originada por la creciente intervención del Estado en múltiples aspectos de la vida social y económica.¹³

Otro elemento que contribuye a la escasa presencia de iniciativas por el Parlamento, tal parece que es la pérdida de la individualidad del representante en su actuación al ser absorbido y controlado por los partidos políticos.

De tal suerte que a la diversidad y especialización de la producción legislativa, a la ausencia del soporte técnico suficiente en los Parlamentos, se suma la mediatización del representante por el partido político, lo que da como resultado que la elaboración de la ley dependa más de los grupos y partidos políticos y de la relación entre ellos, que de los mismos parlamentarios en lo individual;¹⁴ es decir, la presencia de los partidos políticos en el Parlamento es otro factor que explica el desarrollo de las tareas legislativas, toda vez que las actuaciones parlamentarias se han convertido en auténticas ratificaciones de los acuerdos adoptados por los partidos, poniendo de esta forma en entredicho su carácter de institución mediadora entre las diferentes fuerzas políticas.¹⁵

B. Los partidos políticos y su proyección en el procedimiento legislativo

Resulta contundente lo señalado por Maurice Duverger en el sentido de que la vida política en los Estados contemporáneos se ha venido desarrollando en la ruta de los partidos políticos, en “1850 no se conocía lo que hoy en día entendemos por partido político, pero un siglo después en toda democracia existen estas instituciones!”.¹⁶

Esta notable aparición y desarrollo de los partidos políticos ha propiciado una injerencia en casi todos los aspectos de la vida pública

¹³ En este sentido Fix-Zamudio, Héctor, “Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XX, núms. 58-59, enero-agosto de 1967, pp. 29-103.

¹⁴ Véase Molas, Isidre y Pitarch, Ismael E., *Las cortes generales en el sistema parlamentario de gobierno*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 25.

¹⁵ Cfr. Álvarez Conde, Enrique, *op. cit.*, nota 12, p. 281.

¹⁶ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1957, p. 15.

estatal, de tal suerte que la actividad estatal obedece a los programas y directrices de estas organizaciones.

Respecto a este hecho, claramente el propio Duverger ha señalado que los partidos políticos han venido a infundir una especial naturaleza a las modernas democracias (tránsito de la democracia representativa a la democracia de ratificación) y que, en las diversas modalidades de su intervención en la vida política, determina en la práctica la propia articulación real de cada régimen.¹⁷

Este fenómeno de monopolio en la actuación y en las decisiones estatales por los partidos políticos es lo que la doctrina ha calificado como “partidocracia”.¹⁸

A la luz de este contexto político, el funcionamiento de los trabajos legislativos no escapa a esta realidad política, de tal suerte que los partidos políticos han ocupado el protagonismo principal en el quehacer parlamentario.

De ahí que resulte explicable, a medida que los partidos políticos —reflejados en el seno parlamentario a través de los llamados “grupos parlamentarios”— han disciplinado el voto de sus miembros, de tal suerte que el diálogo parlamentario deje de ser un diálogo entre parlamentarios para pasar a ser un diálogo entre grupos. En tal sentido, es raro que un discurso varíe una votación, en cambio es frecuente oír el comentario: “has hecho un magnífico discurso; me has convencido, pero mi voto lo tenía ya fijado”.¹⁹

Es tal el control de los partidos políticos en la actuación de los parlamentarios que, como nos relata de manera magistral el doctor Pedro de Vega, estas transformaciones en la democracia representativa han llevado a ciertos sectores de la doctrina a sostener que el mandato de los parlamentarios no es un mandato otorgado por el pueblo, sino un mandato de partido y que, por tanto, es a los partidos políticos a los que corresponde su titularidad.²⁰

¹⁷ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional (con un estudio sobre el régimen político y la Constitución española de 1987, por Miguel A. Aparicio)*, 6a. ed., Barcelona, Ariel, 1980, p. 563.

¹⁸ Véase Fernández de la Mora, Gonzalo, *La partidocracia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1977, pp. 150-153.

¹⁹ En Molas, Isidre y Pitarch, Ismael E., *op. cit.*, nota 14, pp. 24-25.

²⁰ Vega García, Pedro de, “Significado constitucional de la representación política”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 44, marzo-abril de 1985, pp. 36-37.

En este orden de ideas, los programas electorales han venido de “alguna manera a ocupar el lugar de los *Cahiers d'instructions* del mandato imperativo clásico”.²¹

De hecho, en la praxis parlamentaria de todos los países, se comprueba cada día la efectividad de este asunto. Son los partidos y los grupos parlamentarios los que condicionan y determinan de una manera absoluta la conducta de los parlamentarios, al grado de llegar a pedir a éstos su renuncia en blanco por adelantado para el caso de indisciplina partidista.²²

C. La pérdida de la generalidad de la ley

A esta realidad en el procedimiento legislativo cabría agregar lo que autores como Arbós señalan en el sentido de que la ley ya no se caracteriza por el alcance general de su mandato, de tal manera que podemos ver cómo la legislación contemporánea presenta “un elevado número de leyes especiales y de leyes singulares”.²³

De esta manera —agrega—, esta concepción en la formulación de las leyes choca frente a los principios del liberalismo clásico caracterizado por sustentar la generalidad y abstracción de la norma.

Por otra parte, es de señalar que este tipo de leyes no son producto de los requerimientos de las necesidades ciudadanas, sino el resultado de las negociaciones entre los grupos de interés y las autoridades públicas, lo que podría llevarnos a pensar que en realidad estamos en presencia del gobierno de los intereses privados.

Este hecho ha llevado a un importante sector de la sociología política a definir a este tipo de gobierno con las siglas *PIG* (*Private Interest Government*); en todo caso “la legislación a la que me refiero es la que parece corresponder al modelo de sociedad corporativa que tiende a imponerse en los países occidentales”.²⁴

Finalmente, cabría destacar que la prevalencia de esta realidad sobre la realidad jurídica no supone ni una violación ni una ruptura del orden constitucional. En definitiva, se trata de un fenómeno explicable políticamente y que, desde fuera el derecho constitucional, crea una

²¹ Torres del Moral, Antonio, “Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos”, *Revista de Derecho Político*, Madrid, núm. 14, 1982, citado por Pedro de Vega, *op. vlt. cit.*, p. 37.

²² Véase Vega Pedro de, *op. cit.*, nota 20, p. 42.

²³ En Arbós, Xavier, “La crisis de la regulación estatal”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 71, enero-marzo de 1991, pp. 268-269.

²⁴ *Ibidem*.

situación constitucional divergente a lo previsto por la norma. Y en eso es lo que, a la postre, consiste la “mutación constitucional”.²⁵

2. Balance de la institución parlamentaria

Trazados a grandes pinceladas los factores que han modificado la actuación parlamentaria en el desarrollo de la producción normativa, creemos que su confrontación con los principios que inspiraron su creación, nos ayudará a dilucidar si dicha institución se encuentra en crisis o si, simplemente, su actuación ya no se apega a los principios del constitucionalismo clásico.

Para el ex presidente español del Congreso de los Diputados, Peces-Barba Martínez, la importancia del parlamentarismo radica en la reflexión sobre los límites del poder y sobre la separación de poderes.²⁶

De tal suerte, “el parlamento legislará, el monarca y el poder ejecutivo ejecutarán las leyes, y el Poder Judicial aplicará el derecho en los casos concretos”.²⁷

Por consiguiente, una de las razones de su aparición fue la de realizar la separación de poderes y limitar el poder del Estado absoluto, que fue una de las ideas preconizadas por el liberalismo en autores como Locke o como Montesquieu, pero quizás la razón principal del Parlamento moderno fue la de acoger a la representación, que es expresión de la participación en la vida política.

Por otro lado, frente a las viejas tesis del Estado absoluto, del origen divino del poder en la monarquía, el Parlamento surge históricamente para expresar una nueva forma de explicación del origen del poder, que es la forma consensual, el contractualismo moderno, que intenta explicar el poder por el acuerdo de los ciudadanos.²⁸

A la luz de estos principios, y como con acierto señala Rodríguez Lozano, a fuerza de vivir cómodamente rodeados de todas las ventajas e inconvenientes del desarrollo tecnológico mundial, quizás los que tan sencillamente hablen de la “crisis parlamentaria”, han olvidado el significado que tuvo la lucha por llegar al parlamentarismo: tanto en su primera etapa, durante los siglos XIV y XV, como en la de los siglos XVIII y XIX, su lucha estuvo encaminada a obtener y ejercer la liber-

²⁵ Vega García, Pedro de, *op. cit.*, nota 20, p. 41.

²⁶ *En op. cit.*, nota 7, p. 209.

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Idem*, p. 210.

tad política. La libertad fue su objetivo primordial, el eje maestro de toda su actividad.²⁹

Sin embargo, una vez conquistada la libertad, los hombres del siglo XX la consideramos como algo natural, por lo que no la apreciamos debidamente.³⁰

En efecto, nos hemos olvidado que la libertad que hoy gozamos se debe, entre otras cosas, a la existencia de un Parlamento que, con sus fallas y virtudes, ha sabido equilibrar el ejercicio del poder político en las democracias modernas.³¹

Como acertadamente ha señalado Hans Kelsen,³² no nos debemos engañar, sobre la crisis parlamentaria “se padece hoy cierta fatiga producida por el parlamentarismo, si bien no cabe hablar de una crisis, una bancarrota o una agonía del parlamentarismo”.

Wheare también pone en duda la crisis de los Parlamentos, al establecer la diferencia entre perder poder, perder eficacia y perder estima popular. Este autor considera importante saber si esta pérdida se da en relación con poderes que anteriormente gozaba el Parlamento, o bien, si es con respecto a otros órganos, especialmente el Ejecutivo. Porque dicha pérdida puede ser engañosa, ya que tal vez mantiene el mismo poder, eficacia y estima popular que siempre había tenido, pero los otros órganos de poder han aumentado su influencia a campos antes exclusivamente reservados al Poder Legislativo.³³

En nuestra opinión, los Parlamentos, por mucho tiempo, seguirán siendo instituciones públicas necesarias para el buen funcionamiento del aparato estatal.

V. LA ENCRUCIJADA DE LA DEMOCRACIA EN EL MÉXICO DE HOY

1. *La reestructuración y actitud de los partidos políticos*

En esta fluida realidad democrática ha quedado manifiesta la evolución de diversos principios en el sistema representativo, como son:

²⁹ En Rodríguez Lozano, Amador, “Reformas al Poder Legislativo y la integración del Senado”, *Política y procesos legislativos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1985, pp. 319-324.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

³² Cfr. Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Madrid, Editorial Labor, 1977, p. 401.

³³ Wheare, K. C., *Legislatures*, Londres, Oxford University Press, 1968, p. 147.

la división de poderes, el protagonismo de los partidos políticos, la preeminencia de la iniciativa legislativa a cargo del Ejecutivo, etcétera.

De esta manera, en el caso particular del Estado mexicano igualmente se pueden apreciar en el terreno de las prácticas electorales y del sistema representativo diversos avances, cuyo propósito fundamental ha sido el de ajustar los esquemas estructurales a una nueva realidad política.

Dichos cambios obedecen a muy diversos factores, entre los que se encuentran el fortalecimiento del sistema pluripartidista; la actitud de la opinión pública y de los medios de comunicación respecto a la actuación de los gobernantes; el acercamiento de nuevos grupos de intereses a las cúpulas del poder; el replanteamiento de las estructuras económicas, principalmente de tendencia neoliberal y la creación de un mercomún con Estados Unidos y Canadá; la crisis del modelo corporativista en que tradicionalmente se venía sustentando el régimen, etcétera.

No desconocemos que cada uno de los elementos antes señalados encierra dentro de sí una gran variedad de perfiles que, en mayor o menor grado, incidirán en el desarrollo de la democracia; basta, sin embargo, por ahora, exponer algunas inquietudes que se insertan en la necesaria reestructuración del espectro partidista, y en el reforzamiento en la legitimidad de las prácticas electorales.

En este sentido, el grueso de la doctrina que se ha ocupado de esta cuestión coincide en señalar que si se quieren comicios más justos es indispensable un cambio de actitud, principalmente de los miembros del partido en el poder, a fin de que lo que prevalezca en dichas prácticas políticas sea el principio de legalidad y la soberanía popular.³⁴

En su oportunidad, González Pedrero señaló que el PRI ha dejado de ser el único frente aglutinador de todas las tendencias políticas. Hoy, parte de esas opciones se han radicalizado y fortalecen a otros partidos políticos. "El PRI tendrá que acostumbrarse a convivir con minorías poderosas, que han ganado respaldo popular."³⁵

Resulta incuestionable que en los últimos tiempos la oposición en México se ha fortalecido; muestra de ello son los resultados electorales obtenidos en las elecciones federales de 1988, en las cuales se modificó

³⁴ Cfr. Gómez, Leopoldo y Bailey, John, "La transición y los dilemas del PRI", *Foro Internacional*, México, núm. I, julio-septiembre de 1990, p. 59.

³⁵ En González Pedrero, Enrique, *La lección de la elección*, México, Secretaría de Información y Propaganda del CEN del PRI, p. 9.

de manera sustancial el espectro partidista imperante hasta esos momentos.³⁶

Desde entonces, aunque aún en forma limitada, los partidos de oposición (principalmente el PAN), han logrado avanzar en diversas posiciones dentro del sistema representativo; este hecho parece ser congruente con el postulado expuesto por el presidente Salinas de Gortari, en el sentido de que se viene con el ánimo de ganar, pero ganar limpiamente. "...Quiero ganar y también que la gente crea nuestra victoria... aunque suframos algunas derrotas."³⁷

Ante esta perspectiva no cabe duda que el sistema político ha evolucionado, no al grado que nosotros desearíamos; sin embargo, se empiezan a dar los primeros pasos para que se configure una nueva realidad partidaria que así decidan los integrantes de esta comunidad política.

La clase está en la concertación de voluntades para seguir perfeccionando la normativa electoral, el reto en el cambio de actitud de varias de las fuerzas políticas que de antemano descalifican la actuación de los organismos electorales, y que aun antes de conocerse los resultados de los comicios los han calificado de fraudulentos.

Tampoco puede aceptarse, como algún sector de la doctrina ha señalado que en este proceso por fortalecer la legitimidad electoral se tenga que partir necesariamente de la automática derrota del partido en el poder; pues ello implica una posición extrema.

Por otra parte, y referente al aspecto ideológico, se ha señalado que el PRI tiene que reconciliar medio siglo de "populismo" con una nueva estrategia macroeconómica que se ajuste a los principios de liberalización financiera y comercial.³⁸

La preocupación principal del anterior postulado, estriba en que no puede existir un desarrollo democrático, mientras exista una desarticulación entre lo económico y lo político.

En tal sentido, autores como Bizberg destacan como principal obstáculo a vencer el que en la modernización económica que afecta a empresas paraestatales o sectores como el educativo, que tradicional-

³⁶ Véase Carpizo, Jorge, "Algunas reflexiones sobre los cambios en el presidencialismo mexicano (1978-1990)", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XXIV, núm. 70, enero-abril de 1991, p. 92.

³⁷ Cfr. Míguez González, Santiago, "La transición a la democracia en México. Una aproximación", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 69, julio-septiembre de 1990, p. 130.

³⁸ Véase *op. cit.*, nota 34, p. 59.

mente han sido agentes muy productivos en el terreno político, lo sean también en el campo económico.³⁹

Ante esta perspectiva, el investigador Santiago Míguez señala que la cuestión fundamental radica en si el presidente de la República podrá impulsar una operación de democratización controlada, similar al movimiento reformista soviético, o si los obstáculos de los grupos corporativos— que se sienten lesionados en sus derechos —impedirán el cambio.⁴⁰

En todo caso, el reto para el partido en el poder parece destinado a reformar estructuralmente (en el mediano o corto plazos) las bases de organización y militancia en que se venía sustentando; es decir, debe abrir los canales de participación dentro del partido y replantear su relación con el gobierno. Como dice Foweraker: “una reforma exitosa requerirá la delegación de muchos intermediarios políticos tradicionales y la incorporación de una nueva generación de profesionistas de clase media representantes de las clases medias populares”.⁴¹

Creemos que no se puede dejar pasar esta oportunidad, pues en la redefinición de una apertura democrática, en la que la nota que la caracterice sea mayor oportunidad a la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos políticos, el sistema en su conjunto será el beneficiado.

Tal parece que en este punto existe voluntad política para llevarlo a cabo; ello se desprende de la lectura del artículo periodístico intitulado “Las transformaciones del PRI fortalecen su liderazgo”,⁴² en donde el presidente del Comité Ejecutivo señaló durante el Seminario Nacional de Información y Compromiso sobre la Refundación del Revolucionario Institucional, “que la transformación deberá darse con el pueblo porque de lo contrario los esfuerzos que emprendan los priistas serán en vano. Tendrá que ser con y para el pueblo el cambio, ya que es ahí donde radica la fuerza de cualquier organización política”.⁴³ Ojalá así sea.

Por otra parte, y referente a los partidos de oposición, creemos que ante estas nuevas circunstancias, su actitud frente a los problemas nacionales también debe cambiar; esto es, en la medida que ofrezcan fórmulas alternativas para la solución de los problemas que nos aquejan, y se alejen del discurso retórico crítico, pero sin aportar soluciones

³⁹ En Bizberg, Ilan, “La crisis del corporativismo mexicano”, *Foro Internacional*, México, núm. IV, abril-junio de 1990, pp. 695, 696, 714.

⁴⁰ En *op. cit.*, nota 37, pp. 132-133.

⁴¹ En *op. cit.*, nota 34, p. 70.

⁴² *Cfr. UnomásUno*, del 19 de septiembre de 1992, el artículo de Gastón Tapia, p. 15.

⁴³ *Ibidem*.

viables, se encuentra igualmente un punto importante a vencer en los tiempos actuales.

Los partidos de oposición en el propósito de combatir las disfunciones en el ejercicio de gobierno, deben predicar con el ejemplo la forma en que debe ser la actuación política, pues al caer en los vicios que ellos mismos han denunciado, habrán cancelado la oportunidad de alternativas en la integración de nuestro sistema representativo.

2. *De la crisis de la regulación estatal*

Durante muchos años nos habíamos acostumbrado a que la regulación, llevada a cabo por el Estado, se ocupara de resolver la compleja problemática que aqueja a las sociedades contemporáneas.

Con acierto, Bizberg señala cómo el Estado ha sido el motor del desarrollo económico nacional, ya fuera estableciendo las condiciones favorables para la industrialización, a través de subsidios; protegiendo la industria nacional; salvando las industrias en quiebra para evitar los efectos del desempleo, etcétera.⁴⁴

Pero, hoy en día, el Estado es cada vez menos capaz para seguir financiando el desarrollo y para garantizar que un creciente porcentaje de la población se integre al sector moderno de la economía.

Algunos autores piensan que esta paralización del Estado contemporáneo se basa en dos fuerzas contradictorias: por una parte, la de los límites impuestos por el complejo sistema normativo; y por otra parte, por las fuerzas de las demandas que se presentan por quienes como electores juzgan la actuación de los gobernantes.⁴⁵ Es decir, se ha llegado al extremo —siguiendo a estos autores—, de que el Estado se encuentra maniatado por las limitaciones que le impone el excesivo número de disposiciones legales que él mismo ha creado, y sujeto a la crítica de sus ciudadanos que con desesperación observan su incapacidad para resolver sus necesidades.

En este sentido, la cuestión fundamental en la revitalización de nuestro sistema democrático se encuentra en los nuevos principios y fórmulas de actuación que del Estado realicemos, toda vez que, como la experiencia histórica lo ha demostrado, el Estado, a pesar de sus deficiencias, es la única plataforma que se mantiene apta para definir el interés común y que sigue disponiendo del instrumental para concre-

⁴⁴ En *op. cit.*, nota 36, p. 704.

⁴⁵ En *op. cit.*, nota 23, p. 273.

tar y satisfacer, de acuerdo con criterios democráticos, los intereses comunes y los intereses de la mayoría.

Como señala Arbós, “renunciar a la regulación estatal, sin tratar de curar sus males, me parece un peligro mayor que la persistencia de la crisis”.⁴⁶

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN

En los umbrales de un nuevo siglo observamos, en las diversas latitudes de la cartografía internacional, manifestaciones por transformar las estructuras institucionales y las formas de gobierno.

Muchos de los reclamos, en el fondo, son aquellos que preocuparon en las primeras etapas del derecho constitucional, y que lamentablemente hasta nuestros días no se han podido resolver.

De entre ellos destacan el respeto a la dignidad e integridad de las personas; las formas de estructuración político-territorial; la igualdad de los individuos; el respeto a la autodeterminación de los pueblos; la pluralidad ideológica, etcétera.

Claro está, muchos de esos problemas se presentan con un ropaje distinto y con un grado de complejidad mayor; en tal virtud, es compromiso de los que nos dedicamos al estudio del derecho constitucional y de la teoría política, reflexionar con espíritu propositivo las nuevas alternativas de solución a esta vieja problemática.

⁴⁶ *Idem*, p. 280.