



de las instituciones administrativas. Y he escogido para este breve desarrollo un título genérico que también nos lo proporciona González-Casanova: *El Modelo y la Realidad*.

Estuve tentado de enmarcar este bosquejo dentro de la titulación *La Norma y la Realidad*; pero, en fin, el primero me parece más gráfico, más decidor.

La organización constitucional de México tiene su fuente primigenia en los postulados de los constituyentes de Filadelfia; en la tesis de Rousseau sobre la soberanía popular; en la teoría de Montesquieu acerca de la división de los poderes y en las ideas de Madison expuestas en *El Federalista* acerca de los frenos y contrapesos del poder del estado. Digamos que éste es el modelo en el cual se inspiran ideológicamente los países de América Latina, y concretamente México. Es el sistema sobre el cual se erige la arquitectura constitucional de nuestros países. Es, para decirlo con palabras de González-Casanova, la ortodoxia política trasplantada a una realidad pagana, criolla, distinta.

En toda sociedad existen contrastes entre las normas y la realidad. Pero estos contrastes se acentúan cuando esas normas no son el producto de la experiencia, de la confrontación con la vida social de los pueblos, sino un trasunto de realidades extrañas que se pretenden imitar. Tal es nuestro drama, llevado al extremo por los escritores de ciencia política cuando creen que nuestras instituciones político-sociales se desarrollan al compás del constitucionalismo clásico expresado en la organización de las Cartas Fundamentales de los países latinoamericanos: con su tradicional división y equilibrio de los poderes (Ejecutivo, Legislativo, Judicial); con el sistema de frenos y contrapesos; con la lucha de los partidos que institucionalizan el cambio de poder; con la existencia de una federación con sus estados libres y soberanos; con la vida municipal autónoma, etc. Al margen de este simbolismo ortodoxo, oficial, civilizado, transcurre la dinámica institucional que contorna nuestra facticidad.

Si queremos sacar provecho para el futuro tenemos que comprender que la estructura del poder de las naciones-estado latinoamericanas ha roto el molde que pretendió sujetarlas y explicar su mecanismo. La teoría clásica no tiene validez para explicar su existir institucional. Es lo que se desprende de la enseñanza del profesor Pablo González-Casanova cuando apunta textualmente en el ensayo que comentamos lo siguiente:

"En la realidad, la estructura del gobierno y las decisiones políticas van por caminos distantes de los modelos ilustrados del siglo XVIII y principios del

xix"; y continúa, "La dinámica política, la institucionalización del cambio, los equilibrios y controles, la concentración y distribución del poder hacen de los modelos clásicos elementos simbólicos que recubren y sancionan una realidad distinta".

a) Los estudiosos de la teoría general del Estado del Derecho Constitucional han descuidado cuando analizan la estructura del poder, el papel que juegan los partidos en la configuración del mismo. Por una razón sencilla: teorizan al margen de los hechos. Proceden con la óptica tradicional de la división y equilibrio de los poderes, sin darle a los partidos su importancia vital. Preguntamos: ¿Qué equilibrio puede existir entre un Ejecutivo y un Legislativo dominados ambos hegemónicamente por el mismo partido? Ninguno. La política del Ejecutivo se impondrá sin reparos a un Legislativo sumiso. Tal cosa sucede en México, como veremos más adelante.

Algunos autores europeos han revisado la teoría clásica de la democracia para poner al descubierto algunas de sus incongruencias. Tímidos pasos en este sentido se comienzan a dar en Latinoamérica (ejemplo excepcional el del profesor Pablo González-Casanova). En nuestras universidades se repite con fuerza de axioma la tesis según la cual el régimen de Gran Bretaña es el ejemplo puro del parlamentarismo. Adicionando con el mismo entusiasmo que el Parlamento puede hacerlo todo, menos cambiarle el sexo a una persona. Esto es falso porque la política del Ejecutivo es la política del partido triunfante que recibe el respaldo disciplinado de un Parlamento controlado por el mismo grupo ideológico. El régimen se convierte, entonces, en un gobierno ejecutivista. Se rompe el equilibrio clásico por la presencia del partido, convirtiéndose el parlamentarismo en un mito que a manera de ritornelo golpea nuestros oídos. Pero, volvamos al hilo de la cuestión. En México, el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.) ha jugado desde su fundación en 1929 un papel de primer orden. Es el partido único de la democracia mexicana, el partido de gobierno que no ha perdido desde su creación hasta nuestros días ningún evento electoral. México es, en América Latina, un régimen de democracia formal con partido único. Frente al P.R.I. existen grupos más o menos organizados a quienes difícilmente puede dárseles con propiedad el título de partidos contendores. Son, principalmente, grupos de presión que con frecuencia se pegan al partido dominante con el propósito de lograr algunas canongías y posiciones en el gobierno. Los grupos que al margen de las componendas y el "ceremonial electoral" han entablado una lucha





xicano, siguiendo las ideas de Madison, escogió para articular su ordenamiento constitucional? Muy certeramente asienta González-Casanova:

"En resumen, se advierte que el sistema de equilibrio de poderes no funciona. Hay un desequilibrio marcado que favorece al Ejecutivo. Es entonces cuando uno se pregunta cuál es la función del Poder Legislativo. Aparentemente el Legislativo tiene una función simbólica. Sanciona actos del Ejecutivo. Les da una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico, en que los actos del Ejecutivo adquieren la categoría de leyes, o se respaldan y apoyan en el orden de las leyes, obedeciendo a un mecanismo simbólico muy antiguo, aunque de tipo laico".

d) Con la Suprema Corte de México pareciera que estamos ante una excepción de todo cuanto hasta el momento se ha anotado. Resaltando aun más su aparente independencia frente al Ejecutivo, dada la circunstancia de politización excesiva del Poder Judicial en otros países latinoamericanos. Es verdad que en México el máximo tribunal guarda cierto equilibrio con el propósito de crear confianza en los ciudadanos ante una posible tendencia hacia la arbitrariedad del Presidente, que pudiera ser el resultado lógico del desequilibrio de los poderes, acentuado en beneficio del Ejecutivo. Si bien la Suprema Corte, constituye un matiz diferenciador, no es tan concluyente como para pensar en su autonomía real. Oigamos a González-Casanova:

"Que la Suprema Corte de Justicia constituya un poder con las características señaladas (con cierta independencia y como freno a los actos del Presidente y sus colaboradores) parece no presentar lugar a dudas, lo cual no impide por supuesto, que en las grandes líneas siga la política del Ejecutivo, y sirva de hecho para darle mayor estabilidad".

e) El interés que nos motiva al reseñar esta obra —en el punto escogido—, es contrastar el modelo, ilustrándolo con la realidad. Para ello hemos tomado las ideas centrales, algunos datos de importancia y la argumentación contundente del autor. Insistir con minuciosidad en datos, estadísticas, proporcionados abundantemente por el profesor González-Casanova, escapa a las posibilidades de un trabajo de esta naturaleza y rebasaría el fin perseguido. Hemos dejado, bueno es decirlo, elementos de importancia para la total comprensión del tema. Pero, de haberlos incluido, este trabajo hubiese tomado otro rumbo. Hasta el momento, hemos constatado un abismo entre la teoría y la práctica, el modelo y la realidad. No varía la situación, cuando en la continuación del tema abordamos el análisis de la Federación y los Estados que la integran. Con pensamiento de esclarecido analista, González-Casanova nos corre el velo del problema para que sigamos observando como

“la idea de una Federación integrada por estados libres y soberanos, típica del modelo elaborado por los constituyentes de Filadelfia —y recogida por todas nuestras Constituciones liberales hasta la actual— no corresponde a la dependencia real que guardan los estados respecto del gobierno federal, y los gobernadores respecto al Presidente”.

La dependencia de los estados respecto del gobierno federal así como de las de los gobernadores respecto del Presidente, se da en tres órdenes vitales: en lo económico, en lo militar y en lo político. Económicamente el gobierno federal es poderoso, encontrándose los estados sumidos en la pobreza. Un solo dato sirve para ilustrarnos. La Federación y el Distrito Federal recibieron para ellos el 87 por ciento del total de la Hacienda Pública (1962) y las demás entidades que la conforman solo el 10 por ciento. Políticamente, los gobernadores no gozan de estabilidad, y en razón de una serie de mecanismos jurídicos y políticos pueden ser depuestos de sus cargos en cualquier momento. En el orden militar, están sujetos a un sistema de control, efectuado por el comandante de la zona, nombrado directamente por el gobierno federal. Una vez más queda explicitado cómo el modelo y la realidad no logran compaginarse. Como el sistema de “frenos y contrapesos” es una mentira constitucionalizada.

f) La existencia del municipio libre es una simple formalidad para cumplir con los últimos requisitos de la teoría clásica. Se ahoga (el municipio) en una inmensa penuria económica y su escasa libertad está entabada por la Federación, los estados y el partido de gobierno. No existe un gobierno local autónomo e independiente que pudiera ser el germen de una futura democracia renovada.

Resumen, del texto del profesor González-Casanova se extrae la siguiente conclusión: En México existe un régimen presidencialista acentuado, que salvo la excepción de la Suprema Corte, es potenciado por la actitud del Poder Legislativo, y por el dominio absoluto que ejerce el Ejecutivo sobre el partido dominante. A esto agregamos el control sobre los estados federales y el gobierno municipal. Configurándose así, una situación que expresa un ilimitado poder del Ejecutivo, del Presidente, que parece no tener obstáculo ni puntos de contención. Ahora bien, ¿éste poder ilimitado del Presidente, no está condicionado por ningún factor? ¿Cuáles son los factores reales de poder que dinamizan o entaban la sociedad mexicana? Las preguntas que quedan flotando en estas páginas reciben respuestas precisas en el estudio de González-Casanova. El libro

