

LA REFORMA DEL PROYECTO NACIONAL

Juan Ricardo JIMÉNEZ GÓMEZ

SUMARIO: I. *Constitución y sociedad*; II. *El modelo que siguió el constitucionalismo mexicano*; III. *Innecesaria la búsqueda de orígenes*; IV. *Legitimidad y vigencia de la Constitución*; V. *Legislar para el futuro*; VI. *El cambio desde el sistema*; VII. *Inserción de nuevas instituciones*; VIII. *Condiciones para la participación de la sociedad civil*; IX. *Constitucionalización y detalles del proyecto nacional*; X. *Soberanía y reforma constitucional*; XI. *Los perfiles del nuevo proyecto nacional (a manera de conclusión)*.

I. CONSTITUCIÓN Y SOCIEDAD

La Constitución cumple en la vida social diversas funciones. Contiene una polivalencia. Así, en lo jurídico, es la Ley suprema, la cúspide del sistema jurídico. En lo político, tiene dos tareas, reconocer los derechos individuales y organizar el poder público.¹ Pero también define un proyecto de nación. En tal sentido, el discurso político es reiterativo al señalar la idea de dirección que cumple la Constitución hacia el logro de los fines de la sociedad. Este campo comprende los aspectos económico, social y cultural. Esto se explica diciendo que la función de esas normas jurídicas no es la solución formal de conflictos y competencias, o la precisión de relaciones, sino dar cabida a contenidos de las materias, lo que entraña un

¹ Así lo expresó Venustiano Carranza en el discurso de inauguración del Congreso Constituyente de 1916-17:

“Por esta razón, lo primero que debe hacer una Constitución política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el gobierno, a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su omnipotente”, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, 1987, t. I, p. 262.

mandamiento que debe ser obedecido por los individuos. Así en nuestro caso, los artículos 3º, 27 y 123, incluso desprovistos de su corte “social”. Cualquier constitución que se refiera al trabajo, a la propiedad y a la educación, tiene una implicación económica, social y cultural, aunque no necesariamente “socializante”. En tal sentido, la Constitución pretende regir a la realidad, a la vida social misma.

Quizá podría plantearse la cuestión de ¿cómo puede dirigir la Constitución a la sociedad si sólo se ocupa de señalarle derechos a los individuos y no deberes sociales?

La expresión de que “La Constitución es un programa para la sociedad” es difícil de comprender sin un contexto normativo. En efecto, cuando la Constitución organiza el poder público, no sólo hace divisiones, traza esferas de competencia, formula relaciones interorgánicas, estatuye procedimientos, sino que les dota de atribuciones que giran sobre la sociedad. Al decir que el Congreso tendrá facultad de legislar sobre X materia en la que se cumplan Z requisitos, está fincado el poder de actuar en la esfera de los individuos, y, en la facultad del Estado se encuentra implícita lógica y correlativamente una obligación de obediencia y cumplimiento de los particulares. Así que el campo competencial de la sociedad civil está definido, digámoslo así, negativamente, porque en la Constitución se señala que el Estado y sus órganos pueden hacer tal o cual conducta y esa conducta obliga a los individuos. Mejor solución sistemática y para hablar con claridad sería que se incluyan, aunque sea de manera genérica, los deberes sociales² de los individuos, los que no se

² José Antonio González Casanova hace una enumeración de los deberes sociales en el constitucionalismo español; los que están considerados como deberes de los ciudadanos:

- 1) Deber de trabajar.
- 2) Deber de acordar la libertad de empresa, en el marco de la economía de mercado, a las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.
- 3) Deber de trabajadores y empresarios de cumplir los convenios colectivos.
- 4) Deber de asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad en caso de conflicto colectivo.
- 5) Deber de dar a la propiedad privada la función social que objetivamente le corresponde.
- 6) Deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la propia capacidad económica, siempre que el sistema tributario se ajuste a los principios de igualdad y progresividad.
- 7) Deber de defender a España, civil o militarmente, en cualquier momento y, en su caso, cuando se produzcan riesgos, catástrofes o calamidades públicas graves, *Teoría del Estado y derecho constitucional*, Madrid, Vicens-Vives, 1989, p. 466.

limitan al pago de impuestos, que sí está precisado en las constituciones de la mayoría de los países.

Lo que resulta del actual sistema constitucional es el sentimiento de ajenidad, la ausencia de aceptación emocional del protagonismo en las grandes cuestiones de la vida nacional, esto es, que la sociedad civil no se siente partícipe de este esquema, no se siente ligada a observar lo programático, lo instrumental, que es la normatividad constitucional.

Aquí entra al terreno de las dificultades no solamente esa óptica excluyente, sino el problema de fondo, la participación de la sociedad civil en la elaboración de la Constitución. Si ésta contiene un proyecto nacional que comprende no solamente la descripción de competencias, sino lo que deben hacer los individuos para alcanzar los fines de la sociedad toda, es claro que en este proyecto deben estar incluidos los intereses, aspiraciones, e ideales de la sociedad civil.

No he hablado aquí de la intervención de la sociedad civil en la elaboración del texto constitucional; sólo me he limitado a la identidad de fines, entre los de la sociedad y los escogidos por el órgano redactor de la Constitución, lo cual plantea un serio y enojoso asunto. Si hay esa identidad, el problema se resuelve en orden a la eficacia, al pragmatismo.

Pero si esa coincidencia no existe, entonces cobra vigencia aquella cuestión y se agudiza el conflicto.

En el Congreso Constituyente de Querétaro campeó la convicción entre los diputados de ser los voceros (aunque no mandatarios) del pueblo, de llevar a los debates sus aspiraciones e ideales, la intención de apersonarse como sus procuradores e intérpretes. Es más, la disputa principal de los diputados fue sobre la autenticidad de esa representatividad o gestoría popular. Privó entre los constituyentes³

³ El diputado Hilario Medina, en el discurso de clausura del Congreso a nombre de los Constituyentes subrayaba esta circunstancia:

“...y el pueblo, como he repetido, que acaso no puede comprender refinadamente, sí obra por el sentimiento, sí sabe que está garantizado por todo un código, por todo un Poder Público, y que no habrá de hoy en más una autoridad, por poderosa que sea, que pueda venir a lastimar los derechos de ese pueblo”, *Diario de los Debates*, t. II, p. 849.

Y convocaba a realizar una divulgación de la Constitución:

“Yo os exhorto a repartir, como he dicho, la semilla de la revolución hecha ley, y a hacer que todos y cada uno de nuestros ciudadanos la sienta, la viva, la comprenda y la respete. He dicho”, *Diario, loc. cit.*

y también en Carranza⁴ la idea de que era necesario que se hiciera comprender al pueblo cuál era el significado de la Constitución, que la entendieran y respetaran y pues de ello dependía su vigencia. Así que se puede concluir de esas expresiones que están documentadas en los debates del Congreso, que la Constitución no fue reflejo de la realidad, sino divergente al menos a ella; no fue producto de la obediencia a una propuesta de la sociedad, sino que se pretendía que la Constitución se impusiera a ésta para cambiar las condiciones imperantes.

En esta forma, el constituyente se superpuso a la estructura de la sociedad. Con la idea de transformarla, la ciñó y mediatisó.

A la distancia, se puede fundamentalmente concluir que la Constitución fue resultado de la revolución,⁵ aunque no de la sociedad. La exclusión de las fuerzas anticarrancistas en el Congreso⁶ revela la

⁴ Así lo percibe Carranza, en su discurso de clausura del Congreso Constituyente:

"Sean cuales fueren los defectos que por deficiencia o exceso pueda tener la obra a que dais cima en estos momentos, hay en ella una prenda que asegurará para lo futuro su estabilidad, ya que siendo la expresión genuina de necesidades seculares y correspondiendo a los deseos ingentes de la nación, no se verán en lo sucesivo como un sueño de difícil e imposible realización, sino algo que es fácil de entrar en los usos y costumbres nacionales, para formar el espíritu público y el concepto grandioso de la patria, por la práctica de las instituciones democráticas, que, nivelando a todos los hijos de este país, los estreche con vínculo indisoluble con el sentimiento de solidaridad en los medios de acción y en el esfuerzo de buscar la felicidad común", *Diario de Debates*, t. II, cit., p. 847.

⁵ La Constitución de Querétaro fue producto de una fracción: la euforia de la Revolución. Su legitimación no puede ser buscada en el consenso, la concertación y la síntesis de todas las fuerzas que protagonizaron el conflicto armado.

El Congreso fue convocado con el argumento de la victoria. El requisito para ser congresista fue ser revolucionario. Y no tuvieron ese objetivo los convencionistas, ni los villistas, ni los zapatistas, y menos, los derrotados en ese movimiento social. Rolando Tamayo y Salmorán dice que así es un modo irregular de modificación constitucional:

"El Decreto 1421 de la XXII Legislatura (...), así como los actos de Venustiano Carranza, son actos irregulares, no aplican ni observan ninguna disposición local o federal del orden jurídico existente con objeto de instalar uno nuevo; el orden provisional revolucionario; orden que va desde la emisión del Decreto 1421 de la XXII Legislatura del Estado de Coahuila hasta la promulgación de la Constitución de 1917..." en *Introducción al Estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, UNAM, 1989, p. 309.

⁶ Ello se documenta en el telegrama enviado por Carranza al subsecretario de Gobernación durante el Congreso Constituyente de Querétaro, el día 20 de noviembre de 1916:

"C. Lic. Manuel Aguirre Berlanga, Subsecretario de Gobernación.—Querétaro—Tengo el conocimiento que hay el propósito de desechar las credenciales de unos diputados al Congreso Constituyente, acusándolos de haber pertenecido (*sic.* ¿per-

intención de darle un sólo sesgo a la tarea de los constituyentes. En realidad fue la imposición de un proyecto por mayoría de entre el bando que resultó victorioso en el campo bélico. La idea de una síntesis había abortado poco antes en el visionario intento de la Convención de Aguascalientes. La existencia de dos corrientes en el seno del Congreso sólo abona para la calificación democrática interna, adjetivo que resulta indiscutible. El problema es exógeno, respecto a la sociedad civil.

Por sus características jurídicas, la Constitución es un campo donde se ubican normas jurídicas provistas de unidad y congruencia.

Pero como las normas jurídicas son funcionalmente enunciados de conductas, lo que importa saber es cuál es el imperativo, cuál es el contenido de la norma. Y como se trata de un texto político, el contenido de la Constitución es un conjunto de decisiones políticas (mas no cualquier clase de decisiones políticas, sino sólo las fundamentales).

Tradicionalmente se ha querido ver en la Constitución sólo un catálogo de derechos del hombre y una limitación del poder público en protección del individuo. Así fue el origen del constitucionalismo. No obstante, la Constitución cumple una función rectora. Por definición, una Constitución es la expresión jurídico-política del llamado "proyecto nacional", manera ésta de designar al conjunto de decisiones políticas fundamentales que se adoptan al momento de creación del Estado (o su reforma) y que lo definen de manera tal que le dan su propia connotación, su sello particular, lo que le distingue de otros entes similares.

manecido?) en México como diputados a la primera XXVI Legislatura del Congreso de la Unión, después de los sucesos de febrero de mil novecientos trece; pero sobre este hecho puede usted hacer, en el momento oportuno, a quienes hagan tal impugnación, la declaración de que yo di instrucciones al licenciado Eliseo Arredondo, para que las trasmitiera a los partidarios de la revolución dentro de la Cámara, en el sentido de que, como sus servicios me serían menos útiles en las operaciones militares, continuaran en sus puestos, organizaran la oposición contra Huerta, procurasen que no se aprobase el empréstito que trataba de conseguir y le estorbaran en cuanto fuera posible, hasta conseguir la disolución del Congreso. A esto se debió que permanecieran en México y por eso he seguido utilizando sus servicios, pues alguno de aquellos diputados han permanecido al lado de la Primera Jefatura desde antes de la Convención de Aguascalientes, y en la campaña contra la reacción villista. Salúdolo afectuosamente. V. Carranza."

Este telegrama fue leído en la segunda junta preparatoria el 25 de noviembre de 1916. Tomado del *Diario de los Debates*, t. I, cit., p. 22.

Se dice así que la Constitución contiene un proyecto nacional. Así y sólo así puede contextualizarse la expresión de que la Constitución consigna una orientación de la vida social. Sin embargo aunque no existan normas específicas puede desprenderse un conjunto de normas supuestas o consecuentes con las dos tareas básicas del constitucionalismo: la libertad individual y la organización del poder público. En efecto si el Estado tiene atribuciones de dirigismo, esto implica ya una pauta para la vida social y económica. Si se admite el monopolio estatal de ciertas áreas consideradas estratégicas, ello implica que el particular no pueda dedicarse a tales actividades y esto es, sin duda alguna, un patrón de vida social, que es la expresión de un proyecto.

II. EL MODELO QUE SIGUIÓ EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

La primera Constitución mexicana (1824) se elaboró siguiendo el modelo de la Constitución norteamericana. La Constitución de 1857 se inspiró —hay confesión de sus autores— en el doctrinariismo francés.⁷ La Constitución de 1917 (reformatoria de la del 57) quiso ser vanguardista. En las tres no se juzgó la condición real de la sociedad. En las tres se aplicó un modelo y se pretendió que su cumplimiento se derivaba de lo atinado y lúcido de sus mandatos.⁸

⁷ Emilio Rabasa lo explica así:

“... pero prevalecía en ellos el estudio de la historia y las leyes constitucionales francesas, de las teorías de gobierno expuestas en tratados de derecho público, que algunos oradores expusieron en la discusión con sus definiciones precisas, sus divisiones simétricas y sus ampliaciones deductivas, que llegaban matemáticamente a la conclusión prevista de la felicidad pública. Por lo común, se daban a esos principios generales simples, recogidos en obras fundamentales, sobre los que cada uno labra fácilmente su sistema de filosofía política, y al influjo de los cuales tan llanamente se llega al espíritu jacobino, a la teoría pura, con pureza de ciencia exacta, desenvuelta en el campo de la imaginación, sin las asperezas de la aplicación práctica y sin la aridez del estudio de las groseras realidades; y se confiaban a la ciencia del gobierno hecha por conclusiones de silogismo, que deben ser ciertas, que lo son sin duda, puesto que son lógicas. Hemos recogido de las discusiones, la bibliografía del Constituyente: Arriaga cita a Jefferson, a Story, a Tocqueville; pero otros citan a Voltaire, Rousseau, Bentham, Lock (*sic*), Montesquieu, Montalambert, Benjamín Constant y Lamartine. Era producto de la época y resultado de la educación nacional”, *La Constitución y la dictadura*, 7a. ed., México, Porrúa, 1990, pp. 62-63.

⁸ El profesor Ramón Rodríguez, con una visión decimonónica, advertía en el prólogo de su libro esta situación y observaba un tanto desilusionado:

La forma jurídica que había servido para reproducir o transformar a otras realidades se aplicaba, en los dos primeros casos, como receta infalible para lograr la felicidad pública y el progreso nacional.⁹

Si ayer buscamos modelo, porque carecíamos de todo marco para crear uno autóctono, si fue imperativa la “recepCIÓN” del constitucionalismo europeo y estadounidense, tenemos que admitir que la receta produjo resultados distintos, pues si las instrucciones eran las mismas, los ingredientes fueron otros.¹⁰ Ciento, hay una semejanza entre las constituciones del mundo: la definición de la soberanía popular, pero el elemento humano, el factor cultural es radicalmente diferente. La última Constitución y el desarrollo reciente del constitucionalismo mexicano acusan una “adopción”, una asimilación a la mexicana, de ideas del exterior.

Hoy, los sistemas jurídicos-políticos (francés, norteamericano, mexicano) conservan tan sólo un tronco común; iguales nunca han sido, pero sus modalidades ya los han distanciado más.

En la actualidad el constitucionalismo mexicano debe transitar por su propia recreación. Empero, la “imitación” sigue siendo recurso común. ¿Será esto un resultado de la globalización?

“La organización de la sociedad ha sido entre nosotros materia de indeterminables discusiones desde el año de 1823 en que se sintió la necesidad de dar al poder público una forma adecuada a su objeto y en armonía con los derechos de los individuos.”

Para satisfacer esa necesidad, se han ensayado casi todos los sistemas políticos conocidos en la tierra, sin que ninguno haya producido hasta hoy los efectos benéficos que son consecuencia necesaria de sus respectivas índole y naturaleza.” V. *Derecho constitucional*, 2a. ed., México, 1875, p. VII.

* Ramón Rodríguez, apuntaba que ese resultado se debía a una cuestión de método:

“Para poner en práctica tales teorías, para garantizar esos intereses, y para satisfacer esas necesidades se han dado leyes de organización política que por su propia naturaleza no han podido ser estables y permanentes, porque eran en parte la expresión de una teoría que no estaba de acuerdo con los hechos, y en el resto, casi hasta su totalidad, un medio de garantizar intereses ilegítimos o de satisfacer permanentemente necesidades en realidad transitorias.” *Op. cit.*, p. IX.

¹⁰ Rabasa acierta al señalar:

“Lo que no se encuentra en ninguna discusión ni en el espíritu de precepto alguno de la Ley fundamental, el estudio del pueblo para quien iba a dictarse ésta; en vez de hacer la armadura ajustándola al cuerpo que debía guarñecer, se cuidaba de la armonía de sus partes, de la gallardía de las proporciones, del trabajo del cincel, como si se tratase de una obra de arte puro, sin más destino que la realización de la belleza... Se trataba de hacer, como por encargo de la revolución, una Constitución democrática para una república representativa popular federal; no se requerían ya más datos, puesto que la ciencia enseña lo que son esas palabras y a lo que obligan por deducciones lógicas.” *Op. cit.*, pp. 64 y 65.

III. INNECESARIA LA BÚSQUEDA DE ORÍGENES

El análisis de la vigencia social de la Constitución y su proyecto tiene que ser encaminado a diagnosticar el estado de la relación norma constitucional: hecho social, a interesarse por la funcionalidad y viabilidad del proyecto en las actuales condiciones del país.

Resulta desgastante (porque se encuentran zonas ríspidas que remueven viejas disputas) y estéril mirar hacia atrás,¹¹ analizar en retrospectiva, en búsqueda de los orígenes, las motivaciones que tuvieron sus redactores. Sin embargo, es común el planteamiento en tal sentido para descubrir los “cimientos del edificio social”.¹² El símil es bastante impropio y desafortunado porque confunde las estructuras constructivas con las estructuras sociales y jurídicas, las que sólo son conceptualmente maneras de explicar el modo de ser de la sociedad. No creo que el ejemplo geométrico ni mucho menos el de un edificio vertical sirvan para explicar las estructuras del Estado y de la sociedad civil.

La Constitución tiene que ser estudiada bajo el criterio de su servicio a sus fines declarados y a las necesidades sociales (incluidos ideales, aspiraciones y necesidades). Lo que interesa es determinar la congruencia de la Constitución con los hechos y condiciones reales que gobiernan la sociedad. Mas no como ejercicio académico, sino como tarea de supervivencia del sistema constitucional, pues sin

¹¹ Mas no como negación, sino como conciencia de que el pasado ya pasó y no puede ser modificado ni seguir vigente. Por eso vale la advertencia de Jean Chesneaux:

“Con la modernidad cambian al mismo tiempo la relación con el pasado y la manera de vivir el presente. El pasado se ve doblemente falseado: idealizado en una reconstitución fáctica y mercantil, y ridiculizado en su utilización como referencia de contraste.” V. “El tiempo de la modernidad” (trad. José Auth S.), *La Jornada Semanal*, núm. 78, 9 de diciembre de 1990, p. 31.

Además debe tomarse en cuenta el efecto discursivo de la modernidad, pues como dice Chesneaux:

“El pasado es además un pasado contraste, una referencia de autojustificación que necesita el presente ... las tareas del pasado resultan bien cómodas para ocultar las heridas del presente y desviar la atención de ellas. El recuerdo del pasado ejerce en nuestra cultura política el rol de una referencia de camuflaje, ayuda a exorcizar las mutaciones traumáticas del presente,” *op. cit.*, p. 33.

¹² Este uso aparece en Cassirer cuando afirma:

“En política no hemos encontrado todavía un terreno firme y seguro. Aquí parece que no haya ese orden cósmico claramente establecido; estamos amenazados siempre con la súbita recaída en el viejo caos. Construimos edificios altos y majestuosos, pero nos olvidamos de garantizar la seguridad de sus cimientos”, *El mito del Estado* (trad. de E. Nicol), México, FCE, 1947, p. 349.

este tipo de relación no sería sino un conjunto de preceptos sin vida, una declaración de intenciones y una auténtica colección de letras inertes.¹³

Es inconducente buscar los orígenes como criterio valorativo y referencial. En todo caso no debe perderse de vista que hasta los cimientos pueden ser removidos para la reconstrucción del Estado.

IV. LEGITIMIDAD Y VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN

La validez de la Constitución no radica en su lógica interna ni en su intangibilidad, sino en la aceptación emocional y en la recepción expresada y no presupuesta de sus prescripciones por parte de los destinatarios.¹⁴

No puede ser válida la Constitución sólo por ser impecable en el terreno lógico y sistemático.

No es precisamente bajo el contexto normativo como se finca la legitimidad. Lo que interesa es que la Constitución reproduzca la voluntad de la sociedad civil, "lo que ésta quiere". Admito que puede haber un pragmatismo riesgoso en este planteamiento, pero se justifica en el asentimiento de la sociedad y esto es mejor que los tecnicismos inoperantes y contrarios a la voluntad popular, no obstante que sean resultado de escrupulosa obediencia de los mandatos formales que regulan la reforma constitucional.

Incluso la relación norma-hecho social no afecta la legitimidad de la Constitución y su proyecto, en tanto que el problema de la vigencia atiende a su cumplimiento y no a la validez. La realidad suele ser más fuerte y terca que la voluntad y aspiraciones de la sociedad civil, pero sólo dificulta o imposibilita su eficacia, mas no su legitimidad.

El trabajo que se debe hacer con este binomio "legitimidad social"- "vigencia social" es armonizarlo, conciliarlo. El proyecto na-

¹³ Tamayo encuentra elementos persistentes en el establecimiento y reforma de la Constitución; uno de ellos, la obediencia, que es otro punto de vista para señalar la función legitimadora que cumple la sociedad civil al determinar cómo ha de ser la Constitución:

"En todos los casos expuestos se advierte que existen dos elementos persistentes, la propuesta de una determinada normatividad y la «adhesión» o «aceptación convencional». Estos elementos funcionan de acuerdo a la fórmula: 'X es Rex si, y sólo si X es habitualmente obedecido', " *op. cit.*, p. 312.

¹⁴ Tamayo, *op. cit.*, *loc. cit.*

cional requiere, sí, de apego a las condiciones reales que gobiernan la sociedad, pero también ésta puede desear el cambio de todas o algunas de esas condiciones. Y esa aspiración colectiva merece ser incorporada a la Constitución. Los resultados de la puesta en vigor de ese proyecto consensado en la sociedad civil finalmente recaerán en ella misma. Suprimir esta rica veta de posibilidades en aras de una cuestionable eficacia es asumir el elitismo científico. La sociedad civil como supremo destinatario del quehacer del Estado tiene el derecho a equivocarse y rectificar. Por eso resultan inadmisibles los pretextos de inviabilidad o inidoneidad que, montados en los argumentos de carencia de cultura política, experiencia o visión ideológica, se asuman para cancelar esa participación. El desarrollo de las instituciones políticas se enriquece con este juego de valores.

Las Constituciones están provistas por lo general de un mecanismo de transición de un modelo a otro (su reformabilidad) y ese mecanismo, de conformidad con las directrices de la sociedad democrática, acepta y propicia la participación popular (sociedad civil).¹⁵

Estos son los motivos debido a los que, la reformabilidad de las constituciones, principio hoy admitido sin más cortapisas que ciertos obstáculos procesales —y en algunos casos sustanciales— para evitar su fácil y lisa aplicación, no puede prescindir de la sociedad civil en su puesta en operación.¹⁶

¹⁵ La Constitución española de 1978 consigna las siguientes disposiciones que viene al caso citar:

“Artículo 9º

.....

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica cultural y social.”

Dicen Aguiar y Blanco que:

“El 9.2. está inspirado en el artículo 3.2. de la Constitución italiana.” *Constitución Española. 1978-1988*, t. I, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 29.

Por otro lado, en México, en 1875, esta cuestión ya era analizada. Esa “reformabilidad” es una regla ideal, la que se desenvuelve, además, en una correspondencia con los cambios sociales. El autor porfiriano Ramón Rodríguez sostenía en 1875:

“... es preciso reconocer que las reglas, preceptos o leyes de organización social, deben sufrir todas las modificaciones y cambios correspondientes a los que en la sociedad va produciendo su perfeccionamiento progresivo,” *op. cit.*, p. 705.

¹⁶ Manuel Ramírez, refiriéndose al caso español, de acuerdo a su reciente Constitución, señala:

V. LEGISLAR PARA EL FUTURO

El derecho es un instrumento de regulación de la vida social que está destinado a regir durante un cierto lapso, mas no se caracteriza por el atributo de la perennidad,¹⁷ aunque tampoco tiene el rasgo de la fugacidad. Hay en sus normas un propósito de estabilidad. La vigencia de las normas jurídicas depende de dos condiciones: una formal y otra material. Una es la voluntad de reforma del legislador. La otra, la observancia práctica de sus mandatos. Por ello, entre estos dos factores se da una rica relación de coincidencias y diferencias. Una norma puede ser formalmente vigente y ser a la vez materialmente obsoleta.

Nos ocuparemos de la segunda condición. La vigencia social de la norma depende de su correspondencia y congruencia con la situación material a la que debe regir. Ello plantea los siguientes casos:

“El derecho a la participación (...) es pieza clave en cualquier régimen democrático” y luego agrega:

“...nuestra Constitución (...) no se ha querido quedar en la mera declaración genérica y formal del derecho a la participación. El paso siguiente lo encontramos en el número 2 del artículo 9º, a través del cual los poderes públicos asumen la responsabilidad de hacer real este derecho a la participación. En él se establece que ‘corresponde a los poderes públicos (...) facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social’. Los poderes públicos asumen el compromiso de ‘remover obstáculos’ y de ‘facilitar’,” *La participación política*, Madrid, Técnicos, 1985, pp. 41-42 y 44.

¹⁷ “La infracción de esta ley de la naturaleza ha producido siempre los funestos resultados que son consecuencia necesaria de tales atentados. La Constitución francesa de 1791 no era perpetua, pero no podía ser reformada sino treinta años después de su expedición: condenaba a la humanidad a permanecer estacionaria en el orden político durante treinta años. Esta constitución sólo rigió seis meses, y en los treinta años durante los cuales debía regir, Francia sufrió seis revoluciones y fue regida sucesivamente por igual número de constituciones,” Rodríguez, Ramón, *op. cit.*, p. 705.

“En todas las que en México ha regido antes de la del 57, se consignaban varios preceptos inmutables, y en algunas se fijaban períodos durante los cuales no podían ser reformadas. Todos sabemos la triste suerte que corrían y los resultados que produjeron tales constituciones,” *idem*, p. 706.

La Constitución española al respecto previene:

“Artículo 48. Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.”

Aguilar y Blanco, precisan sobre este notable precepto:

“No existen antecedentes en nuestra historia constitucional del presente precepto. Tampoco es una norma habitual en el derecho comparado, debido a que nos encontramos ante un fenómeno que sólo muy recientemente ha sido abordado por el constitucionalismo. El antecedente más notable de la presente norma es el artículo 70 de la Constitución portuguesa de 1975,” *op. cit.*, p. 183.

a) La norma es congruente con la realidad o circunstancias. Hay vigencia.

b) La norma no refleja la realidad, es diversa a la realidad, no corresponde a las condiciones reales de la sociedad, desde la promulgación. No hay congruencia, y no hay vigencia.

c) La norma coincide con las condiciones sociales al ser promulgadas pero, con el cambio de circunstancias —que no el mero transcurso temporal— pierde tal correspondencia. Ya no hay vigencia social.

En el supuesto *b*, esa disparidad entre norma y hecho social tiene que ser motivada no por desconocimiento, sino por la intencionalidad. El legislador concibe el derecho como un instrumento para hacer el cambio social, para ajustar la realidad, sus condiciones, a las prevenciones de la ley. Se trata de llevar la realidad a seguir la teoría.

Por otro lado la reforma jurídica puede obedecer al propósito de cambiar el supuesto normativo para ajustarlo a la realidad, es decir, para buscar identidad entre norma y hecho. Se trata de hacer que la teoría coincida con los hechos.

De aquí que el derecho aunque está orientado a regir de manera estable,¹⁸ en cierto periodo, puede sufrir cambios, ya sea para transformar las condiciones sociales o para reproducirlas. En ambos casos, no se da una identidad de norma-hecho.

Si la disparidad norma-hecho se soluciona en favor de la preponderancia de la realidad, se impone la necesidad del cambio jurídico. Esto es, cuando el derecho postula conductas para aplicarse en contradicción con los hechos, lo que busca es crear nuevas condiciones. Si logra crearlas, de la disparidad saldrá triunfando la normatividad jurídica. Si los hechos se resisten, si la realidad vence los propósitos transformadores del derecho es porque el derecho no fue eficiente. Si los hechos son modificados, se logrará la identidad hecho-norma, porque los hechos se han moldeado conforme al mandato jurídico. Así, el derecho habrá de ser vigente, al menos durante un cierto espacio temporal y mientras las condiciones (hechos idénticos a derecho) sigan igual.

¹⁸ Ese era el propósito de los Constituyentes de Querétaro quienes en voz de Medina decían:

"Pues bien, señores diputados, que esa obra viva, que esa obra perdure, que esa obra sea duradera, que se haga vieja," *Diario*, t. II, cit., p. 849.

Si fracasa el objetivo transformador de la realidad, el conflicto norma-hecho, se resuelve en una ineeficacia, porque el derecho no logrará ser aplicable, no será vigente, y se impone la extinción del mandato jurídico por obsolescencia, por caducidad. Habrá vencido la realidad y se profundizará la brecha entre deber ser y el hecho social, en demérito del sistema jurídico.

Las relaciones de deber ser y hecho son pues, dinámicas y giran en torno a los conceptos “coincidencia”, “oposición”, “condiciones reales de la sociedad”, “precepto constitucional”.

En esta relación el factor detonante que rompe el equilibrio de identidad norma-hecho es el cambio de las condiciones sociales,¹⁹ puesto que si el derecho está de acuerdo a una realidad X, si en X hay un cambio, el derecho prescribe relaciones en X, siendo que ya X ha cambiado a Y. Ahí surge la discrepancia y el distanciamiento.

La norma jurídica de contenido político está ubicada primordialmente en la Constitución, aunque no totalmente.

De las constituciones, aunque se han formulado paradigmas, las que más han influido son la estadounidense y desde luego la francesa.²⁰ La primera sigue siendo un ejemplo de longevidad, mientras que la segunda tuvo una efímera vigencia.

En tales documentos se funda la organización de la vida social. En algunos casos sus redactores han pretendido que su obra tenga una vigencia centenaria. De hecho han asumido la idea de legislar para el futuro, de fijar el camino, el método, la solución para abordar todos los conflictos y superar los retos venideros de la vida de la nación.

La pregunta se impone. ¿Es posible que una Constitución perdure durante mucho tiempo? ¿No le afecta el transcurso del tiempo a las normas que rigen la vida de una nación? ¿Puede ser vigente un proyecto de nación pese al devenir del tiempo? La respuesta es afirmativa.

¹⁹ Rabasa combatía tanto el positivismo como el realismo jurídico y proponía una solución intermedia:

“Entre el absurdo de suponer que basta una Constitución para hacer un pueblo, y el extremo de afirmar que la influencia de las leyes es nula para organizarlo, hay un medio que es el justo: la ley es uno de los elementos que contribuyen poderosamente no sólo a la organización, sino al mejoramiento de las sociedades, con tal de que se funde en las condiciones del Estado social y en vez de contrariarlas las utilice y casi las obedezca. El progreso moral es una modificación del alma de un pueblo, y esa alma no sufre modificaciones súbitas, sino sólo las paulatinas; una ley que viola este principio queda sin aplicación, es absolutamente nula,” *op. cit.*, p. 66.

²⁰ V. Rabasa, *op. cit.*, pp. 62-63.

tiva. El tiempo no altera la eficacia de cualquier norma jurídica. No es el tiempo el que vuelve caduca a una Constitución.

Lo que sí afecta a la Constitución es el cambio de las condiciones reales de la sociedad en la que se produce.²¹ Una Constitución se elabora en un contexto social, sea para reproducirlo (identidad norma-hecho) o para transformarlo (discrepancia norma-hecho), y si tal contexto se modifica, irremisiblemente se afecta la Constitución. No es pues el paso de los años sino el cambio de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales²² lo que deviene crisis en la Constitución.

Quizá valga la pena señalar que el problema no estriba en la validez del orden constitucional, porque la validez se refiere al proceso de elaboración y su respeto por las reglas y principios del sistema

²¹ José María Lozano atribuye esta afectación a un poder de dirección de élites al atribuir estos cambios a los partidos (sin que esta expresión sea igual a partido político, sino más bien a facción):

“... las constituciones o leyes políticas viven siempre en medio de la lucha de los partidos; su existencia azarosa depende de multitud de circunstancias entre las que las pasiones políticas, las más ciegas, las más feroces, las más devastadoras de todas las que se agitan en el corazón humano, prestan el principal contingente, se suceden con notable frecuencia, según qué momentáneamente domina los partidos políticos, y su cambio nunca se verifica sino después de un triunfo en que las hurras victoriosas de los vencedores se confunden con los ayes lastimeros de los vencidos. Si tuviéramos necesidad de ejemplos para demostrar la veleidad de las constituciones políticas nos bastaría apelar al que presentan los anales de nuestra historia que apenas data de ayer. Desde que la República se hizo independiente ¿cuántas constituciones políticas la han regido?”, *Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, 3a. ed., facsimilar de la de 1876, México, Porrúa, 1980, pp. 411-412.

²² Eduardo Ruiz, un constitucionalista de fines del siglo pasado, con un desmadado análisis de los preceptos constitucionales, formula en torno al 135 de la Constitución de 1857 un juicio que se aparta muy ostensiblemente de aquella característica, acierta al describir el movimiento perpetuo de lo social y plantea la necesidad de seguir su dinamismo:

“La sociedad no puede permanecer estacionaria: en consecuencia, las leyes, que son la expresión de sus necesidades, deben irse modificando, sujetas a la evolución que es fenómeno natural en la vida de los pueblos. Tal fenómeno se presenta como producido por una fuerza de transformación que, según demuestra la historia, produce el mejoramiento social, acrecentando la actividad en la existencia de las naciones. Si en algunas épocas vemos retroceder a los pueblos, este retroceso, que no logra volverlos a los tiempos de la barbarie, está de acuerdo con otra ley natural que efectúa esos movimientos oscilatorios y que sin embargo concurre con la fuerza del progreso a dirigir el desarrollo de la colectividad política; dolorosas son las etapas de este camino; pero adquiriendo la sociedad nuevas fuerzas, marcha con más vigor, salva los obstáculos que se oponen a su paso, aniquila las resistencias y avanza con marcha apresurada,” *Derecho Constitucional*, facsimilar de la 2a. ed., 1902, México, UNAM, 1978, p. 400.

jurídico o a una cuestión axiológica, si se quiere abordar bajo el criterio iusnaturalista. El asunto es de vigencia, de pertinencia, para regir la realidad.

Con base en lo expresado, ¿puede un legislador expedir una Constitución con pretensiones de perennidad? De hecho así ha ocurrido y, se insiste, ello sería factible mientras no ocurra un cambio en las condiciones de la sociedad. Legislar para el futuro me parece una pretensión desmedida e inútil. Nadie puede asegurar que no habrá mutación en la sociedad. Y establecer un supuesto normativo que reconozca que habrá posibles modificaciones y prescribir o suponer que la Constitución se adaptará de acuerdo a las transformaciones de la realidad es una vana previsión.

Los redactores de la Constitución política están obligados a considerar dos decisiones cruciales: 1. valorar objetivamente todos los factores que juegan en la conjugación de las condiciones sociales; 2. asumir la reproducción o la transformación de las condiciones reales de la sociedad.

Una Constitución no cuenta con ningún seguro de longevidad. Tampoco los legisladores están obligados a predecir el futuro y disponer espacios para los cambios previsibles. Una Constitución tiene el deber de la contemporaneidad —y he omitido deliberadamente el vocablo “presente” por su inestabilidad—; esto es, de dictar los preceptos de la Constitución, entre ellos definir el proyecto nacional, tomando en consideración un poco del pasado inmediato,²³ las circunstancias y sus efectos más o menos cercanos e inminentes, porque no se puede hacer una disección de lo instantáneo y legislar conforme a eso. Pero esa normatividad no puede alejarse de cierto campo de la experiencia asequible.²⁴ No caben supuestos ni hipótesis o per-

²³ Jesús Reyes Heroles, un clásico expositor del liberalismo, en forma “escolástica” había expresado:

“Una sociedad sólo se conserva en la medida en que puede cambiar, pero, a la vez, la sociedad sólo cambia en la medida en que se puede conservar...” y “Quienes no conservan algo del pasado, difícilmente construyen algo para el futuro.” *Discursos políticos*, 2a. ed., México, PRI-ICAP, 1985, p. 32.

El presidente Carlos Salinas de Gortari, siguiendo esta línea, apuntó en una ocasión para explicar la reforma que promueve:

“Preservar lo esencial es lo que da valor al cambio”. “Discurso de clausura de la Decimocuarta Asamblea Nacional del PRI”, *Nexos*, núm. 154, octubre de 1990.

²⁴ V. Ruiz, Eduardo:

“Nuestra Constitución no desconoce estos principios y establece en el artículo que estudiamos que puede ser adicionada y reformada: de esta manera satisface las necesidades sociales que se manifiestan en épocas determinadas, así es que las reformas o adiciones son sugeridas por la experiencia”, *op. cit.*, pp. 400-401.

files de lo que ha de suceder o lo que se teme sucederá. Los constituyentes no son adivinos ni están en posibilidad de consultar oráculos.

El futuro de una Constitución es incierto, aleatorio. Se legisla para lo que está a la vista, aunque oteando el horizonte, mas no se legisla para el futuro.

VI. EL CAMBIO DESDE EL SISTEMA

La autorreforma es una medida muy efectiva para la modificación de las reglas del sistema, porque se elimina de plano cualquier reticencia desde el aparato de Estado, aspecto muy importante en todo proceso de cambio, porque es el principal obstáculo y freno cuando las propuestas provienen de la sociedad civil.

Desde luego que esta dirección y procedencia del cambio tiene su costo. Normalmente se trata de una mediatisación o “aligeramiento” del impacto, de los elementos o de los efectos y condiciones de manifestación de la propuesta.

La racionalización de la política aconseja mejor este camino, por sus indudables ventajas, al difícil y dilatado —siempre con el riesgo de ser anulado— de la solución por vía de la presión de los protagonistas y factores reales de poder de la sociedad civil.²⁵ Es mejor la parcialidad y la gradualidad en la práctica inmediata que una posibilidad remota de aceptación integral y radical de las propuestas sociales.

De cualquier forma, el cambio desde el sistema y —en un sentido más que gramatical— desde arriba, siempre tiene antecedentes en la sociedad, y no me refiero solamente al terreno de la intelectualidad sino a prácticas enraizadas en lo cotidiano de la sociedad.

²⁵ Hay quienes como Alejandra Lajous, se resisten a impulsar el cambio desde el ‘aparato de Estado’, con cierta recriminación a la sociedad civil por no poder empujar y hacer imperar sus direcciones; y así, del presidencialismo, escribe:

“... como no existen los vacíos de poder, la disminución real del poder presidencial sólo podría darse mediante el aumento real del poder de otros. Mientras esto no ocurra —y para ello no basta un decreto— no puede modificarse significativamente la relación entre el presidente, el sistema gubernamental y la sociedad...” y

“La crítica al presidencialismo que deja fuera la crítica a la sociedad que lo hace posible o, cuando menos, lo tolera, es poco eficaz, pues saca de contexto a una de las partes e ignora la necesidad de acción de la otra,” “La crítica al presidencialismo como escape”, *Nexos*, núm. 129, septiembre de 1988, p. 53.

Está claro que para el aparato de Estado es muy importante la autoría y el reconocimiento de protagonismo en el impulso y aliento del cambio. Esta situación incide en mucho en la imagen social del gobierno y abona muchos puntos en la legitimación real del ejercicio del poder.

Por otro lado, esta tónica se inscribe en una tesis del sistema que requiere de constante confirmación y prueba. “El cambio institucional” —expediente que es empleado como una ‘razón’ más que pretende justificar la permanencia del modelo constitucional— permite el cambio sin una crítica formal e incómoda, reduce los riesgos y permite explotar “publicitariamente” el asunto y garantiza el control del proceso por el Estado, que puede dar y repartir como quien tiene los hilos conductores en su competencia.

En este sentido, los partidos políticos, salvo que acepten ser “socios” del andamiaje montado, tienen que adoptar posiciones radicales de confrontación. Mientras la sociedad observa e indudablemente gana en el cotejo.²⁶

VII. INSERCIÓN DE NUEVAS INSTITUCIONES

La creación de nuevas instituciones dentro de un sistema jurídico y político plantea un problema interesante que origina efectos de relación, de interpretación y pertinencia: la armonía o congruencia de lo nuevo con lo antiguo.

Como quiera que sea se trata de una adición que tiene que modificar el marco preexistente. La propiedad de su adaptabilidad al sistema es lo que determina la magnitud de esa afectación.

En política, ciertamente no hay esquemas absolutos, aunque sí se reconoce la existencia de tipologías que se definen por lo esencial y lo estructural de los factores que identifican a los sistemas.

²⁶ Es un error asociar al fortalecimiento de la sociedad civil el sistema de partidos. Los partidos transitan por un muy reconocible canal institucionalizado que está claramente adjetivado por lo “político”. En México, los partidos políticos están más apegados a lo estatal que a lo social, su eje gira más hacia el gobierno que a la base social. Su quehacer está muy ligado a las decisiones del poder político del gobierno. Esto se debe a las deficiencias estructurales del sistema político, a la inconsistencia del sistema de partidos y a la ausencia de una clientela política fuerte y definida que soporte su quehacer. En general, dependen más de una política permanente de cuestiones coyunturales, lo que, desde luego no es extraño a ningún sistema político, pues las crisis son un campo propicio para su capitalización por los partidos políticos.

En realidad, creo que nadie puede sostener la negativa tajante a la tendencia de actualización de los sistemas políticos con la incorporación de nuevas instituciones. El problema del cuestionamiento reside en la “novedad”, en la medida en que efectivamente se trata de algo diverso, que guarda su propia identidad frente a lo que ya existe. No me refiero a una simple reforma o enmienda de modalidades y accidentes, de cantidades o porcentajes. Hablo de una institución que no carece de antecedente, aunque es justo decir que los juristas tienen marcada propensión a la búsqueda y postulación de los antecedentes más ajenos y remotos.

El modo de ingresar la institución nueva es un aspecto que demanda análisis.

La institución se agrega a un sistema —lo que será su contexto— y puede producirse cualquiera de estas dos situaciones: o se altera el sistema, debido a las características y densidad de la institución o bien ésta se ve afectada por el sistema y se asemeja a él, se asimila por éste. Puede hacerse una comparación con la mezcla de colores puros y derivados y su carácter fuerte o débil. No hay posibilidad de obtener conclusiones por anticipado. Éstas dependen de la gama de elementos y circunstancias que entran en juego en la situación respectiva.

Hoy, frente a una relación de influencias mutuas entre las naciones, es casi imposible que se logren sistemas políticos impenetrables o inmunes a esas intercalaciones de instituciones nuevas que por un proceso de homologación internacional se van dando en los sistemas de cada país.

En la doctrina política no se advierten resistencias a la mixtura de los sistemas, puesto que no hay concepciones puras y absolutas. El avance de las instituciones políticas es resultado precisamente de esa capilaridad que permite impregnárlas de aportaciones generacionales y de nuevas experiencias que van perfilándolas hasta casi perder sus contornos originales, desde luego sin extraviar su esencia.

Lo que no se puede es abrir intersticios de manera artificiosa y abrupta. Esto equivaldría a una improvisación, a la prueba de ensayo y error. No, la incorporación no puede ser en un sólo acto espontáneo. Se precisa un periodo de aproximación que corre a cargo de las corrientes informales tanto de élite como de estratos sociales. El cómo se impregna un tejido social de una concepción, uso u opinión corresponde más que a la política a la sociología. Pero el hecho es que está ahí en un momento y circunstancias determinadas.

Y no se trata exclusivamente de una teoría o idea política, sino de otros factores de conducta social de variedad extensísima, verbi gracia el abstencionismo y la resistencia civil, o, para irnos aproximando a temas más cercanos a su vez a la cuestión de política y gobierno, la solidaridad social.²⁷ Luego, esas manifestaciones empiezan a notarse públicamente, colectivamente, orgánicamente. Y empieza la presión para abrirse paso, para empujar a un reconocimiento institucional y a asociarse con los factores o instancias del sistema con los que empiezan a entrar en colisión.²⁸ Entonces puede decirse que se dan las condiciones para que se logre la incorporación. Pero sólo cuando ya se ha recorrido un trecho de vigencia social que justifica precisamente la inserción en el sistema. Este es el proceso de reconocimiento y admisión de una institución nueva al sistema político. No se trata de la imitación respecto a procesos ajenos, de una traslación de un paradigma que ha probado su pertenencia política y social en otro sistema. Debe tratarse de un autoaprendizaje.

Es la sociedad civil quien tiene la vocación por esta manera de incorporar las nuevas instituciones al sistema. Así acontece en una sociedad democrática.

Estas consideraciones llevan de la mano a la interrogante de ¿quién decide la incorporación al sistema de la institución nueva con eficiencia? Tiene que ser el aparato de Estado en congruencia con el pulso de la sociedad, en correspondencia a las corrientes renovadoras que se dan en el seno de aquélla y siempre que efectivamente quede acreditado el precedente.

¿Queda algún resquicio que posibilite y justifique la creación por decreto de una nueva institución, sin la previa admisión de la sociedad civil? En cuanto remedio de males concretos o para aliviar ciertas presiones que sufra el sistema y, aun en tal caso tiene que ponerse en la balanza alguna referencia a guisa de ejemplo práctico, lo que suena sencillo si se piensa que normalmente este mecanismo se nutre de la emulación y se argumenta en la experiencia probada de otras latitudes.²⁹

²⁷ Esta solidaridad, como rasgo de cooperación de los grupos sociales, el sentido de consumo, se reveló de manera sorprendente en los hechos del sismo de 85.

²⁸ Las ONG de Derechos Humanos habían comenzado en México su lucha desde hacía más de una década.

²⁹ El caso del recorrido por Europa del general Calles y su diseño del Partido Nacional Revolucionario es muy atingente. Otro sería la adopción del mecanismo, sistema y reglas de la representación proporcional en la LOPPE de 1977, que se nutrió de las democracias europeas y su régimen plural de partidos.

Pese a ello, se admite que en las nuevas direcciones de la relación Estado-sociedad civil, esa decisión unilateral y vertical está siendo rebasada. No cabe duda el papel impulsor de las nuevas instituciones políticas definitivamente reside en las fuerzas que actúan en la sociedad civil.³⁰

VIII. CONDICIONES PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Resulta interesante estudiar las posibles conexiones teóricas entre “pueblo” y “sociedad civil”. Del pueblo podemos decir que es un ingrediente indispensable en las formulaciones del discurso político: como titular de la soberanía, como mandante, como destinatario y soporte del gobierno, como argumento de alianza y legitimidad.

El asunto se complica porque, a no dudarlo, la sociedad civil está integrada por pueblo. Pero el pueblo usado en sentido político tiene un estrecho canal con ciudadanía, mientras que la sociedad civil incluye ciudadanos y no ciudadanos. Una muestra de este cotejo está dada por el campo de acción de la ciudadanía que tiene vocación para la política tanto en la dimensión activa como en la pasiva. En la sociedad civil quedan comprendidos los extranjeros, los ministros de cultos que pueden formar organizaciones civiles y ser electos para sus cuerpos directivos.

Por otro lado, el pueblo tiene representantes, los que surgen de los actos comiciales. El gobierno actúa como mandatario del pueblo, y también actúa ante el pueblo, mejor dicho ante la sociedad civil. ¿Cómo definir entonces a la sociedad civil? No es imprescindible una formulación teórica, lo que sí podemos hacer es reconocer que en ella está la suma de individuos independientemente de sus categorías, rasgos, niveles culturales, derechos políticos, religión, sexo, nacionalidad u ocupación. La sociedad está integrada, en dos palabras, por todos. El pueblo queda reducido a una noción que involucra forzo-

³⁰ Alejandra Lajous opina que en el tema del presidencialismo, la respuesta está únicamente en la sociedad civil, y con ello parece cancelar la posibilidad o pertinencia del cambio institucional:

“(Ya es hora de . . . reconociendo que:) . . . la concentración de poder de la institución presidencial está directamente relacionada con la debilidad de otras instancias de poder, en las que, como individuos o en grupo, podemos actuar directamente. La solución (...) tiene que surgir de la sociedad misma,” *op. cit., loc. cit.*

samente una especial calidad que guarda relación con la política: la ciudadanía.

La teoría política contemporánea califica las relaciones de gobierno y gobernados como una relación abierta de Estado y sociedad civil.

Es claro que para influir en cuestiones de política se requiere tener una especial calidad, la ciudadanía. Por eso debe tomarse con cierta cautela la propuesta de que la sociedad civil presione y participe en las decisiones del Estado. Esto conlleva otro problema. Las decisiones políticas no se limitan a lo “político”, sino expresan lo concerniente al proyecto nacional que comprende todos los aspectos de la vida social.³¹

Consecuentemente, el concepto de sociedad civil suele ser empleado como elemento de contestación y servir de argumento deslegitimador.³²

La sociedad civil como el otro factor de la relación sociedad civil-Estado, debe tener ciertas características para dinamizar esa relación. No podría empujar sus propuestas y ni siquiera sería capaz de conformarlas si es apática y padece de inercia. Esas características serían:

- a) Conciencia y sensibilidad de su propio papel en la sociedad;
- b) Aptitud para (identificar) sus propios intereses;
- c) Selección de estrategias, valores y actitudes que posibiliten su manifestación responsable y seria;
- d) Articulación de un proyecto pluralista, sobre la base del respeto y comprensión de esta visión colectiva integrada por la suma de concepciones parciales;

³¹ Así lo cree González Casanova:

“Lo político es, cada vez más, algo que todo hombre experimenta —aun sin saberlo— pues todo lo que ocurre en el mundo le afecta,” *op. cit.*, p. 170.

³² Ángeles González Gamio, partiendo del análisis del comportamiento de la sociedad civil en la tragedia vivida por los habitantes de la ciudad de México en 1985 expone el uso que los partidos políticos pretenden hacer de las organizaciones sociales:

“Quizá lo más relevante que dejó el sismo fue la conciencia de la ciudadanía de que era capaz de organizarse y efectuar cambios por sí misma. En las labores de rescate primeramente, y después en la reconstrucción, se hizo evidente que la gente sabía lo que quería y cómo lograrlo, y lo más importante, que había que luchar por ello contra lo que fuere,” y:

“Este fenómeno implicó un cambio en las relaciones entre la sociedad y el Estado, entendido este último en sentido amplio, incluyendo tanto las instituciones como los partidos políticos, la Iglesia y, desde luego, el gobierno,” V. “Movimientos sociales. Sus líderes”, en *Examen*, núm. 29, octubre de 1991, p. 27.

- e) Congruencia entre la visión ideológica y la actuación social;
- f) Una participación activa, madura y responsable en el quehacer social, en el cumplimiento de deberes sociales y en la intervención en lo político (democracia directa y semidirecta);
- g) Capacidad de valoración e inmunidad frente a las manipulaciones, desinformación y falacias que esconden acciones contrarias a la sociedad civil, y
- h) Poser el atributo de una consistente cultura política madura y responsable, participativa, crítica y comprometida consigo misma.

IX. CONSTITUCIONALIZACIÓN Y DETALLES DEL PROYECTO NACIONAL

Ni duda cabe. El proyecto nacional debe estar perfilado con claridad y totalidad en la Constitución.³³ Mas únicamente los criterios, las líneas, los trazos estructurales, los principios fundamentales, como la clave de entrada a un sistema piramidal descendente, por obediencia al principio de jerarquía normativa y supremacía constitucional. No es aconsejable la constitucionalización de los detalles y lo accidental del proyecto. Esto debe ser el objeto de la legislación secundaria.

Ante el abuso de la constitucionalización³⁴ y de su pretendido recurso de “trascendencia”, de “primordialidad”, se ha llegado a suponer, infundadamente, que este ubicar las normas en la Constitución es ya de suyo un triunfo, es estar medio cumplido el precepto.

³³ Resueltamente muy en contra de las tendencias de su tiempo José María Lózano se pronunciaba de esta manera contra la constitucionalización excesiva:

“Si no todas, las más de las garantías individuales que consagra en favor de los derechos del hombre estaban ya consignadas en nuestras leyes del orden común: por consiguiente, elevarlas a la categoría de principios constitucionales no tenía objeto. Incrustadas esas garantías en la legislación civil, tienen en ella mejores condiciones de estabilidad que en la constitución política”, *op. cit.*, p. 411.

³⁴ Que una prescripción destinada a regir un aspecto de la vida social se incluya en la Constitución no garantiza en forma alguna su vigencia, si, aparejadamente no se produce un cambio en las estructuras en donde debe darse cumplimiento a la norma X.

La categoría constitucional ni consolida conquistas, ni modifica estructuras, ni hace avanzar la realización del proyecto histórico.

Así los obreros y los campesinos no alcanzaban sus niveles de bienestar con la mera inclusión de sus derechos, en el rango superior de la Constitución. Ni serán ni más ni menos felices si hay una llamada “protección” constitucional de sus derechos.

Esto ha llegado a producir una enorme masa de disposiciones de todo tipo cuyo lugar no corresponde a la exigencia de “decisión política fundamental”.

El proyecto nacional tiene un sitio y espacio en el conjunto normativo de la Constitución porque es indiscutible su atributo de “fundamental”, pues ya se ha insistido en la vertiente programática, modelica y rectora de la Constitución para la vida del país.

X. SOBERANÍA Y REFORMA CONSTITUCIONAL

La concepción del pueblo es teórica, es una visión ideológica estrictamente. La idea de pueblo no corresponde a algo concreto. Cuando hablamos de soberanía residenciada en el pueblo todos sabemos que no es el pueblo histórico, no es gente sino una concepción teórica, una ficción y valor que sirve para desvincular el origen divino del poder. Entonces el ciudadano de hoy, los electores ¿qué son? Resulta que el pueblo actual no es el pueblo en donde reside esencial y originariamente la soberanía.

Entonces el pueblo es un concepto axiomático e ideológico que nutre la Constitución, porque el pueblo-gente nunca puede manifestarse unanimemente para decidir qué hacer; tal cosa es imposible. No es cuestión de números, sino que el pueblo no es un concepto temporal, ni geográfico, ni material, sino concepto ideológico. Entonces el pueblo de hoy no es el pueblo al que remite el artículo 39 de la Constitución. El pueblo equivaldría a población y la población no tiene nada de pueblo, la población en todo caso es el sujeto que está al otro lado de la relación del poder, es en quien se deja sentir lo pragmático de la soberanía, verbigracia, el cobro de tributos.

¿Qué es el pueblo entonces? El pueblo es un poder que se actualiza a través de una facultad que se otorga a los ciudadanos de votar en las elecciones y decidir quiénes serán sus gobernantes que encarnen las potestades creadas.

Una disposición constitucional que apunta en esta dirección es el artículo 29 de la Constitución de Querétaro de 1833: “El supremo poder del Estado se divide para su ejercicio en: electoral, ejecutivo, legislativo y judicial”.³⁵

³⁵ V. *Constitución Política del Estado de Querétaro de 1833*, ed. del Gobierno del Estado.

En nuestro sistema político vigente: ¿La junta distrital electoral es ejecutiva, legislativa o judicial?, ¿es un poder o no es un poder?, ¿tiene atribuciones o no tiene atribuciones?, ¿tiene competencia o no tiene competencia?, ¿tiene prohibiciones? Aclaremos. Es un órgano no permanente. El poder orgánico del pueblo, entendido así como organización del poder electoral, tiene diferentes órganos electorales, juntas, presidentes, consejeros, escrutadores, secretarios. Esta concepción nos sirve para entender cómo cada X periodo el ejercicio de la soberanía se somete a consulta del poder electoral del pueblo y no hablo del poder electoral como una cuestión política, sino del poder electoral como una potestad jurídica del pueblo en esa acepción. De tal manera que cada cierto tiempo el poder electoral del pueblo puede decidir a quién le otorga facultad para ejercer la soberanía y conduzca el Estado hacia un fin determinado.

Toda ideología presenta como opción un proyecto nacional. Los partidos políticos ofertan ideología y programa político. Cabe allí una propuesta de cambio de proyecto nacional como plataforma electoral. Si el pueblo vota por ese partido, está haciendo uso de la soberanía, es decir utiliza un camino jurídico-político para hacer efectiva la soberanía como poder de modificar el proyecto. El problema es que sólo estamos en una hipótesis de elección de un programa de reforma de gobierno. Pero falta saber si se cuenta con los mecanismos para lograr la reforma.

Suponiendo que 'P', partido político obtuvo el triunfo en forma mayoritaria, aunque por escaso margen en las elecciones federales, hay una clara evidencia de que "el pueblo" expresa una voluntad de cambio del proyecto, y esto está relacionado —aunque no identificado— con la soberanía popular. Sin embargo, de acuerdo al sistema de reforma constitucional, aún faltarían factores para hacerla efectiva, y la soberanía no es posibilidad sino resultado, hecho, manifestación de poder. Puede suceder que el gobierno así emanado considere dar marcha atrás en su proyecto. No hacer el cambio del proyecto nacional. Y no hay forma jurídica ni política de obligarlo. Hay que esperar hasta otro fugaz momento, una nueva elección, hasta que concluya el periodo gubernamental, para manifestar la reacción conseciente del pueblo, votando en contra de ese partido en el gobierno que no respetó su volición política expresada en el apoyo electoral que llevó al poder a 'P'.

También puede suceder que un partido 'R' proponga el cambio. Otro 'P', no. El pueblo, mayoritariamente, decide que no debe haber

cambios en la Constitución. Por eso gana 'P', porque el pueblo está de acuerdo en mantener las decisiones políticas fundamentales. Sin embargo, esta decisión —que está ligada de alguna manera con soberanía— es desoída por el gobierno emanado de 'P' y éste produce los cambios que el partido vencido 'R' proponía —y con ello la parte del pueblo vencido y su proyecto—. Esta es una decisión contraria a la voluntad mayoritaria, porque los electores votaron por ese partido 'P' precisamente por su oferta política de preservar del esquema vigente de la Constitución, y con ello de todas sus decisiones políticas, económicas, sociales y culturales.

En estos dos casos hay una clara infracción de la decisión popular, y lo que podría conducir —bajo el principio de la soberanía— a un resultado político concreto. Sencillamente la soberanía popular se ha cercenado. Se cancela desde el gobierno.

Pero aún hay otro supuesto. Porque si bien la mayoría hace gobierno, su triunfo en elecciones generales sólo define el ejecutivo y una mayoría del Congreso; pero se requiere una mayoría calificada para aprobar las reformas, la que no tiene sólo el partido triunfador.³⁶

Así que, a pesar de contar con el respaldo mayoritario de los votantes (por ejemplo 35%), el partido en el gobierno puede ser incapaz de hacer imponer su proyecto de reforma, por sí solo. Así sería ineficaz una decisión mayoritaria del pueblo en pro del cambio constitucional, la que sería obstaculizada por los mecanismos y obstáculos de reforma previstos en la Constitución.

Además, suponiendo que se concilie el voto de mayoría calificada requerida en el Congreso, quedaría el freno de los congresos estatales. Podría prosperar en lo federal el cambio, pero 15 legislaturas estatales, en donde predomine un partido o la alianza de partidos opuestos a la reforma, pueden echar por tierra la propuesta reformista.

Como se puede observar, el camino institucional de la reforma es muy azaroso. ¿Cómo evitar la burla de la decisión popular otorgada en el mandato?, ¿es libre el Gobierno de cumplir o no cumplir? ³⁷

³⁶ Esta condición parece ser ya el elemento característico de los sistemas pluripartidistas en que la mayoría es muy difícil de alcanzar.

³⁷ Es curioso y sorprendente como, dentro de un sistema “anticuado”, a la usanza del primer constitucionalismo —el que se debate entre el absolutismo monárquico y la soberanía popular— en 1812, la Constitución de Cádiz, en una clara defensa y salvaguarda del derecho supremo del pueblo, exigía que los diputados provinciales

En la vía electoral, el sufragio por un partido político que propone la reforma constitucional es la única oportunidad de que el pueblo (cuerpo electoral, no el concepto pueblo como origen de la soberanía, sino el pueblo actual, el pueblo contemporáneo, el pueblo circunstancial) ejerza una decisión soberana.³⁸

a Cortes fuesen provistos de poderes expresos otorgados por sus electores, con prohibición de aprobar modificaciones a la Constitución:

“Artículo 100. Los poderes estarán concebidos en estos términos:

En la ciudad o villa... en consecuencia les otorgan poderes amplios a todos juntos, y a cada uno de por sí, para cumplir y desempeñar las augustas funciones de su encargo, y para que con los demás diputados de Cortes, como representantes de la Nación española, puedan acordar y resolver cuanto entendieren conducente al bien general de ella, en uso de las facultades que la Constitución determina y dentro de los límites que la misma prescribe, sin poder derogar, alterar o variar en manera alguna ninguno de sus artículos, bajo ningún pretexto; y que los otorgantes se obligan por sí mismos y a nombre de todos los vecinos que esta provincia, en virtud de las facultades que les son concedidas como electores nombrados para este acto, a tener por válido, y obedecer y cumplir cuanto como tales diputados de Cortes hiciere, y se resolviere por éstas con arreglo a la Constitución política de la Monarquía española”. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1991*, 16a. ed., México, Porrúa, 1991, pp. 71-72.

Por otro lado, para que se pudiera dar la reforma constitucional —aparte de otras barreras procedimentales— se debía consultar y obtener el poder expreso para votar y aprobar modificaciones a ciertos artículos, la indicación de lo cual constaba literalmente en el poder:

“Artículo 376. Para hacer cualquiera alteración, adición o reforma en la Constitución, será necesario que la diputación que haya de decretarla definitivamente, venga autorizada con poderes especiales para este objeto.”

“Artículo 382. Éstos serán otorgados por las juntas electorales de provincia, añadiendo a los poderes ordinarios la cláusula siguiente:

“Asimismo, les otorga poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las Cortes, cuyo tenor es el siguiente: (aquí el decreto literal). Todo con arreglo a lo prevenido por la misma Constitución. Y se obligan a reconocer y tener por constitucional lo que en virtud establecieren,” Tena, *op. cit.*, p. 104.

³⁸ Miguel Lanz Duret es concluyente al postular:

“... en el régimen del gobierno representativo, el pueblo directamente no posee ni el poder constituyente, pues las Constituciones se hacen, se revisan o se modifican fuera de la actuación directa de él,” *Derecho Constitucional Mexicano* (reimp. de la quinta ed. de 1859), México, CECSA, 1984, p. 3.

Y se refiere también a la “abstracción” del “pueblo” en la expresión constitucional que lo hace titular de la soberanía:

“... los individuos, los componentes del pueblo en quien se ha reconocido que reside esencial y originalmente la soberanía, ni individualmente cada uno de ellos, ni un grupo como componente del mismo pueblo, ni colectivamente como constituyendo la entidad abstracta denominada pueblo soberano, pueden ejercer directamente la soberanía, ni las funciones políticas propias del Estado, ni alterar o modificar directamente la Constitución,” Lanz, *op. cit.*, pp. 4-5.

Ahora el problema estriba en cuanto a la posibilidad de modificar el proyecto nacional de la Constitución ¿cómo podría hacerse esto? Estimo que no hay forma de cambiar la Constitución con los propios mecanismos que establece la Constitución.³⁹ El artículo 39 previene que el pueblo “tiene el derecho de alterar o modificar las formas de su gobierno”. Yo sostengo que la soberanía de este pueblo abstracto, fundante, conceptual, no sirve de nada, pues no tiene vías para manifestarse en el cambio institucional.

En algunas constituciones de reciente factura, la soberanía se ejerce por los órganos instituidos que ejercen el poder y por los órganos y mecanismos de participación ciudadana. La Constitución española de 1978 tiene los dos, órganos y mecanismos.⁴⁰ El Estado ejerce la soberanía, tiene la suprema potestad de decidir, pero no la debe tener en ciertas materias, si no es con la participación de la sociedad civil, de tal manera que la soberanía del pueblo se ejerza por los órganos del gobierno y las instancias de la participación ciudadana. Otra vez el ejemplo de la Constitución de Cádiz (V. *supra*, cita número 37).

³⁹ Eduardo Ruiz, como la mayoría de los tratadistas en el porfiriato, no aporta nada al debate señalando que el pueblo, en tratándose de la reforma constitucional ejerce:

“... su soberanía por medio del Congreso General y de las Legislaturas de los Estados,” *op. cit.*, pp. 400-401.

⁴⁰ En la Constitución española, el referéndum es utilizado en la reforma constitucional:

“Artículo 168.

.....

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación,” Aguiar y Blanco, *op. cit.*, p. 1515.

Estos autores, al comentar dicho artículo, escriben:

“Si bien no existen antecedentes, dentro del derecho comparado que establezcan idéntico sistema para revisiones totales o de cuestiones fundamentales, tanto las Constituciones italiana de 1947, la francesa de 1958 y la alemana de 1949 contienen cláusulas expresas de intangibilidad, inspiradoras, posiblemente de este precepto; ...”, *op. cit.*, p. 1515.

Y para el caso de reformas no “fundamentales” o de reformas parciales:

“Artículo 167.

1. Los proyectos de reforma constitucional...

.....

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras,” *op. cit.*, p. 1513.

Esa sería una forma de ejercer con más vitalidad, en un sentido más democrático, la soberanía, reconociendo que el pueblo aparte del poder electoral participa en las cuestiones de gobierno y no sólo en la cuestión de la formación de gobierno que es diferente.

¿Cómo podemos saber si el pueblo quiere cambiar la Constitución?, aparte de votar por una plataforma electoral que proponga el cambio constitucional no existe una manera en México de hacerlo y no podemos decir que al pueblo le quede la vía de la revolución,⁴¹ porque la revolución no es un recurso de transformación constitucional, sencillamente no es admitido por el orden jurídico.

Para que exista debe haber una instancia que prevenga: el pueblo tiene la posibilidad de decisión a través de un procedimiento que permita conocer su voluntad específica en ciertas materias: el referéndum.

La publicitada autorreformabilidad de la Constitución mexicana se da sin el pueblo-gente (sociedad civil), ya que cuando los diputados y senadores y los congresos locales reforman la Constitución, no es el pueblo quien reforma sino sus representantes y eso es muy diferente.

⁴¹ Lanz Duret, de plano, ante esa imposibilidad, apologiza el riesgoso terreno de la violencia:

“... si, en fin, la Constitución misma, por la evolución política, económica y social del pueblo llega a ser insuficiente o incapaz de satisfacer las necesidades y anhelos de las nuevas generaciones, y no cabe posibilidad de cambiar pacífica y legalmente la estructura jurídica de la Nación para adaptarla a los nuevos tiempos; es claro que en todos estos casos y en otros análogos, el pueblo puede y debe apelar al supremo recurso, al más grande e indiscutible de sus derechos: la resistencia a la opresión, usando de la violencia y de las armas, hasta llegar a la revolución y derrocamiento del régimen establecido y el orden jurídico dentro del cual se había organizado,” *op. cit.*, p. 5.

Luego agrega Lanz:

“... el pueblo no obra ajustando sus actos a la ley, ni sujetándose a normas jurídicas, ni ejerce la soberanía en los términos que la Constitución le ha reconocido, sino que opera en una forma completamente revolucionaria o extralegal, usando procedimientos de hecho que no corresponde estudiarlos ni calificarlos al derecho constitucional,” *op. cit.*, p. 5.

Lozano toma otra vía y sólo se refiere a la apertura de opciones para la modificación constitucional:

“El pueblo mexicano tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno: en consecuencia, si alguna vez ese pueblo quiere constituirse bajo otra forma; si abandona el gobierno representativo, democrático federal; si se constituye en República aristocrática o en monarquía, usa de un derecho inalienable y perfecto que nadie puede disputarle ni contradecirle,” *op. cit.*, p. 79.

XI. LOS PERFILES DEL NUEVO PROYECTO NACIONAL (A manera de conclusión)

La elaboración del nuevo proyecto nacional que consigne la Constitución, abarca dos grandes aspectos: tan definitivos y trascendentales uno como el otro, y no más uno que otro:

1. El proceso mismo, 2. El fondo de la reforma.

En lo referente al proceso, se deben considerar dos rubros:

a) La reforma para dar paso a la reforma. Se deberá reformar el artículo 135 de la Constitución como la estrategia prioritaria de la transición. Esta es la piedra angular del proceso. No importa su fuente de legitimidad, en tanto que sólo es la puerta de acceso a la reforma. Es un paso transitorio e ineludible.

b) La reforma con las direcciones del cambio. Aquí lo medular es la participación de la sociedad civil en la discusión y análisis del nuevo proyecto, pero, y esto es lo importante, también su decisión, en forma directa y no vía representantes políticos, ni organizaciones intermedias: los partidos políticos. La obediencia a la dirección y sentido de las manifestaciones de la sociedad civil en sus demandas más sentidas es lo que calificará su legitimidad. Esta legitimidad es decisiva, porque marca todo ulterior desarrollo, sea avance o retroceso.

En lo que atañe al fondo de la reforma, se incluyen los siguientes aspectos:

En primer lugar, cabe una revisión integral,⁴² la que ha comenzado por la reforma del artículo que posibilita la reforma de fondo con la participación de la sociedad civil. Nada puede quedar fuera

⁴² Jorge Madrazo, en contra:

“... debe precisarse que a pesar de no estar expresamente consignado en el artículo 135 que, en su parte conducente manifiesta: ‘para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma; esta redacción presupone necesariamente que con las reformas y adiciones la misma Constitución sigue existiendo.’ Comentario al artículo 135, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, IIJ, UNAM, 1990, p. 135.

El asunto es de lógica. Admitido que sólo se puede reformar una parte, podrían reformarse los restantes artículos menos el 135; así se reformaría una parte técnicamente. O bien, se podría conservar cualquier otro artículo y reformar todos los demás. Una vez que la reforma estuviera aprobada, es decir que esa parte ya integrara la Constitución, podría reformarse otra parte, el artículo 135 o el que hubiera quedado intacto en el primer proceso. Este fue el mecanismo que empleó el poder revisor de la constitución local en el Estado de Querétaro, al reformarse todos los artículos, menos el primero, evitando así tener que convocar a un Congreso Constituyente. Esta reforma entró en vigor el 5 de febrero de 1991.

del análisis. No hay terrenos vedados. No pueden subsistir mitos y ficciones,⁴³ sólo porque son ancestrales o representan el romanticismo de etapas históricas, constituyen triunfos cotejados en el campo bélico o son resultado de antiguas alianzas; todo es revisable. Pero esta amplitud exige realismo político. La teorización y la imitación de paradigmas políticos han causado graves daños. El factor humano, las condiciones reales de la sociedad son piezas de toque en este proceso.⁴⁴

El criterio es, pues, el ajuste del proyecto nacional de la Constitución a las nuevas condiciones que gobiernan la sociedad y sus efectos. Debe buscarse eficiencia, congruencia en medios y fines en relación directa con aquéllos. Sólo así el proyecto será viable, tendrá posibilidades y expectativas de lograrse.

Las propuestas *grosso modo* de esta reforma serían:

1. Ante la magnitud de lo revisable, su diversidad y múltiples y complejas redes de interconexión, es preciso determinar políticas, señalar prioridades, definir propósitos, establecer estrategias, concretar, en resumen, un conjunto normativo rector para avanzar desde el proyecto antiguo hacia el diseño del nuevo.

2. Gradualismo. El proceso está muy lejos de ser un cambio “revolucionario”. No hay violencia, aunque sí virulencia. Las soluciones no vendrán por decreto ni por soluciones mágicas. Tampoco se puede desarticular todo el sistema y recomponerlo de un solo acto y en un tiempo récord. Se demanda una estrategia gradual, de avances, de ensayos sin comprometerlo todo, aunque sin timideces. Hay que consolidar los avances. Es preferible trabajar en áreas restringidas que en todo el universo de acción.

3. Transitoriedad. El cambio logrado tiene que ser antecedente para nuevos derroteros. No se puede aspirar a obras eternas a planes

⁴³ Por ejemplo, Jeremías Bentham, respecto del contrato originario que fundamenta la vida social y política:

“Las indiscutibles prerrogativas de la humanidad no necesitan apoyarse sobre los movedizos fundamentos de una ficción.” *Fragmento sobre el Gobierno*, Madrid, Sarpe, 1985, p. 104, trad. Julián Larios R.

⁴⁴ Con una opinión que anuncia elitismo, Rabasa escribe:

“En una Constitución, gran parte de los preceptos son principios comunes, que o no pueden ser modificados, o si sufren modificaciones de un pueblo a otro o de una a otra época, ellos no influyen en el sistema de gobierno que se instituye, ni tienen consecuencias apreciables en las funciones de gobierno; pero hay otros que afectan órganos principales de la estructura, y éstos deben dictarse teniendo en consideración aun los vicios de la raza y las peores tendencias del pueblo.” *Op. cit.*, p. 67.

incomovibles o a lecciones universales de modelos. Hay que considerar que los cambios empujan otros.⁴⁵

4. Flexibilidad. El nuevo proyecto debe estar dotado de flexibilidad para ajustarse, para admitir la conciliación, que den paso al reacomodo de las fuerzas plurales de la sociedad civil y al reajuste del aparato del Estado; en suma el redimensionamiento de las relaciones de la sociedad civil y el Estado, y

5. Un proyecto “zona común”. Los actores de la vida social son plurales. Sus visiones también lo son.⁴⁶ Hasta hoy, el proyecto era unidireccional, monovalente. Esto ya no será posible. Sin embargo se debe alcanzar la unidad entre lo diverso. Mas debe integrarse el proyecto con un núcleo que sea común denominador a todas las posibilidades, a todos los ismos. Esto evitará constantes fricciones y la generación de graves problemas estructurales que se agudizan en las coyunturas de la conflictiva vida social. Así se lograría una Constitución que postulen y publiciten todas las corrientes políticas que protagonizan la vida social.⁴⁷

⁴⁵ “... un cambio deja siempre la piedra angular para la edificación de otro.” Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, estudio introductorio de Antonio Gómez Robledo, 9a. ed., México, Porrúa, 1985, p. 1.

⁴⁶ Por cierto que conviene echar una ojeada acuciosa a conceptos tales como “pluralismo” y “pluripartidismo”, pues han sido empleados en forma sinónima con propósitos encubiertamente ajenos a la esencia democrática:

“Un partido es parte de un todo. En términos semánticos, la palabra ‘partido’ comunica —y se pretende que comunique— la idea de parte. Esta asociación señala a nuestra atención el sutil vínculo existente entre una parte y el todo. Un todo se puede concebir monolítico u orgánicamente, es decir, como si no estuviera compuesto de partes. Sin embargo, esto significa únicamente que no tenemos ningún motivo para interesarnos por las partes (ni los partidos). Pero si nos preocupan las partes que son partidos, la consecuencia es que pasamos a estudiar un todo pluralista. Y si se concibe la comunidad política como un todo pluralista, entonces lo que hace falta es un todo formado de partes en plural: un todo de partes, y de hecho resultado de la interacción de sus partes. Esto equivale a decir que no se puede identificar al todo con nada más que una parte. Porque en este caso, un parte no es parte y un todo no es un todo.” V. Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, trad. Fernando Santos F., p. 55.

⁴⁷ Si la política oscila inestablemente —no hay equilibrio real (sólo virtual y a veces ficto)— y se incurre en los excesos del extremismo como reacción, ¿cuál es el único rumbo, seguro, cierto, fundante? ¿Cómo garantizar una ‘zona común’?

¿Cómo ubicar una posición ‘de compromiso’, que sea aceptada y postulada por todos los actores, por todas las ideologías?

El soporte del péndulo, es lo único estable en el esquema. Ese es el punto de partida para la definición ideológica del proyecto nacional.