

El centralismo Federado de México. Entre el texto y el contexto

RAÚL ZAMORANO FARÍAS

Resumen

El objetivo de este trabajo es reflexionar sobre el problema de la deconstitucionalización de la Constitución en los Estados Latino-americanos, observando la creciente y compleja relación evolutiva entre la norma (*texto*) y los hechos (*contexto*) en el proceso de creación político-jurídica, con especial atención en el caso de Estado mexicano; esto con el objetivo de adentrarnos en el estudio del diseño histórico-constitucional que dio y ha dado sustento al centralismo federado en la región, particularmente, en este país durante el siglo XX.

Palabras clave: Federalismo, caudillismo, corporativismo, teoría del Estado, constitucionalismo, Estado democrático de derecho, ciudadanía.

Abstracts

The objective of this work is to reflect on the deconstitutionalization of the Constitution problem in the Latin American States observing the growing and complex evolutionary relation among the norm (text) and the facts (context) in the process of political-legal creation, with a special attention for the Mexican State, with the objective of entering us in the study of the historic-constitutional design that gave and has given sustain to the federated centralism in the region, particularly, in this country during the 20th century.

Key words: Federalism, autocracy, corporate spirit, theory of the State, constitutionalism, democratic States' right, citizenship.

Introducción

EN AMÉRICA LATINA LA PREOCUPACIÓN REAL POR EL ANÁLISIS y la reflexión en torno a la constitución del Estado y la forma en que éste debería organizarse ha estado ausente. Con ello no se desconoce que si bien es cierto existen varias interpretaciones, todavía no existe una auto-observación y auto-descripción del Estado latinoamericano, es decir una teoría del Estado latinoamericano que defina con claridad qué cosa es el Estado en esta región.¹ Quizás esta sea una de las razones por las cuales el Estado es un Estado virtual, en el sentido que se constituye en la virtualidad del documento constitucional (*texto*), el cual ha tenido y tiene muy poca relación con la materialidad cultural y social (con el *fatto*, con el *contexto*). También quizás por las mismas causas nuestros Estados periféricos acarrear problemas endémicos de soberanía interna y externa (soberanía bloqueada, constituciones blindadas).²

Al respecto algunos autores señalan que la formación del Estado y del constitucionalismo en América Latina habría sido una desviación del modelo ilustrado europeo (en este caso, la teoría sería perfecta pero la realidad es la que no cuadra: teoría de la desviación del ideal), mientras que para otros, más cercanos a la realidad, el problema es que habría sido una minoría ilustrada la que se arrogó el derecho de construcción del Estado-nación y la elaboración de la respectiva constitución, que igual resultó ajena a la realidad (concepción autoritaria, clientelar y servil en función de las minorías criollas descendientes del colonialismo imperial).

En este sentido es importante no olvidar que a inicios del siglo XIX se genera, por vez primera, una experiencia constitucional simultánea en varios países de América Latina, sin embargo debemos tener presente que este proceso no fue gradual, ni tuvo el *tiempo esencial* para madurar como había ocurrido en Europa.³ Fue más bien la expresión de un rápido proceso de importación de instituciones, toda vez que la *elites* sabían teóricamente que para construir el Estado había que separar los poderes y poner en práctica una constitución (ideal ilustrado de limitar el poder), pero no sabían como hacerlo.

Recordemos además que el referente de la sociedad moderna, que en nuestro continente nunca se cristalizó plenamente, se vio afectado históricamente por los cambios estructurales (*sociedad industrial de Estado nacional*: Estado, partidos, clases sociales y relaciones que generan acciones y movimientos colectivos). Sociedad e instituciones que operaban, a modo de referente, por el modelo de la industrialización como fórmula para organizar la convivencia (Estado-nación) y cuyo fundamento era la idea de la *cuidad-polis*.⁴

Empero, en América latina la sociedad, configurada en torno y por el Estado, nunca se construyó como tal (sociedad en el sentido ilustrado o tocquevilliano) y tampoco se pudieron estabilizar los procesos de civilizar sus expectativas (institucionalizar normativamente y operativamente los consensos).⁵

En ese contexto, la Constitución fue concebida más bien como una alternativa de redención y salvación para los Estados en formación; pero esto tampoco funcionó de la manera que se esperaba.⁶

Por ello que para entender el Constitucionalismo latinoamericano debemos siempre considerar cómo éste se adecuó y cómo debería incluirse y adecuarse en el desarrollo general del proceso democrático que porta la ilustración (*ethos*), empero teniendo siempre también muy presente las características propias de la región (culturales: *constitución material*).⁷ Porque, precisamente, como plantea Marcelo Neves, en general en la región Latinoamérica los textos constitucionales no están suficiente institucionalizados, debido a la ausencia también generalizada de vinculación social (*constitución simbólica*). De ahí que la constitución haya sido y sea usada de manera retórica para legitimar a los gobernantes, gobiernos y grupos en el poder.

La observación que realiza Neves queda claramente ejemplificada cuando se estudia la discusión sobre el Estado latinoamericano durante las últimas décadas. Ahí se hace evidente la construcción una concepción técnica-formal, cada vez más reificada, que quiere explicar la operación procedimental de un conjunto de burocracias que aparecen por encima y desconectadas de la sociedad. En estas elaboraciones el Estado viene concebido como conjunto de estructuras y procedimientos que hay que salvaguardar para no comprometer la 'governabilidad democrática', de tal forma que dichas conceptualizaciones terminan en general poniendo el acento sobre el régimen político, los sistemas de partido el conteo de votos y las elecciones, de manera descontextualizada e irreflexiva, lo cual parece responder más a intereses político-ideológicos que al estudio del problema de las estructuras sociales disponibles (cognitivas y normativas) para los ciudadanos en el Estado democrático de derecho.⁸

Al respecto, recordemos que en los estudios de los transitólogos, el énfasis analítico centró su interés en las coaliciones protagonistas. En este sentido O'Donnell y Schmitter enfatizaron las condiciones precedentes a los regímenes autoritarios, las modalidades de transición y su relación con la probabilidad de consolidar la democracia política. Conjuntamente, se analizó el ajuste estructural vinculado al achicamiento del Estado y la expansión de la lógica del mercado sobre las conductas sociales, prestando especial atención a la contención de la demanda social y a la desmovilización de los movimientos de protesta que

podían poner en riesgo la transición democrática.⁹ En tanto que el tema de la ciudadanía y ciudadanización fue concebido desde una óptica individualista y desarticulada, la cual sólo buscaba dar cuenta de los derechos individuales del ciudadano (en tanto consumidor) y de sus estrategias de acción en pos de bienes sociales, pero casi siempre en la lógica del cálculo costo-beneficio.¹⁰

Sin embargo, como es evidente, se dejó de lado la percepción de la globalidad de los cambios ocurridos, fundamentalmente los que dicen relación con la desarticulación y desmantelamiento de los mecanismos de intervención estatal y su repercusión en las formas de coordinación social (los que tienen que ver con la juridificación de la constitución y la cautela de los derechos ciudadanos). También los aspectos políticos a largo plazo fueron subsumidos en el coyunturalismo de los transitólogos, para quienes el elemento definitorio de esta fórmula fue una tensión nunca resuelta entre democracia y autoritarismo, donde se privilegiaron explícitamente políticas de desmantelamiento de las garantías constitucionales (promovidas por el capitalismo depredador), descuidando los aspectos no deliberados de desarticulación de la matriz estado céntrica y las transformaciones en las conductas y la sociabilidad de los actores sociales, cuyas causas fueron independientes de las políticas explícitas, como ha señalado Marcelo Cavarozzi.¹¹

Si observamos reflexivamente la evolución histórica del Estado (Constitucionalismo liberal mínimo, Constitucionalismo social y el Constitucionalismo democrático de derecho),¹² como un proceso que viene articulando complejas relaciones sociales, las cuales constituyen (son) un desafío de estabilización continua de las relaciones de poder y de los intereses y expectativas cognitivas de los individuos, debemos constatar y reconocer que el desarrollo de estos modelos en América latina (*tipos ideales*) ha sido parcial, virtual y sistemáticamente interrumpido, generando una creciente fragilidad institucional y jurídica y sentado las bases históricas del clientelismo y de la inestabilidad política y social en la región.¹³

El resultado de todo esto ha sido que la experiencia política, jurídica y constitucional en el continente, y en particular en México, sea todo un éxito en lo teórico, pero un rotundo fracaso en lo material (en su efectividad).¹⁵

Naturaleza socio-jurídica del estado

En términos generales, el constitucionalismo puede ser entendido como la acción de convertir en norma fundamental una convicción social (una expec-

tativa cognitiva). Es decir, elevar a rango de ley máxima, los valores políticos y sociales compartidos y consensuados por un grupo social (como *imperativo categórico*). Las elecciones, regularidad, reglamentación, proceso y la forma general que asumen tales aspectos cognitivos, en clave de juridificación, hacen posible y definen el carácter orgánico y la naturaleza socio-jurídica de los sistemas políticos y de los Estados.

Entre las diversas formas de estructuración orgánica (jurídica) de los sistemas sociopolíticos, encontramos el modelo del Estado Federal, el cual alude, en general, a la idea de la unidad de realidades de suyo diversas. Es decir, a partir del reconocimiento de la diversidad institucional y de la cultural local, el ideario federalista se propone unificar estados dispersos sin vulnerar sus particularidades y regionalismos propios.

En la actualidad las reflexiones teóricas y políticas en torno al federalismo, y su problemática, se vinculan con el tema de la ‘governabilidad democrática’, la centralización-descentralización política y su relación con el estado de derecho.¹⁶ Así, para algunos teóricos y políticos que abogan en pos del federalismo, pareciera que la descentralización implica necesariamente democracia.¹⁷ Es decir, que democracia es una variable dependiente de la descentralización. Sin embargo, hay quienes cuestionan esta relación, dado que la descentralización puede darse también en condiciones de autocracia y la centralización en condiciones de democracia.¹⁸

Generalmente el marco de referencia en el cual se inscribe esta discusión está relacionado con el análisis de las condiciones que llevaron al éxito el modelo democrático estadounidense, el que cuenta con un sistema federal de descentralización. A propósito, recordemos que tal particularidad de la configuración del Estado norteamericano, como señala A. Tocqueville, se dio debido a la formación de asociaciones de carácter civil (los llamados *cuerpos intermedios*), los cuales estructuraron y consolidaron una estrecha relación entre las normas y las redes sociales, posibilitando que el individuo obtuviera cierta libertad frente al poder (*civil society*). Estas asociaciones, toda vez que brindaban protección al individuo y subrayaban también su individualidad, constituyeron el seguro fundamento para tomar decisiones y participar en la vida política.¹⁹

Recordemos además que Tocqueville sostenía que las sociedades modernas tienden a la centralización. Quizás por ello le pareció tan sugerente el caso del modelo democrático norteamericano, que contrastaba significativamente con el modelo que se vivía en su país luego de la Revolución Francesa. Precisamente, en el Estado francés, cuya tendencia era la búsqueda de

igualdad, se generó un proceso de centralización debido a la destrucción que hicieron las masas de los estamentos, gremios, clases y otras asociaciones intermedias del *ancien régime*, toda vez que éstas propiciaban y estaban a la base de la desigualdad de la población.

Pero, si bien la centralización puede hacer más eficiente el logro de ciertos fines, según Tocqueville, ésta debilita a la sociedad debido a que el individuo se pierde en la masa. Es decir, pierde su particularidad como individuo y su capacidad de decisión y proposición, al dejar que el Estado asuma sus responsabilidades y las resuelva. Ciertamente para Tocqueville era sumamente importante la creación de espacios autónomos y propios de los individuos, los cuales precisamente posibilitarían su ser.

Sin embargo, a este planteamiento se pueden contraponer las posturas de pensadores como Max Weber y Robert Michels. Si bien Weber sostiene que las sociedades modernas tienden a una racionalización burocrática centralizadora, para el teórico de Erfurt la solución no es una mayor participación local y/o la descentralización, sino la creación de otras burocracias de diferente carácter, las cuales puedan hacer contrapeso a la primera y así lograr un pluralismo político (juego entre varios polos de poder). Mientras que para Michels, darle mayor importancia a la descentralización y al poder local termina por reproducir la “ley de hierro de la oligarquía”, ya que aunque se descentralice el estado administrativamente, dentro de las comunidades, los caciques van a ejercer el poder de acuerdo a prácticas centralizadoras, con lo cual solo se consigue la reproducción de las oligarquías.²⁰

Weber descubrió que los procedimientos internos de los partidos y de las organizaciones políticas podrían no ser democráticos, empero al orientarse éstos a la competencia por el electorado tendrían que prepararse para asumir un liderazgo de carácter nacional y, con esto, fortalecerían el proceso democrático general de manera más eficaz. Weber sitúa entonces la solución del problema a través de la participación activa dentro del parlamento, lo cual hace plausible el pluralismo político en un Estado democrático.

Desde otro ángulo, H. Heller plantea que existen dos formas fundamentales de Estado: la primera en donde la Democracia es una estructura de poder construida de abajo hacia arriba y, la segunda, en donde la autocracia organiza al Estado de arriba abajo. En tal sentido, Heller equipara al federalismo con la democracia que debe construirse, según su planteamiento, desde los Estados hacia la cúpula central, sin que se pierda por ello su autonomía interna para resolver los asuntos propios producto de la intervención del poder central o federal.²¹

Al respeto, una de las opiniones más autorizadas sobre el tema del federalismo es la de K. Loewestein, para quien *el Federalismo es la institucionalización de la distribución vertical del poder, esta distribución, -nos dice- implica necesariamente una limitación tanto para el Estado Central como para los Estados miembros, se lleva a cabo mediante el otorgamiento o concesión de facultades entre ellas.*²²

El federalismo mexicano: entre el texto y el contexto

Il tempo trasforma il passato, *rendendolo ridicolo*
(A. Charles Swinburne, 1862)

El federalismo, en tanto modelo de organización del Estado contemporáneo cuya esencia radica en la distribución de actividades y competencias en diversos ámbitos, ha enfrentado en su evolución sociopolítica diversos problemas que, en gran medida, han distorsionado su propia esencia. Como se ha indicado, en el caso particular de América Latina, esta situación se manifiesta con caracteres específicos, ligados obviamente a la particularidad histórica de cada país.

Es sabido que históricamente los sistemas políticos, en la periferia de la sociedad moderna, alcanzan un grado de diferenciación como sistema de control centralizado que guía a toda la sociedad el cual, mediante la forma del Estado, ha ido incorporado crecientemente a la ‘ciudadanía’ en la organización política. Tal inclusión ha generando formas prácticas de sobre-entendimiento que modifican las relaciones políticas, producto de la supremacía de relaciones clientelares que suplantando, de hecho, obliteran la función y la institucionalidad política.

La recurrente práctica de dichas formas de sobre-entendimiento ha sido evidente y dramática en América Latina, sobre todo en la actualidad donde el referente de la sociedad moderna se ve impactada hoy por significativos cambios estructurales, a los cuales se suma un desorden generalizado, la deconstitucionalización de la constitución, la fragilidad jurídica, el ocaso de la política y el regreso de los liderazgos personalizados.²³

El texto

En el caso particular de México, el ‘federalismo mexicano’, como forma que organiza la administración político-jurídica, fue y ha sido concebido desde sus orígenes como una solución institucional para aliviar las tensiones centrífugas

generadas por la gran diversidad de intereses políticos, sociales y económicos que han caracterizado la evolución sociopolítica y cultural de la nación.²⁴

Recordemos que en México, al igual que en el resto de América Latina, la conformación y creación del Estado nación fue mas bien un proceso de trasplante mecánico e institucionalización de prácticas normativas generadas en la Europa ilustrada, pero lógicamente sin el necesario correlato cognitivo (cultural) que requerían dichas instituciones. Además, en México, como en toda la América hispana, los criollos conscientes de que jamás tendrían influencia ni participación relevante en el diseño y determinación de las decisiones aplicables a la Nueva España optaron, a través de la *intelligentsia* ilustrada propiciar un cambio en el tipo de relación con la Corona.²⁵

Por lo tanto, en la región fue una práctica generalizada que la *elite*, descendiente en su mayoría del colonialismo imperial, se haya articulado en función de ‘independizar’ y generar el Estado-nación y sus instituciones (homogeneizar el lenguaje, ciertos valores y concepciones, símbolos y patrones culturales), pero sobre la base de mantener intacta la organización social y económica de la Colonia.²⁶

En la práctica, como en el resto de la América hispana, resulta que en México la *elite* criolla que tenía en mente la independencia y la liberación del país, adoptó las ‘formas’ de la democracia liberal constitucional de los estados europeos pero mantuvo y no transformó la estructura social patrimonialista y menos aún las de poder (impuso un Estado de derecho). Al parecer y con la evidencia que posibilita la observación retrospectiva, los criollos no sabían que querían construir ni como hacerlo, por ello quizás la paradójica necesidad de mantener la ‘certeza’ de las institutos coloniales que conocían.²⁷

Tal que en la práctica, la joven nación mexicana debió enfrentar entonces el dilema de mantener las instituciones del pasado virreinal, continuando la centralización del poder, o bien, formar una unión que, reconociendo las diferencias de cada región, proporcionara nuevos elementos de vinculación. Al final, en los hechos se combinaron elementos de la ideología ilustrada y prácticas coloniales, cuyo resultado fue el triunfo y la imposición de un gobierno federal en el nombre y centralista en la realidad.²⁸

De esta forma y en los hechos, conjuntamente con la consumación de la independencia (1821), surgía un Estado unitario mexicano, situación que quedo consagrada el 12 de junio de 1823, cuando el Congreso Constituyente reconocerá la República Federal como forma de gobierno, instaurándose con este acto el nuevo Estado Federal Mexicano, caracterizado y conformado por grandes extensiones de tierra llamadas provincias. Ciertamente no se trataba

de provincias/estados autónomas, puesto que durante toda su historia habían dependido del poder colonial central.²⁹

Sin embargo, el texto constituyente acordado en 1823, estipuló que a) cada provincia se convertía en un Estado Independiente. b) Esta independencia sería manifiesta en órganos de gobierno propios, la diputación provincial se transformaba en poder legislativo, y el jefe político superior en gobernador. c) Por ser independiente, el estado tendrá la competencia de promover su prosperidad y fortuna interna. d) La Federación es un pacto que se concretaría en el Acta constitutiva de la Federación. e) El objeto de la federación es ejercer de común consentimiento, ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública. Además, los acuerdos constituyentes atribuían al sistema federal la facultad de tutelar la libertad para que cada Estado pudiese gozar de sus bienes y derechos privativos y, al mismo tiempo, ejercer de común consentimiento ciertos atributos de la soberanía, sobre todo lo que concierne a su mutua defensa contra los enemigos externos.³⁰

Mas y aún cuando los partidarios del federalismo aseguraban que esa era la voluntad general de la Nación, el federalismo de la época quedará marcado por una tendencia fuertemente centralista.³¹

Los controversiales elementos establecidos en este proceso constituyente darán origen a una larga e intensa pugna, protagonizada por los federalistas y centralistas o liberales y conservadores (que a la postre se intensifica hasta alcanzar dimensiones bélicas), encabezada inicialmente por Lucas Alamán y José María Luis Mora.³² Con la guerra revolucionaria se volvería a fragmentar al país en poderes regionales más o menos delimitados territorialmente, los cuales sin embargo llegaron a ejercer su soberanía de manera estable, por ejemplo, con la recaudación de tributos propios y la emisión de moneda (1910-1917).³³

A fin de cuentas, la consumación de la revolución vino a verificar, en la práctica, un pacto regional plasmado en el Congreso Constituyente, mediante el cual las *elites* y los distintos caudillos regionales acordaron poner fin a la lucha armada buscando un compromiso político que asegurara la integridad física del país frente a los peligros externos, e hiciera plausible reanudar el proyecto liberal; fórmula que posibilitaba a los ‘hombres fuertes’ de cada región (caciques) apropiarse –sin límite alguno– del control político de su estado.

En tal sentido la Constitución de 1917 fue, no obstante, un pacto regional en la medida en que reconocía, siguiendo la Constituyente de 1857, la soberanía de los estados.³⁴

El contexto

En México la gran diversidad de conflictos e intereses políticos, sociales, étnicos y económicos ha tenido un rol determinante en la forma de articulación del orden sociopolítico. Esta especificidad histórica, cuya materialidad está dada por el fenómeno del caciquismo, ha acompañado y “existido desde hace mucho y en contextos muy diferentes” en el proceso evolutivo de la sociedad mexicana.³⁵

Al respecto, estudiosos como Lorenzo Meyer Alan Knight o Fernando Salmerón Castro coinciden al señalar que el caciquismo es un fenómeno social que surge con la llegada de los españoles a México, quienes habrían empleado el término para designar algunas de las autoridades que separaban a la población india de la administración colonial.³⁶ Al cacique en los reinos españoles de América se le define por su función, que es fundamentalmente la de recabar el tributo, proveer de fuerza de trabajo a los conquistadores y en general controlar a la población nativa. A cambio de sus servicios los caciques recibían como beneficios el poder para aprovechar todas las oportunidades de enriquecerse, acrecentar y ejercer su poderío.³⁷

Como se ha indicado, durante la lucha de independencia y en los años de conformación del Estado-nación mexicano, esta forma de poder regional o local se adaptó a las nuevas circunstancias (lógicamente porque el caciquismo es un fenómeno que se dinamiza a través del tiempo como cualquier otro fenómeno social), de forma tal que los viejos cacicazgos pudieron sobrevivir en medio de las recurrentes crisis y de la tormenta civil, al tiempo que entraban en la escena sociopolítica otros grupos sociales y de poder.³⁸

En esta etapa encontramos caciques y caudillos, los que si bien compartirán algunas características, también se diferencian pues, como observa Salmerón, la distinción entre caudillo y cacique estriba en que el primero deja la instancia política local en aras del establecimiento de un dominio más amplio sobre todo un territorio nacional. Mientras que el cacique opera regionalmente, estableciendo un vínculo entre la autoridad local y el sistema mayor, el caudillo actúa en el sistema mayor y busca imprimirle su sello personal al funcionamiento de éste; las demás diferencias podrían ser explicadas en relación con este tema principal.³⁹

Durante la segunda mitad del siglo XIX, en el contexto del poder regional caciquil, el conflicto entre el proyecto centralista de estado, proteccionista y conservador en lo económico; y el régimen federalista liberal, abierto a los flujos internacionales de comercio e inversión, se intensifica y finalmente termina por imponerse nuevamente la visión y el discurso federalista, lo cual no significa de manera alguna la generación de un sistema federal como el suizo o el norteamer-

ricano, sino más bien la estructuración de un federalismo centralizador –aunque liberal– en el que, sobre todo durante los años de la dictadura de Porfirio Díaz, el poder de los estados se fue erosionando en favor del poder central.

Sin embargo, lo que ocurre en los hechos es el fortalecimiento y permanencia del caciquismo local, el cual subsiste durante la reforma y se convierte en la columna vertebral del porfirismo, al constituirse en un medio de control político, económico y social casi total de un área geográfica determinada, y de tener en su poder el uso potencial de la violencia física para hacer de sus deseos la ley de su territorio, a la vez que funciona como intermediario del poder central.⁴⁰ Esta forma de control tan efectiva del porfirismo se convirtió en el blanco de la lucha revolucionaria de 1910, no obstante logrará una vez más sobrevivir al proceso revolucionario e, incluso, tomara nuevos bríos toda vez que y paradójicamente el movimiento revolucionario vino a potenciar el resurgimiento de los caudillos nacionales y consolidó el caciquismo al nivel regional.⁴¹

Sabido es que la revolución mexicana es la primera revolución social del siglo veinte orientada por la ideología liberal (cuyo objetivo es instaurar principios de justicia social en una sociedad de desiguales), caracterizada por la lucha popular, violenta y radical contra un orden basado en relaciones patrimoniales (tradicionales) y oligárquicas.⁴² Pero, tal y como había acontecido durante la guerra de independencia y de reforma, durante la revolución mexicana el gobierno pierde el control y se fragmenta. Allí, hombres que participan desde muy diversas regiones y extracción social en la lucha armada surgen como los nuevos protagonistas, conservando los tradicionales métodos de ‘hacer y vivir la cosa pública’, y conformando un bloque de poder político, económico y militar, exclusivo y excluyente que va obliterando la participación popular.⁴³

La lucha revolucionaria se desató en 1910 y continuó hasta 1916, año en el que Venustiano Carranza convoca al Congreso Constituyente y hace aprobar la nueva Constitución General de la República (febrero de 1917). Empero, es importante recordar que Venustiano Carranza, terrateniente de origen, al igual que Francisco I. Madero, no deseaba cambiar la estructura política, económica y social del país, sino únicamente cambiar a los dirigentes políticos, sobre todo luego que el movimiento popular y campesino había sido derrotado en 1914, cuando Álvaro Obregón infligió continuadas derrotas a Francisco Villa en Celaya, Irapuato y Silao, lo cual puso a los terratenientes al frente de la lucha revolucionaria, (quienes posteriormente liderados por Carranza se convertirían en gobierno: mayo de 1917), construyendo una nueva institucionalidad donde confluyen distintas concepciones ideológicas y prácticas que

quedarían contenidas en la Carta fundamental de 1917,⁴⁴ todo lo cual vino a consolidar las prácticas de domesticación social y relaciones corporativas.

Como ha señalado P. Schmitter, el corporativismo social se encuentra estructurado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de múltiples capas, articulando procesos electorales y sistemas partidistas abiertos y competitivos, con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y basadas en coaliciones, no obstante las subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas. Además, el corporativismo estatal suele estar asociado con sistemas políticos donde las subunidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder burocrático central. Las elecciones o no existen o son plebiscitarias, los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único (sistema de partido hegemónico), las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas dentro de un círculo estrecho y, tan es así, que son reprimidas las subculturas políticas basadas en la clase social, la etnicidad, la lengua o el regionalismo.⁴⁵

La conceptualización de Schmitter ofrece la posibilidad de discutir, precisamente, un elemento central en la lógica evolutiva del federalismo mexicano, aquella de la debilidad de las entidades en relación con un centro dominante y autoritario, que sobre la base del corporativismo clientelar corrompe, vulnera y oblitera el cumplimiento del acuerdo racional y democrático para el verdadero ejercicio de las competencias públicas de las entidades y estados de la federación.

Esta estructura de poder, surgida del movimiento revolucionario de 1910-1917 (conformada por terratenientes, caciques y caudillos quienes, junto a los banqueros y capitalistas nacionales y extranjeros, los industriales, los comerciantes de mayor poder económico, los militares de alto rango surgidos de la lucha armada y las cúpulas sindicales obreras y campesinas), viene a definir las relaciones de poder y subordinación entre las entidades locales, los cargos y el liderazgo al frente de la presidencia de la república. Es con esta estructura de poder político, económico y militar, que se suscribe el nuevo 'Pacto Social' (bajo la presidencia de Adolfo de la Huerta, 1919), y cuyo objetivo central era el desarrollo capitalista, el cual exigía como condición de partida la 'pacificación de la sociedad' a través del centralismo autoritario (a fin de cuentas y en los hechos, operar tal y como había actuado Porfirio Díaz, contra quien este nuevo grupo en el poder se había levantado en armas).

Podemos observar entonces que lo destacable, en este momento histórico, fue la generación de una política populista que tenía por objetivo primordial la mediatización de los grupos sociales masivos (obreros y campesinos),

de forma tal que se crearan las condiciones para la producción del excedente económico primero y para su apropiación, acumulación y concentración en los grupos de poder de mayor peso político y económico después. Es decir, la riqueza se fue concentrando en unas cuantas manos privadas por dos vías, desde el sector público y desde el sector privado, lo cual terminó por consolidar a los caudillos nacionales y a los caciques locales.⁴⁶

De ahí que bajo la égida de Plutarco E. Calles en 1929, puede considerarse que el ‘federalismo’ centralizador se restaura, siendo cada vez más centrípeto hasta llegar prácticamente a su anulación empírica como federalismo, en el devenir de la nación. A tales efectos, será durante la gestión de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) que este proceso se consolidada definitivamente, cuando el gobierno implementara un conjunto de políticas de beneficio social. Como respuesta la sociedad da un apoyo popular masivo al cuadillo Cárdenas, quien sin embargo debe enfrentar la crítica, rechazo y desacuerdo de los sectores de la burguesía industrial, terrateniente, financiera y comercial.

No obstante, mediante la legitimidad lograda por el gobierno de Lázaro Cárdenas, se pudo fortalecer la función del estado como el rector, promotor, planificador y propietario en la economía, condiciones que era necesario establecer dada la falta de compromiso y debilidad de la burguesía para encabezar un proyecto nacional de desarrollo, pero ante todo para dar satisfacción a las demandas sociales de los grupos campesinos y obreros que intervinieron en la lucha armada (para reivindicar algunos derechos). Además, con la consolidación definitiva del Partido Nacional Revolucionario, fundado por Calles en 1929 (después PMR y actualmente PRI) se dio fin a la era del *laisser faire* de los caudillos, canalizando el caudillismo y la competencia política en el interior de un partido político con una estructura corporativa antes que territorial.⁴⁷

El PNR modificó radicalmente los canales de ascenso político al cambiar, de una organización del poder de tipo regional y territorial, a una estructura relativamente corporativista y centralizada en la que resultaba premiada la construcción de coaliciones que no se circunscribieran a regiones específicas. En ese contexto, la consolidación del poder nacional en el sexenio de Cárdenas con el fin del Maximato se logró en gran medida a través de la remoción -por medio de la amenaza del ejército- de gobernadores no leales al presidente. También la promulgación de la Ley Federal del trabajo, la revitalización de la reforma agraria y la emisión de la ley de expropiaciones, concentraron en la Federación los instrumentos principales para premiar o castigar a los grupos de apoyo obreros y campesinos dando paso a lo que se podría llamar un “federalismo corporativista centralizado”.

Por último, la política de sustitución de importaciones a partir de la segunda guerra mundial, que dio origen al milagro mexicano de los años cincuenta y sesenta, concentró las atribuciones fiscales, financieras y económicas en la Federación, en detrimento de los estados, de forma tal que en la actualidad, dichas reformas al régimen jurídico del municipio, si bien involucraron una devolución de poder en favor de las jurisdicciones locales, actúan siempre en detrimento de las capacidades fiscales y financieras de los estados; reduciendo lógicamente su capacidad operativa y fomentando el centralismo.⁴⁸ Esto significó que en el campo económico la centralización se tradujo en industrialización urbana y en el manejo planificado y guiado desde el Estado, ello en una realidad en donde las mayoría de las veces el ‘Estado de derecho’ (no democrático) fue funcional sólo para una ‘inmensa minoría’.

El Estado corporativo: federalismo de jure y centralismo factual

Para mis amigos todo, para mis enemigos la ley
(Getulio Vargas)

Así, tras el caótico siglo XIX y a partir del término de la revolución mexicana (1917), momento en el cual algunas reivindicaciones sociales se convierten en programa de gobierno, se consolida y operativiza la concentración del poder político y económico a través de un Estado de derecho -y de un Constitucionalismo liberal mínimo- lo cual pone fin a la arbitraria *disponibilidad de la ley* por parte de los caudillos, canalizando e institucionalizando la competencia política por medio de una estructura corporativa. De esta forma, en los hechos, el ‘federalismo mexicano’ como proyecto político, siguió el camino trazado desde el inicio, en la Constituyente de 1823, en el sentido que para fortalecer al gobierno federal, debía debilitar a los estados miembros de la federación.⁴⁹

Con el término de la revolución se consagrará definitivamente un federalismo de *jure* y un centralismo en los hechos, toda vez que la práctica de un caudillismo presidencialista y omnipotente vino a debilitar a los gobiernos locales y al propio federalismo. Esta situación marca el inicio de un desquiciante, desgarrador y permanente desencuentro entre la imposición de mecanismos autoritarios y centralistas (decisionismo reformista) y un discurso legitimador, sustentado en la representatividad política que radica supuestamente en los mecanismos propios de la democracia (participación).

Precisamente es importante, sin embargo, señalar que durante el siglo XX la confusa articulación de estos elementos posibilitan la estabilidad política y la continuidad institucional del México moderno, el cual se consolida tras la formación del partido único oficial dominante, que gobernó al país entre 1929 - 2000 (PRI).

Mas y reconociendo lo anterior, debemos observar que esta forma histórica de orden social si bien constituyo un mecanismo de pacificación y orden social, también fue minando la capacidad de los gobiernos estatales, generando una subcultura de la desconfianza en la que el gobierno federal no parece dispuesto a ceder ni compartir facultades y responsabilidades, menos aun el poder, con los gobiernos locales. Si a esto sumamos el hecho que, en la práctica, los llamados *cuerpos intermedios* (las organizaciones de la sociedad civil) se han visto constreñidas a mantener una relación clientelar con los grupos corporativos de poder (situación que ha dado origen a una multiplicidad de formas de subordinación: *la histórica debilidad de la 'sociedad civil'*), en los hechos el resultado es la permanente fragilidad de las entidades, los estamentos, los estados y la institucionalidad federal frente al poder corporativo de unos pocos.⁵⁰

Es lógico entonces que en ausencia de estructuras normativas vinculantes (estado democrático de derecho) y de representaciones institucionales legitimadas (estructura del Estado), el cacique local -y el caudillo regional o nacional- se transformen en el intermediador político por excelencia, estabilizando así formas de coordinación social premodernas (*patrimonialismo*) que coexisten con las lógicas de coordinación social del Estado moderno (*racional-legal*), sea éste federado o unitario, presidencial o parlamentario.⁵¹

Este endémico factor de fragilidad o debilidad de las instituciones normativas (ausencia del Estado democrático de derecho y de los organizaciones de representación social: *cuerpos intermedios*), posibilita y avala que las practicas caudillistas sobrevivan y se reproduzcan bajo otras formas y pasen a formar parte de las lógicas cotidianas de coordinación social en los actuales Estados de derecho, reproduciendo la informalidad y arbitrariedad del poder político y potenciando conductas rutinarias de carácter clientelar y corporativo al interior de las relaciones en el sistema político-social, toda vez que cualquier modificación constitucional o nueva ley esta condenada *a priori* al éxito alegórico de la argumentación formal pero al rotundo fracaso en los hechos.⁵²

Por ello es que aún cuando, teóricamente, el moderno Estado mexicano este instalado en 'la normalidad democrática', enfrenta una crisis y carencia histórica de legitimidad, situación que se viene agravando en el tiempo, por la disposición e imposición de la ley que ejerce una minoría y por la incapacidad de la mayoría política de hacer valer democráticamente su voluntad. Peor aún,

en los últimos años, los efectos del corporativismo de Estado, y del clientelismo político se han visto agravados producto de los significativos cambios políticos que han afectado a México (el mal llamado proceso de transición política), toda vez que la debacle del PRI, luego de setenta años en el gobierno, ha intensificado las relaciones clientelares y la corrupción en un escenario donde las antiguas ‘normas’ ya no rigen, y el Estado democrático de derecho no tiene aplicación o permanece extraviado.⁵³

¿Estado de derecho o Estado ciudadano?

Llegados este punto, resulta evidente que la creación de estructuras sociales disponibles para la vivencia democrática esta vinculada (indefectiblemente) con el proceso de constitucionalizar la constitución en pos de construir y definir un Estado democrático de derecho –sea federativo o unitario– toda vez que ello representa el verdadero problema y desafío de las actuales democracias en la región.

Es decir, hacer que la ley sea universal, vinculante y operativa para todos y en los más mínimos detalles como plantea Bobbio,⁵⁴ de lo contrario la no de-constitucionalización de la constitución aumenta y reproduce la apatía, el desencanto político y desconfianza hacia los poderes del estado, toda vez que fomenta conductas que se constituyen en el caldo de cultivo de las prácticas corporativas y caciquiles. Piénsese, por ejemplo, en el creciente aumento de las tensiones sociales en la región, de la frustración del individualismo hedonista del sálvese quien pueda y como pueda, expectativas todas que pueden conducir a resolver los problemas políticos a través de la fuerza o soluciones fuera de la estructuras normativas y de la legalidad que supone un Estado de democrático de derecho.⁵⁵

Esto significa, entre otras cosas, que no se puede homologar ni mucho menos confundir el Estado de derecho con el Estado democrático de derecho, toda vez que en la concepción práctica del Estado de derecho, lo que existe son interpretaciones de la ley pero jamás el imperio real de la ley, porque la ley viene definida y aplicada por lo general como voluntad de un grupo dominante, cerrando cualquier posibilidad al debate y la construcción de coordinaciones y alternativas vinculantes.⁵⁶ Al contrario, en el Estado democrático de derecho (*Estado ciudadano*: Bobbio) la cautela los bienes y garantías civiles básicas constituye una *conditio sine qua non* y presupone, por tanto, que todos participan y están sometidos a la ley y que existen además redes operativas de

accountability; condiciones todas que imposibilitan disponer arbitrariamente de la ley (*indisponibilidad de la ley*). Pero esto es precisamente lo que no ha ocurrido en México.

Es dable entonces, insistir en el hecho que tanto en una estructura socio-jurídica federal o unitaria, el Estado democrático de derecho consagra la existencia de la ciudadanía en tanto hay una asignación y un reconocimiento universal de la *razón practica* (Kant), como expectativa reconocida y estructurada legalmente (derecho); razón por la cual el derecho se constituye también un espacio abierto para la lucha y reivindicación de derechos y las garantías fundamentales, como ha señalado J. L. Bolsan.⁵⁷ (*México / Italia / Brasil 2005*)

Notas

- 1 Al respecto interesantes resultaron los esfuerzos teóricos de Celso Furtado, Raúl Prebisch, la CEPAL y los teóricos de la dependencia (entre otros) para explicar el desarrollo político-social en los años '50-'60. Pero, en general, la construcción teórica-explicativa tuvo un marcado acento economicista y un grave desconocimiento de la experiencia sociopolítica, de la cultura y de las expectativas cognitivas que se sedimentaban en le plano social. Tampoco se reconoció que el proceso de juridificación de la constitución en la periferia latinoamericana ha sido eternamente frágil y famélico, toda vez que las constituciones resultaron un triunfo teórico pero un fracaso en los hechos (baste observar el proceso de implementación de las garantías ciudadanas consagradas en las constituciones: no operatividad y efectividad del derecho, impracticabilidad del estado social/ciudadano). Precisamente, sobre estos aspectos giran las preocupaciones del último informe del PNUD 2004, *La democracia en América Latina...*
- 2 Ciertamente los problemas contemporáneos de la ciudadanía social, del estado democrático de derecho y de la democracia están estrechamente relacionados con las formas históricas de construcción del Estado-nación en América Latina y, también, con las formas de auto-representación y auto-descripción que han asumido tales procesos (Teoría del Estado y de la Constitución). Es decir, tienen que ver lógicamente con las particularidades que han adoptado las formas cultural-constitucionales y su ulterior proceso de juridificación (constitucionalización, efectividad, operatividad). Sobre estos problemas consultar los interesantes trabajos de Neves, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*,

- Editora Académica, São Paulo, Brasil 1994, Bolsan de Moraes, J. Luis. *Cos-tituzione o barbarie*, Pensa Editore, Lecce, Italia 2004, Gomes Canotinho, J. Joaquin. *Dalla costituzione dirigente al diritto comunitario dirigente*, Pensa Editore, Lecce, Italia 2004, AA.VV. *Una costituzione da reinventare. Temi Brasiliani di critica costituzionale*, Pensa Editore, Lecce, Italia 2003.
- 3 Proceso que se inicia con la discusión de las cartas de San Pablo y el *Digesto* por los juristas canónicos del siglo X hasta la construcción del primer *contrato social*, estipulado en el *Leviatán* de Hobbes (siglo XVII). Sobre esto véase -en general- Skinner, Quintín. *Los fundamentos del pensamiento político moderno*, Fondo de Cultura Económica, México 1993. Vol. I-II.
 - 4 Ideal político-social y cultural del Estado moderno que evoluciona en Europa desde finales del siglo XIV hasta el siglo XX (Escolástica, humanismo medieval, renacimiento, contractualismo, ilustración). Recordemos que en Europa las sociedades-polis (Estado-nación) se constituyeron tras un largo período cuya historia abarco al menos seis siglos (a excepción de EUA).
 - 5 Todo el modelo de desarrollismo del Estado-nación descansaba precisamente sobre el Estado como ente del desarrollo para dirigir la sociedad. En ese contexto la idea central fue la institucionalización de ciertas comunicaciones y expectativas, cuya objetivo era contar con un sistema político de representación de intereses.
 - 6 Razón, entre otras, por lo que en la actualidad el problema de la democracia deviene indiscutiblemente complicado, pues hoy no hay que estabilizar sólo un proceso, ya que hay al menos cuatro procesos pendientes: a) construcción de la democracia política (fundación de la democracia al menos en Centro América, donde coincide la fundación de la democracia con la creación del Estado nacional), b) transiciones propiamente tales (de la dictadura a la democracia sin enfrentamiento armado: cono Sur), c) redemocratización por reforma política (Colombia 1990, México 2000) y d) creación de las instituciones sin necesidad de cambios políticos (institucionalización de las expectativas).
 - 7 El constitucionalismo latinoamericano está ligado históricamente a las *elites* en el poder, desde donde nos han hecho creer desde siempre que la ley es buena por que ‘existe’ (instrumentalismo jurídico), lo cual evidencia la ausencia de una visión propia. ¿Vamos a hacer la constitución más formal del mundo (¿y desde ahí se cambia la realidad?: Constitución mexicana de 1917, Constitución brasilera de 1978).
 - 8 Es importante señalar que cuando se estudia al Estado se deben especificar, distinguir, considerar y relacionar analíticamente cuatro dimensiones básicas:
 - 1) El Estado como la burocracia que realiza acciones en pos de un bien pú-

- blico (eficacia). 2) El Estado como sistema legal que organiza y penetra las relaciones sociales (legalidad efectiva que potencia a la sociedad al ofrecer previsibilidad: confianza, certidumbre). 3) El Estado (toda forma de autoridad legítima, salvo en una dictadura), existe para los otros: base discursiva sobre la cual históricamente se funda el Estado-nación (dimensión de credibilidad: bien público). 4) El Estado como intermediario entre las relaciones sociales en pos de un bien público (pretensión de filtro eficaz: orden social).
- 9 Sobre esto véase el ya clásico trabajo de O'Donnell, G., P. Schmitter y L. Whitehead (Coord.) *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós Editorial, Buenos Aires, Argentina 1988, 4 vol.
 - 10 No es casual que, paralelamente a esta línea de pensamiento, emerjan y tomen vuelo en la región los estudios y la fascinación por el discurso sobre los derechos humanos individuales (nunca fundamentales o de la comunicad) y los mantecosos estudios de la racional choice y el calculo político. Al respecto se pueden consultar, para el caso de Chile, los trabajos de Moulian, Tomas. *Chile actual, anatomía de un mito*, Editorial LOM, Santiago, Chile 1997, Zamorano Fariás, Raúl. *Entre la teoría y la acción Dilemas sobre la acción colectiva popular Santiago de Chile: 1988 - 1992*, Juan Pablos Editor, México 2001. Para el caso mexicano véanse en general lo últimos trabajos de Sergio Zermeño.
 - 11 Cavarozzi, Marcelo. *La Política: Clave del Largo Plazo Latinoamericano*, Los Angeles XVII Congreso LASA, Septiembre, Estados Unidos 1992.
 - 12 No olvidemos que el *Estado social* reafirma la ciudadanía a través de políticas de estado y de la cautela de los derechos fundamentales, mientras que el *Estado asistencial* no reafirma la ciudadanía, sino el clientelismo a través de las políticas sociales.
 - 13 Teniendo presente tales consideraciones, resulta lógico pensar entonces que si el proceso de constitucionalización y creación del Estado liberal en América Latina acontece en un contexto diferente a aquel en donde se genera el liberalismo ilustrado, requiere de textos constitucionales diferentes, distintos, acorde con las expectativas cognitivas, las cuales debería formar parte de la articulación vinculante para estructurar soluciones jurídicas distintas al interior de un horizonte de sentido más general (*ethos de la modernidad*). Además, recordemos que la constitución y el constitucionalismo ordenan las relaciones de poder. Si la constitución es un instrumento de coordinación entre los estamentos políticos y la sociedad (organización del poder, cautela de los contenidos y realización de las libertades: Matteucci), que cualifican el proceso de constitucionalización, el derecho constitucional es un derecho político (lo cual no significa que se puede englobar todo en un modelo constitucional: la

- constitución dirigente* de la que habla el jurista portugués Gomes Canotilho). Pero en América latina se piensa frecuentemente (o peor aun, se actúa) como si el texto constitucional no tuviese que ver (relación) con la realidad social (atrincherándose en el *formalismo legalista* cuando no virtual, entonces: *la ley se acata pero no se obedece...*, no tiene *efectividad*).
- 14 En América latina no existe una continuidad entre un modelo y otro, como ha ocurrido en Europa, sino que en general lo que se produce es una ruptura entre lo que fue y lo que es. Lo anterior no significa que estemos proponiendo una ruta evolutiva a seguir, según el modelo europeo, como ya fue profusamente pensado por las teorías de la modernización y del desarrollo (tanto del desarrollismo de izquierda como de derecha), ni teleología alguna, pues a estas alturas es evidente que cada sociedad evoluciona acorde a sus propias tendencias y se organiza para responder a las potencialidades y condicionantes políticas y económicas tanto de carácter endógeno como, fundamentalmente en este siglo, exógeno. En este punto, sigo las ideas de Norbert Elias (*El proceso de civilización*) y la elaboración que de ellas ha realizado Niklas Luhmann (*Teoria della società*).
- 15 Sobre esto véase Zamorano Farías, Raúl. “Lógicas de inclusión–exclusión política en la sociedad moderna (de cómo la ley se acata pero no se obedece)”, *Rivista Teoria del Diritto e dello Stato*, (Giappichelli Editore, Torino 2003/3.
- 16 Las llamados procesos de “transiciones democráticas”, desarrollados en el continente durante las últimas décadas, han dado nuevos bríos al tema de la descentralización constituyéndose en uno de los ejes que cruzan las políticas de “Crecimiento Económico con Equidad”, la “gobernabilidad” el estado de derecho y el mantecoso debate político de los teóricos de la “renovada modernidad”. Al respecto sería aconsejable re-visitarse el disonante texto de De Mattos (*Descentralización. ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?*, Documento de trabajo, ILPES, Santiago, Chile 1988), sobre todo hoy en día donde cualquier observación reflexiva se hace merecedora a la sospecha del exitismo neoliberal que recorre la región.
- 17 Para fundamentar tal perspectiva comúnmente se recurre a Alexis de Tocqueville, quien da una definición ambigua de democracia: “por un lado, significaría un estado social especial, que se caracteriza por el avance de la igualdad de condiciones sociales y por otro se refiere a las leyes políticas que hacen posible la estructuración de la expresión de la voluntad de la ciudadanía”. Gil Villegas, Francisco. “Descentralización y Democracia: una perspectiva teórica”, Torres, Blanca (Coord.). *Descentralización y democracia en México*, COLMEX, México, p. 33.

- 18 En la actualidad y producto en parte de los cambios políticos y de las orientaciones dadas por los organismos internacionales, los estados de la federación mexicana han adquirido una creciente autonomía administrativa, un aumento de sus competencias y recursos, pero todavía una muy discutible autonomía política.
- 19 A estas asociaciones se les llama *cuerpos intermedios*, ya que se constituyen en mediación entre los intereses individuales y el Estado moderno. Al respecto véase Tocqueville, Alexis. *La democracia en América*, Alianza Editorial, Madrid, España 1995.
- 20 A pesar de la visión pesimista de Michels, -elaborada sobre la base del análisis de partidos políticos de países como Francia, Italia y Alemania-, Weber recupera la discusión al afirmar que “la democratización no puede significar necesariamente el aumento de la participación activa de los dominados en el dominio dentro de la organización considerada”. Pero sí implica la nivelación de éstos con respecto a los grupos dominadores burocráticamente articulados, los cuales pueden poseer una estructura autocrática. Weber citado en Gil Villegas, Francisco. *Descentralización y democracia en México*, op. cit., p. 53.
- 21 Heller, Herman. *Teoría del estado*, Fondo de Cultura Económica, México 1997.
- 22 Loewestein, Karl. *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona España 1976, Alcocer Palacios, Mariano (Coord.). *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, Porrúa-LIX Legislatura del Senado de la República, México 1980.
- 23 Recordemos que en este contexto se produce además el *revival* de la idea de *sociedad civil* (*cuerpos intermedios*), la cual se constituyó en la piedra angular para el análisis de los procesos de democratización en las sociedades contemporáneas. Resucitada, en un primer momento, para connotar una multiplicidad de movimientos sociales de Europa del este, fue luego utilizada con profusión como parte del arsenal teórico con el cual se estudia(ron) y explica(ron) los procesos de transiciones y cambios políticos en Latinoamérica (cono Sur, Centro América y México). Sobre esto véase Cohen, Jean y Andrew Arato. *Sociedad civil y teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México 2000.
- 24 Cronología: 1810: guerra de independencia. 1923/1824: independencia (democracia federativa liberal). 1840/1900: Presidencialismo militar, personalista (economicismo extranjero, venta del poder político militar al mejor postor, caudillos y empresarios; Santana, Porfirio Díaz). 1910/1920: la Revolución y los caudillos (zapatismo; tierra y libertad). 1920/1935: maximato (Plutarco E. Calles, Álvaro Obregón). 1935: Reinstalación del estado de derecho (Lázaro Cárdenas, consolidación del corporativismo). 1946/1982: Presidencialismo autoritario (Miguel Alemán: secuestro de la soberanía popular, sociedad civil infiltrada por la institucionalidad corporativa (corrupción) de intereses copulares: negación de la democ-

- racia). 1983/1999: tras-nacionalismo económico, poder político como instrumento del presidencialismo autoritario en función de las élites políticas (Ernesto Zedillo: desgarramiento de la ciudadanía). 2000: la llamada ‘transición política’ (el PAN al poder, el ‘ocaso’ del PRI y el sueño de una noche de verano del PRD).
- 25 Villoro señala que “este criollo de la clase media, unido con todos los desplazados de su mismo mundo, formaría un grupo reducido de letrados, dedicados al desempeño de la abogacía, o a la cura de almas ya la ávida lectura de las obras teológicas y jurídicas; relegados en las ciudades provincianas, formarían una élite intelectual unida por la insatisfacción común. Económicamente inactiva, esta *intelligentsia* acapara una arma terrible; la ilustración que se encuentra depositada casi exclusivamente en sus manos”. Villoro, Luis. *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*, UNAM, México 1967, p. 55 s.
- 26 Como consecuencia del peso de varios y difíciles años de guerra; con la muerte o encarcelamiento de los principales caudillos, la lucha insurgente se debilitó considerablemente, sobre todo, en el lapso que corre entre los años de 1815 a 1820. Los criollos ricos y el alto clero aprovecharon la situación imperante. En su afán por mantener sus privilegios frente a los demás segmentos sociales de orden local no vacilaron en ofrecer apoyo –sobre todo económico– al movimiento del ejército realista con Agustín de Iturbide a la cabeza. En este contexto, se promulgó el Plan de Iguala, el 24 de febrero de 1821. Agustín de Iturbide proponía un México independiente, cuya forma de gobierno fuese una monarquía constitucional que respetase los derechos del clero y del ejército, base sobre la que se deberá formar el nuevo ejército republicano. Paralelamente, otro grupo de españoles criollos propuso el tratado de Córdoba, en el cual se reconocía la independencia pero con la exigencia que un miembro de la corona viniese a gobernar el país. El *Plan de Iguala* (Guerrero - Iturbide) da origen al *acta de independencia*, en la cual se conceptualiza a México como un *imperio* (no República). Alperin Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Barcelona, España 1985.
- 27 Teniendo presente que en América Latina los liberales asumen desde siempre una actitud abiertamente hostil contra el sistema colonial y contra la Iglesia católica, no podemos olvidar que la intervención del clero fue un factor importante en la lucha libertaria. La fuerza que la Iglesia adquirió en el período virreinal la sitúan como un elemento determinante en el acontecer histórico: su poderío económico, el grado de penetración de la religión católica, en todos los estratos sociales; sobre todo, entre mestizos e indios; y el nivel de preparación intelectual de los sacerdotes, nos ilustra en cuanto a tal fortaleza. No resulta entonces sorprendente que los principales caudillos del movimiento en cuestión hallan salido

- de las filas de la Iglesia, tal es el caso de los curas Miguel Hidalgo y José María Morelos. Carrillo Prieto, Ignacio. *La ideología jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*, UNAM, México, 1986, p. 127 *passim*.
- 28 Una tercera posición argumentaba a favor de *federalismo mitigado*, es decir considerar la posición centralista con vistas a un desarrollo federalista posterior. El Federalismo Mexicano fue entonces la respuesta a dos gobiernos centralizados –la colonia y el imperio de Iturbide– que significaron no solamente un absolutismo, sino más bien un despotismo.
- 29 Como consecuencia del Plan de Iguala se suscriben los Tratados de Córdoba el 23 de agosto de 1821 en los que se postula el surgimiento de una nación soberana e independiente bajo el nombre de Imperio Mexicano. El Plan de Iguala, prescribe para el nuevo Imperio: la religión católica sin aceptar otra, en donde el clero y los criollos adinerados conservaran todos sus privilegios; asimismo, reivindica a la monarquía y al orden social impuesto de manera tradicional.
- 30 Los antecedentes inmediatos de la constituyente de 1923 son los Congresos de Chilpalcingo y de Apatzingán de 1813 y 1814, respectivamente. Es importante señalar que el Congreso de Chilpalcingo, que da origen al Estado mexicano, es el acontecimiento histórico que más se acerca a la actividad constituyente pues habría representado el primer esfuerzo formal y organizado para *declarar la independencia absoluta de la Nueva España*. Pero será en el Congreso de Apatzingán donde se establezcan los aspectos más relevantes de la futura organización estatal independiente, tales como la soberanía popular (elemento determinante para darse la forma de gobierno que al pueblo más acomode), la separación de poderes, el principio de igualdad constitucional, la religión católica como oficial, un apartado relativo a las garantías de los gobernados y normas en materia penal. Además se incorpora el llamado juicio de residencia, institución de orden virreinal y se atiende la organización para la aplicación de la justicia. Al respecto véase Alperin Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*, op. cit., Leal, Juan Felipe. *La burguesía y el Estado mexicano*, Editorial el Caballito, México 1982, Córdoba, Arnoldo. *La formación del poder político en México*, Editorial ERA, México 1981.
- 31 Carrillo Prieto, Ignacio. *La ideología jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*, op. cit., Cueva, Mario de la. *El Constitucionalismo a medanos del Siglo XIX. Tomo II*, El Constitucionalismo Mexicano, UNAM, México 1957. Además, estas son las razones por las que César Camacho Solís ha señalado que el origen del federalismo mexicano está fuertemente determinado por la tendencia centralista de la época, consagrada implícitamente en la Constituyente de 1823.

- 32 En 1857 se integraran algunas modificaciones al texto del 1824, lo cual dará vida a una ‘nueva’ Carta Constitucional de tipo federativo que adopta la separación de los tres poderes e incorpora las leyes *Tejada* (Constitución liberal, reforma agraria incipiente). A raíz de esto los sectores conservadores obligan a Ignacio Comonfort a renunciar y, provisionalmente, asume la presidencia el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez.
- 33 Recordemos que el ordenamiento institucional de 1823 señalaba que la célula más importante del federalismo la constituye el Municipio Libre, base de la organización territorial y de la organización política y administrativa, según los lineamientos que establece el artículo 115 Constitucional, además las atribuciones expresas de la Federación están consignadas en el artículo 124, que faculta a los Estados a delimitar su competencia complementando las atribuciones del órgano central. No obstante y salvo algunas modificaciones (1847, 1857) el texto no fue objeto de debate, incorporándose en la Constitución de 1917, que en su artículo 124 que señala: “Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. La definición de tal concepción se ha integrado, no sin problemas y ambigüedades legales, en las reformas al cuerpo constitucional (artículos 40, 41, 115 y 124 respectivamente). Véase Cueva, Mario de la. *El Constitucionalismo a medianos del Siglo XIX. Tomo II, El Constitucionalismo Mexicano*, UNAM, México 1957. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental*. Art. 40, Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
- 34 Carpizo, Jorge. *La Constitución de 1917*, Porrúa, México 1984.
- 35 Meyer, Lorenzo. “Los caciques: Ayer, hoy ¿y mañana?”, *Revista Letras Libres*, México, diciembre 2000, p. 36.
- 36 Al respecto Luisa Paré señala que el cargo de intermediario ejercido por el cacique constituía un instrumento más del grupo de poder, porque efectivamente los caciques operaban como mediadores entre un grupo y otro pero no ejercían un poder independiente, sino que estaban subordinados al grupo de poder de pertenencia. Paré, Luisa. “Caciquismo y estructura del poder en la sierra norte de Puebla”, *Caciquismo y poder político en el México rural*, CIIS-UNAM, Siglo XXI Editores, México 1975, p. 36.
- 37 Meyer, Lorenzo. “Los caciques: Ayer, hoy ¿y mañana?”, *Revista Letras Libres*, *op. cit.*, p. 37 *passim*.

- 38 Pablo González Casanova describe al cacique como aquel individuo que tiene dominio total de la riqueza, que es visto como hombre honorable, ejerce cargos públicos, tiene poder político, es el dueño y señor de su territorio y de la vida y destino de sus habitantes y llega a ser más poderoso que cualquier instancia superior de organismos políticos formales de su región. González Casanova, Pablo. *La democracia en México*, Ediciones ERA, México 1967, p. 39-42.
- 39 Salmerón Castro, Fernando. “Caciques una revisión teórica sobre el control político local”, *Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales*, México 1984, p. 113.
- 40 Ugalde, Antonio. “Contemporary Mexico: from hacienda to PRI, political leadership in a zapotec village”, R. Kern (ed.) *The caciques, Oligarchical politics and the system of caciquismo in the Luso-Hispanic World*, Albuquerque, University of New Mexico Press, USA 1973, p 124-5.
- 41 Es importante tener en consideración que contra el ‘federalismo central del porfirismo’ operó también la impresión, cada vez más compartida, de que la prosperidad del país del norte (EEUU) se debía precisamente a la elección de su forma de Estado federativo. Como es evidente, la crisis del autoritarismo central y el resplandor norteamericano encontraron tierra fértil para que el ‘federalismo mexicano’ tomara nuevos bríos, ahora bajo la forma de corporativismo de Estado. Al respecto la Constituyente de los EEUU consigna que un gobierno nacional, ejercido directamente sobre los súbditos y no por mediación de los Estados, despliega dentro de su propia esfera la autoridad de éstos; pero al mismo tiempo, los Estados conservaban su gobierno propio y directo en todo lo no otorgado al gobierno nacional por la constitución. Sobre esto véase *The Federalist* (10). En términos generales, hablamos de corporativismo para definir un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías orgánicas (sindicales, sociales) obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (sino creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos.
- 42 Sin embargo, la violencia revolucionaria fue incapaz de definir un nuevo orden político; tal que ante su fracaso, reasumió las prácticas del régimen porfirista que pretendía superar.
- 43 Razón por la cual el historiador mexicano Enrique Krauze definió a Carranza como el puente del “autoritarismo” entre el viejo dictador Porfirio Díaz y el nuevo sistema político mexicano.

- 44 Lo cual marcó la derrota definitiva de los caudillos populares que luchaban en pos de la reforma agraria y de libertad para las mayorías.
- 45 Schmitter, Philippe. *¿Continúa el Siglo del corporativismo?*, Alianza Editorial, Barcelona, España 1992, p. 24-36. Véase además “La consolidación de la democracia y representación de grupos sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, México 1993.
- 46 De la Peña, Sergio. *La formación del capitalismo en México*, Siglo XXI / IIS-UNAM Editores, México 1983.
- 47 La consolidación del poder de Cárdenas no se logró simplemente con el fin del Maximato y el rompimiento y expulsión de Calles. Cárdenas removió a 14 gobernadores y 607 comandantes de zonas militares que no eran de su confianza; desaforó a Senadores y Diputados que se le oponían; y reformó la Suprema Corte desconociendo la inamovilidad -y con ello la independencia de los Ministros. Además, Cárdenas aprovechó el reparto agrario, la legislación del artículo 123 y la nueva ley de expropiaciones, como instrumentos para construir una coalición populista de obreros y campesinos en contra de los poderes regionales que se le oponían. Cárdenas no estructuró un régimen opuesto al capital o la inversión extranjera, su estrategia política radicó sobre todo en encontrar las demandas insatisfechas plasmadas por la Constituyente de 1917, y movilizar por medio de esas demandas. Todo lo cual terminó por erosionar el poder local y hacer mucho más fuerte y corporativa la estructura vertical del entonces Partido de la Revolución Mexicana (PNR-PRM-PRI).
- 48 Véase A. Camp, Roderic. *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-Revolucionario*, Fondo de Cultura Económica, México 1981.
- 49 Históricamente, la institución presidencial se genera en América pues, cuando los Estados europeos empiezan a practicar el gobierno constitucional, todos (excepto Francia que se convirtió en República en 1870) eran monarquías; y las monarquías ya tenían un jefe de Estado hereditario, mientras Europa no daba cabida a los presidentes electos (hasta 1919), en América casi todos los países conquistaron su independencia como repúblicas (excepto, temporalmente, Brasil y, en cierto modo México) y, por lo tanto debieron elegir a sus jefes de Estado, es decir, a sus presidentes. Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México 1996.
- 50 Ciertamente es que las reivindicaciones sociales emanadas de la revolución no pudieron ser totalmente obliteradas, de ahí que el texto constituyente de 1917 incorporara garantías sociales, principalmente en los artículos 27 y 123, que

- generaron grandes expectativas sociales y abrieron espacios de acción para que la Federación diera cumplimiento a dichos preceptos. Al respecto ver Carpizo, Jorge. *La Constitución de 1917, op. cit.*
- 51 Sabido es que estas formas de control político están articuladas sobre la base del honor y el poder individual, donde se da por supuesto un escenario de fragilidad institucional. Ciertamente dichas formas de coordinación social anteceden la formación del Estado-nación; son formas pre-modernas que conviven con las lógicas diferenciadoras del moderno orden social. .
- 52 Como dato: la Constitución mexicana en 88 años de vida ha sufrido más de cuatrocientas enmiendas y modificaciones.
- 53 Corporativismo de Estado y clientelismo político cuyo resultado ha sido la permanente sobre-concentración del poder político (centralismo económico, cultural y social) y el fomento del caciquismo local (no del federalismo).
- 54 N. Bobbio estuvo particularmente atento al hecho de que más allá del Estado, las instituciones características de la sociedad civil demuestran una ausencia de democracia. Ello porque los espacios de la representatividad ampliada son colonizados cada vez más por los partidos políticos (y/o grupos corporativos) los cuales, de alguna manera consagran formas de autocracia que impiden la representatividad real. De otra parte, los ciudadanos no tienen acceso a ningún control de los verdaderos centros de poder de un Estado moderno como son la burocracia, las empresas, los ejércitos, el mercado. De ahí también su permanente reclamo sobre la necesidad de una democratización más vasta de la vida social, planteando que el problema actual del desarrollo democrático no sólo tiene que ver con *quien vota sino, además, donde se vota*. Bobbio Norberto. *A era dos direitos*, Editora Campus, Rio de Janeiro, Brasil 1992.
- 55 Sobre esto véase Zamorano Farías, Raúl. “A deconstitucionalização da constituição na América Latina. O problema explicativo da modernidade constitucional”, Martini Vial, Sandra (Organizadora). *Temas atuais em sociologia jurídica*, UNISC Editora, Rio do Janeiro, Brasil 2005.
- 56 Estado de derecho concebido como una estructura formal, pero donde no se cuestiona el momento constituyente y sólo se privilegia la existencia de normas como un bien en sí mismo (la existencia de la ley por la ley).
- 57 Bolsan de Moraes, J. Luis. *Costituzione o barbarie, op. cit.* Juridificación o constitucionalización de la constitución que posibilita usar el texto constitucional en el sentido de reivindicación de los derechos; es decir, en el sentido de exigir lo que allí se declara y reconoce (operatividad de los derechos: ‘somos todos mexicanos’, EZLN en México).

Referencias bibliográficas

- AA.VV. 2003. *Una costituzione da reinventare. Temi brasiliani di critica costituzionale*, Pensa Editore, Lecce, Italia.
- A. CAMP, Roderic. 1981. *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-Revolucionario*, Fondo de Cultura Económica, México.
- ALCOCER Palacios, Mariano (Coord.). 1980. *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, Porrúa-LIX Legislatura del Senado de la República, México.
- ALPERIN Donghi, Tulio. 1985. *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Barcelona, España.
- BOBBIO Norberto. 1992. *A era dos direitos*, Editora Campus, Rio de Janeiro, Brasil.
- BOLSAN DE MORAIS, J. Luis. 2004. *Costituzione o barbarie*, Pensa Editore, Lecce, Italia.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. 1967. *La democracia en México*, Ediciones ERA, México.
- CARPIZO, Jorge. 1984. *La Constitución de 1917*, Porrúa, México.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio. 1986. *La ideología jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*, UNAM, México.
- CAVAROZZI, Marcelo. 1992. *La Política: Clave del Largo Plazo Latinoamericano*, Los Angeles XVII Congreso LASA, Septiembre, Estados Unidos.
- COHEN, Jean y Andrew Arato. 2000. *Sociedad civil y teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CÓRDOBA, Arnoldo. 1981. *La formación del poder político en México*, Editorial ERA, México.
- CUEVA, Mario de la. 1957. *El Constitucionalismo a medianos del Siglo XIX. Tomo II*, El Constitucionalismo Mexicano, UNAM, México.
- DE LA PEÑA, Sergio. 1983. *La formación del capitalismo en México*, Siglo XXI / IIS-UNAM Editores, México.
- GIL VILLEGAS, Francisco. “Descentralización y Democracia: una perspectiva teórica”, Torres, Blanca (Coord.). *Descentralización y democracia en México*, COLMEX, México.
- GOMES CANOTIHO, J. Joaquin. 2004. *Dalla costituzione dirigente al diritto comunitario dirigente*, Pensa Editore, Lecce, Italia.
- HELLER, Herman. 1997. *Teoría del estado*, Fondo de Cultura Económica, México.
- LEAL, Juan Felipe. 1982. *La burguesía y el Estado mexicano*, Editorial el Caballito, México.

- LOEWESTEIN, Karl. 1976. *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona España.
- MEYER, Lorenzo. 2000. “Los caciques: Ayer, hoy ¿y mañana?”, *Revista Letras Libres*, México.
- TOMAS. 1997. *Chile actual, anatomía de un mito*, Editorial LOM, Santiago, Chile.
- NEVES, Marcelo. 1994. *A constitucionalização simbólica*, Editora Acadêmica, São Paulo, Brasil.
- PARÉ, Luisa. 1975. “Caciquismo y estructura del poder en la sierra norte de Puebla”, *Caciquismo y poder político en el México rural*, CIIS-UNAM, Siglo XXI Editores, México.
- O’DONNELL, G., P. Schmitter y L. Whitehead (Coord.). 1988. *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós Editorial, Buenos Aires, Argentina, 4 vol.
- SALMERÓN CASTRO, Fernando. 1984. “Caciques una revisión teórica sobre el control político local”, *Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales*, México.
- SARTORI, Giovanni. 1996. *Ingeniería constitucional comparada, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México.
- SCHMITTER, Philippe. 1992. *¿Continúa el Siglo del corporativismo?*, Alianza Editorial, Barcelona, España.
- SCHMITTER, Philippe. 1993. “La consolidación de la democracia y representación de grupos sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, México.
- SKINNER, Quintín. 1993. *Los fundamentos del pensamiento político moderno*, Fondo de Cultura Económica, México. Vol. I-II.
- TOCQUEVILLE, Alexis. 1995. *La democracia en América*, Alianza Editorial, Madrid, España.
- UGALDE, Antonio. 1973. “Contemporary Mexico: from hacienda to PRI, political leadership in a zapotec village”, R. Kern (Edit.) *The caciques, Oligarchical politics and the system of caciquismo in the Luso-Hispanic World*, Albuquerque, University of New Mexico Press, USA.
- VILLORO, Luis. 1967. *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*, UNAM, México.
- ZAMORANO FARÍAS, Raúl. 2005. “A deconstitucionalização da constituição na América Latina. O problema explicativo da modernidade constituzionale”, Martini Vial, Sandra (Organizadora). *Temas atuais em sociologia jurídica*, UNISC Editora, Rio do Janerio, Brasil.
- ZAMORANO FARÍAS, Raúl. 2001. *Entre la teoría y la acción Dilemas sobre la acción colectiva popular Santiago de Chile: 1988-1992*, Juan Pablos Editor, México.

ZAMORANO FARIÁS, Raúl. 2003. “Lógicas de inclusión–exclusión política en la sociedad moderna (de cómo la ley se acata pero no se obedece)”, *Rivista Teoria del Diritto e dello Stato*, Giappichelli Editore, Torino, Italia.