

DERECHO CONSTITUCIONAL

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, "La teoría general de los partidos políticos", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año III, núm. 8, mayo-agosto de 1988, pp. 305-312.

Francisco José de Andrea presenta una interesante disertación sobre la necesidad de construir una teoría general de los partidos políticos, señalando algunos de los elementos fundamentales que debería comprender, así como algunos de los impedimentos y obstáculos más poderosos que han obstruido la feliz culminación de tan trascendental proceso.

Los partidos políticos acupan, cada día, un lugar de mayor importancia en la vida política de los pueblos. Tradicionalmente su existencia está vinculada con el desarrollo democrático de una nación; la mayor de las veces para promoverlo, en otras ocasiones para impedirlo o retrasarlo.

La democracia representativa es el fenómeno que marca el inicio de la vida de los partidos políticos. Así lo reconoce De Andrea al citar a Pedro Cruz Villalón, quien afirma que el "primer intento de formulación de una teoría constitucional del partido político va unido a la aparición, en Europa, del régimen parlamentario de sufragio restringido".

Los partidos políticos, tal y como lo explica Maurice Duverger, en su obra clásica sobre el tema, surgen de la organización de los propios representantes de los ciudadanos o bien de los comités electorales que éstos organizan, para llevar a sus candidatos a los cuerpos representativos.

Los partidos nacen como instrumentos al servicio de la democracia. Al servicio de los ciudadanos para garantizar la expresión de su voluntad en los cuerpos representativos.

La expansión, el desarrollo y el poder que han acumulado los partidos, como organizaciones de ciudadanos que buscan el ejercicio del poder, han ido desplazando al individuo, transformando a los órganos electos popularmente de representaciones de ciudadanos a representaciones de partidos políticos.

El partido político ha sustituido el lugar del ciudadano individual. Los cuerpos representativos lo son de organizaciones políticas de ciudadanos y no de éstos considerados en forma aislada.

Esta evolución, lejos de ser lamentable, es el natural y deseable resultado de la organización comunitaria de nuestras sociedades, que ya

no son la expresión de la sumatoria de individuos, sino la conjunción de grupos y clases sociales.

La democracia representativa, hoy en día, gira en torno a los partidos políticos y a las concepciones filosóficas, económicas y sociales que ellos abanderan y luchan por convertir en programas de gobierno. Ha quedado superada la democracia de los individuos, para ceder su lugar a la democracia de grupos sociales, de organizaciones de ciudadanos.

De ahí justamente la necesidad de construir una teoría general de los partidos políticos. No solamente como una mera especulación teórica y académica, sino como la definición indispensable de un marco teórico de referencia que sirva de guía en la evolución y en la evaluación de la vida de los partidos políticos.

Dicha teoría debería cumplir la trascendental responsabilidad de orientar la evolución del régimen jurídico de los partidos políticos.

Para De Andrea, el régimen jurídico de los partidos políticos debería satisfacer, en un esquema de justicia y eficacia, los requerimientos siguientes: permitir el libre juego entre los diversos partidos; prohibir la formación de monopolios del poder político; fomentar la participación ciudadana en las organizaciones políticas; estimular el desarrollo de la democracia participativa en el sistema político; así como la definición de una tradición política nacional.

Para que el régimen jurídico de los partidos políticos además de eficaz sea justo —sostiene De Andrea— deberá basarse, necesariamente, en una teoría general de los partidos políticos que ofrezca los elementos necesarios para estructurar un esquema normativo comprobado científicamente.

El autor reseña algunas de las más importantes dificultades que ha enfrentado la labor de integración de una tal teoría general, entre las cuales se encuentran la pertenencia de tal fenómeno al mundo de las ciencias sociales, lo que dificulta su sistematización y definición de principios inmutables; la ubicación de una tal teoría dentro del campo de conocimiento de alguna ciencia social en particular, dado que su problemática la asocia con diversas ciencias, como la jurídica, la social y la política; la multiplicidad y diversidad de realidades de la que se debe ocupar: los partidos políticos de todo el mundo; la relativa reciente aparición del fenómeno a estudiar, dado que los partidos políticos son un fenómeno propio del mundo moderno; la diversidad de sistemas políticos; la creciente complejidad de las sociedades; el desarrollo atomizado y, con frecuencia, enfrentado de los diversos sistemas políticos, entre otras.

Es importante señalar que a pesar de dichas dificultades se han producido avances importantes en esta materia. Maurice Duverger es, sin duda, el autor pionero en la construcción de una teoría general de los partidos políticos, al que han seguido los trabajos de autores como Janda, Apter, La Palombara, Rae y Sartori.

Efectivamente, la teorización de los partidos políticos representa una gran dificultad, por la actividad misma que desarrollan dichas organizaciones: la lucha por el poder. Encuadrar jurídicamente esta actividad está pleno de obstáculos, por lo que su diseño depende, generalmente, de la correlación de fuerzas que opera entre los distintos actores políticos: partidos y gobierno.

Sin embargo, este planteamiento de De Andrea no carece de importancia, dado que el futuro de la democracia está, sin duda, estrechamente vinculado con la evolución de los partidos políticos, su régimen jurídico y su conceptualización teórica.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

ARTEAGA NAVA, Elizur, "Un nuevo marco constitucional para el Distrito Federal", *Alegatos*, México, núm. 7, septiembre-octubre de 1987, pp. 3-6.

El brillante constitucionalista Elizur Arteaga presenta en este breve artículo, una valoración histórico-política de las reformas al artículo 73-VI de la Constitución, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de agosto de 1987.

En este artículo, Elizur Arteaga analiza la reforma constitucional en materia de gobierno del Distrito Federal (D. F.), a partir del análisis de la iniciativa de reformas constitucionales de 1928, obra de Álvaro Obregón, con la que se abrogó la institución municipal del D. F. y que abrió la posibilidad de que el gobierno de esta entidad territorial se encargara a un departamento administrativo.

Dicha reforma implicó, en consecuencia, cancelar importantes mecanismos de participación política de los habitantes del D. F. en el gobierno de su territorio.

En efecto, sostiene Arteaga, "los Constituyentes de 1917, por lo que hacía al D. F., daban a la ciudadanía una relativa participación. Había ayuntamientos de elección popular. Los magistrados del Tribunal

Superior de Justicia... eran nombrados por el Congreso de la Unión, sin dar intervención al presidente de la República”.

No cabe duda de que la reforma constitucional de 1928 buscaba ampliar las facultades del presidente de la República en el gobierno del territorio en el que residen los Poderes de la Unión: “Obregón se caracterizó por su malicia. Se eliminaron los ayuntamientos. Por lo que hace al Tribunal Superior de Justicia del D. F., ya no serían electos por el Congreso de la Unión sus magistrados, serían designados por el presidente de la República, contando con la aprobación de la Cámara de Diputados.”

En la perspectiva de Elizur Arteaga, la reforma del artículo 73-VI de la Constitución, no cambia en nada el estado de cosas en el Distrito Federal.

Todo ha quedado más o menos en lo mismo. El grupo en el poder después de la reforma, ha retenido el poder; lo ha concentrado y hecho más efectivo. Ha arrebatao banderas a la oposición. A los grupos periféricos se les ha dado oportunidad de hablar, de discursar; ahora se dice parlamentar. No han recibido nada efectivo... No hay nada, o casi nada, de sustancia en toda la paja legislativa aprobada. Hay declamación y ésta es corriente.

Desde el punto de vista del autor del artículo que comentamos, la creación de la Asamblea de Representantes del D. F., no es sino un paliativo para distraer a la oposición y otorgarles un espacio que nada contribuye a su acercamiento al ejercicio del poder.

Las cosas se han organizado así ante una eventualidad, ya no tan remota: que la oposición acceda formalmente al poder en el D. F. Esto es un peligro real a mediano plazo... Se ha creado una asamblea sin posibilidades reales para actuar. El peso de la actividad legislativa seguirá recayendo en el Congreso de la Unión... se creó la asamblea que la ciudadanía y la oposición deseaban y reclamaban, con ello se ha pretendido acallar el vocerío.

Asimismo, señala el autor, tampoco se registró cambio alguno en el ejercicio de la función ejecutiva en el D. F.

“En relación con la autoridad ejecutiva del D. F. no hubo cambio. La función seguirá correspondiendo al presidente de la República, por conducto del órgano que precise la ley.”

Finalmente, Elizur Arteaga considera que las reformas a la estructura de gobierno del D. F. son la respuesta del gobierno a las presiones políticas de que fue objeto.

“Es un hecho cierto que el actual grupo en el poder nunca hubiera promovido la reforma relativa al D. F. si no hubiera habido una fuerte presión de los partidos de la oposición y de la ciudadanía.”

El artículo que comentamos es un enfoque político sobre la reforma constitucional a la fracción VI del artículo 73. Desde una perspectiva histórica, el autor busca encuadrar la reforma en un propósito desorientador de la opinión pública y reafirmador del poder monopólico que ejerce en el D. F., ya no sólo el presidente de la República, sino a quienes designa como “el grupo en el poder”.

Nosotros consideramos que independientemente de la necesidad y utilidad de considerar los aspectos históricos y los elementos políticos que convergen en una reforma constitucional, es preciso acudir también al análisis estrictamente jurídico de la reforma.

Por lo que se refiere a las motivaciones del Ejecutivo federal para iniciar la reforma sobre la participación ciudadana en el D. F., debemos recordar que este propósito fue anunciado por el presidente De la Madrid, desde su mensaje de toma de posesión, el 10. de diciembre de 1982. En esa ocasión se comprometió a “revisar el estado que guarda la reforma política y la participación ciudadana en el gobierno del D. F.”.

Es cierto que partidos de oposición han propuesto, desde los años sesenta, la reforma integral a la estructura jurídica del D. F., con el propósito de erigir en su territorio al estado treinta y dos de la Federación. La propuesta no es nueva, pero tampoco fue una demanda específica que planteara la oposición durante la campaña electoral de 1981-1982. El debate se retomó justamente a partir de la convocatoria presidencial a celebrar una consulta popular sobre estas materias, formulada durante junio de 1986.

La reforma constitucional no es, en consecuencia, una respuesta oficial a las presiones de la ciudadanía y de los partidos políticos.

El balance que presenta Arteaga afirma que con esta reforma no se avanzó nada. Afirmación que dirige especialmente al ejercicio de las funciones legislativa y ejecutiva.

La nueva fracción VI del artículo 73 constitucional no solamente crea la Asamblea de Representantes del D. F., además eleva a rango constitucional el instrumento de la descentralización de su gobierno, así como el de la participación social en la gestión, supervisión y promoción de servicios públicos para la ciudad.

Es cierto que estos mecanismos, que están consagrados en las bases 2a. y 4a. de la fracción VI del artículo 73, no han sido todavía desarrollados por una legislación secundaria o reglamentaria y que, en esa

medida, no han cobrado existencia operativa, pero su presencia no puede ser ignorada en el análisis de la reforma constitucional.

Por lo que se refiere a la existencia de la estructura municipal en el D. F., debemos recordar que en el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que Carranza presentó al Constituyente de Querétaro, se proponía establecer, para la ciudad de México, un régimen distinto al del resto del territorio del D. F.

En efecto, el jefe del Ejército Constitucionalista proponía establecer el régimen municipal en el D. F., excepción hecha de la ciudad de México, en la que residían los poderes federales, con el propósito de evitar posibles fricciones entre éstos y las autoridades municipales. Este mismo proyecto lo presentó el propio Carranza, ya como presidente constitucional dos años más tarde. El Senado aprobó el proyecto, pero después fue archivado, sin mayores explicaciones.

Desde luego conviene resaltar que durante el régimen porfirista, los municipios en el D. F. tenían exigencia formal y legal, pero en realidad sus autoridades estaban subordinadas al presidente de la República. La ley de 1903 ejemplifica, con toda claridad, esta situación.

Sostener que "Nada ha cambiado en el D. F. después de la reforma de 1987", resulta alejado de la realidad.

Es cierto que la plaza política en donde la oposición ha demostrado mayor fuerza electoral es el D. F. La diferencia de asientos en la Asamblea entre el partido oficial y la suma de los partidos de oposición es la mínima. En su conjunto, la oposición recogió más votos que el partido oficial.

La Asamblea es un cuerpo representativo, con facultades normativas, de vigilancia y control, de la mayor importancia.

Desde luego, no podemos considerar a la Asamblea como un Poder Legislativo. Éste lo sigue teniendo el Congreso de la Unión. Pero los habitantes del D. F. votan para integrar un cuerpo representativo propio y exclusivo cuyas facultades deberán incidir en el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos locales; en una mejor defensa y representación del administrado frente a la administración local; así como en la existencia de un órgano de tutela ciudadana y de control administrativo. Las cosas han cambiado en lo político, en lo administrativo y podrían incluso cambiar en lo social.

Un punto importante de la reforma que comentamos consiste en determinar cuál es el origen de las facultades que ahora ostenta la Asamblea.

Desde luego no se trata de nuevas funciones que ahora va a ejercer el Estado mexicano en el territorio del D. F. Estas atribuciones eran

cjercidas, antes de la integración de la Asamblea, por alguno de los tres poderes que tienen jurisdicción en este territorio.

En principio no se trata del Poder Legislativo, porque el Congreso de la Unión no ha perdido el carácter ni las funciones que tenía en relación con el D. F.

La Asamblea, por otra parte, no *legisla*. Emite bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. Estos son instrumentos normativos de carácter reglamentario que, antes de la reforma, dictaba el Ejecutivo federal bajo la forma de reglamentos y acuerdos.

Esto quiere decir que las cosas sí han cambiado en el D. F. La Asamblea ha recibido sus facultades normativas de la facultad reglamentaria del presidente de la República.

Por otra parte, las facultades de nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D. F. que tiene la Asamblea, las ha recibido de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Finalmente, las atribuciones de información y opinión sobre las leyes financieras del D. F. (ingresos, egresos y cuenta pública), el Congreso de la Unión las comparte, en lo sucesivo, con la Asamblea.

La Asamblea está facultada para hacer que comparezcan los servidores públicos de la administración del D. F., función que antes no existía. Asimismo, la Asamblea ha recibido el derecho de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, en materia del D. F.

Además de estas atribuciones, la Asamblea representa la posibilidad de dar vida al instrumento de la democracia directa de la iniciativa popular, recibiendo, discutiendo y dictaminando iniciativas de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que diez mil ciudadanos sometan a su consideración.

Seguramente la reforma al artículo 73-VI constitucional es perfectible y se perfeccionará, pero no podemos negar que representa un paso adelante en el espectro de las instituciones democráticas, prácticas y funcionales, del gobierno del D. F.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

AUER, Andreas, "Les droits fondamentaux et leur protection", *Pouvoirs*, París, núm. 43, 1987, pp. 87-100.

Los "derechos fundamentales" son un conjunto de derechos y de garantías que el orden constitucional reconoce a los particulares en sus

relaciones con las autoridades estatales. Estos derechos fundamentales comprenden a la vez las libertades constitucionales o públicas, los derechos sociales, así como los componentes del principio de igualdad.

El autor —profesor de derecho constitucional de la Universidad de Ginebra— se propone examinar cuatro preguntas que el observador extranjero puede hacerse respecto de los derechos fundamentales en Suiza: ¿dónde se encuentran?, ¿cómo están protegidos?, ¿cuáles son?, y ¿cuáles obligaciones crean para el Estado?

I. *Las fuentes*

La Constitución federal de 29 de mayo de 1874 “no contiene y nunca ha contenido un catálogo exhaustivo de los derechos fundamentales”, destaca el autor. Al crearse el Estado federal, sólo garantizaba las libertades que, en las constituciones cantonales, no tenían una protección suficiente. Pero, al transcurrir el tiempo, ha ido alargándose la lista de los derechos inscritos en la ley fundamental. Actualmente la Constitución helvética garantiza expresamente una buena decena de derechos y de libertades, entre los que figuran el principio de igualdad (artículo 4), la libertad religiosa (artículos 49 y 50), la libertad económica (artículo 31), la libertad de prensa (artículo 55), de asociación (artículo 56), y de la propiedad (artículo 22 *ter*), etcétera. El carácter lagunario e incompleto de la enumeración constitucional de los derechos fundamentales ha llevado al Parlamento federal a promover formalmente, el 4 de julio de 1987, la revisión total de la Constitución.

Estas lagunas explican también que el Tribunal federal haya reconocido, a principio de los años sesenta, ciertas *libertades no escritas*: la libertad personal, la libertad de expresión y de reunión, y la libertad de la lengua. Pero el paso determinante se dio cuando Suiza ratificó, en noviembre de 1974, la *Convención Europea de los Derechos del Hombre*; en efecto, este documento se ha convertido en la fuente directa de los derechos fundamentales en Suiza. La Convención no solamente ha confirmado los “derechos constitucionales no escritos”, sino que sigue ejerciendo una gran influencia sobre la garantía de las libertades en Suiza: los particulares la evocan con frecuencia, obligando así a las autoridades a tener en cuenta la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Europea de los derechos del hombre.

II. *La protección*

El grado y los medios de protección de los derechos fundamentales que hayan sido violados por una autoridad estatal varían en función del acta que encierra esta violación.

En virtud del artículo 113-3 constitucional, las leyes y los tratados aprobados por la Asamblea federal escapan a todo control de constitucionalidad por parte del Tribunal federal. Cuando una ordenanza del gobierno o de su administración es violatoria de una libertad, la violación así causada puede ser eliminada por la autoridad que aplique la referida ordenanza: es el control prejudicial que, en Suiza, incumbe no solamente al juez, sino también a la administración y al Ejecutivo.

La protección de los derechos fundamentales es más completa respecto de los actos cantonales. En efecto, la Constitución da competencia al Tribunal federal para examinar los recursos formados por violación de los derechos constitucionales (capítulo 3 de la Constitución): mediante este "recurso de derecho público", el interesado puede impugnar los decretos y las decisiones cantonales. Así es como se ha instituido, por una parte, *el control abstracto* de las leyes, ordenanzas y reglamentos cantonales: en el plazo de treinta días a partir de su adopción, cada ley cantonal podrá ser objeto de un recurso de derecho público formado por un particular que estime que es contraria a un derecho constitucional. Cuando el juez no pueda conferir a la ley impugnada "un sentido que la armonice con la Constitución", la anulará pura y simplemente. Por otra parte, la ley cantonal podrá ser objeto de *un control concreto o prejudicial*, cada vez que se aplique, incluso cuando haya sido sometida al control abstracto. Este recurso de derecho público es, en cierta manera, "un derecho de resistencia institucionalizado contra el poder estatal cantonal" que confiere al Tribunal federal la función específica de juez constitucional supremo, protector de los derechos fundamentales.

III. *El contenido*

Es preciso distinguir, por una parte, el principio de igualdad y sus numerosos derivados y, por otra parte, las libertades constitucionales más importantes.

1. *Principio de igualdad*. "Todos los Suizos son iguales ante la ley" (artículo 4 constitucional). De este principio, el Tribunal federal ha

sacado toda una serie de derechos y de principios constitucionales que "marcan profundamente tanto el derecho material como el formal".

a) *La igualdad ante la ley.* Desde hace más de un siglo, la jurisprudencia ha establecido que el principio de igualdad debe ser respetado no solamente por los que aplican la ley sino también por los que la hacen, a saber: los legisladores. Así es como la Constitución restringe indirectamente la libertad del legislador cuando éste dicte un texto que "formula distinciones que no están justificadas por los mismos hechos que se reglamentan".

b) *La igualdad de tratamiento o la igualdad ante la ley.* El principio de la legalidad debe ser completado y, dado el caso, corregido por la prohibición constitucional de la desigualdad de tratamiento.

c) *La interdicción de la arbitrariedad.* Según la jurisprudencia, una decisión es arbitraria "cuando viole de manera grave una norma o un principio jurídico e indiscutido o cuando contradiga de manera chocante el sentimiento de justicia de la equidad".

d) *La igualdad de los sexos.* Desde 1981, el artículo 4-2 constitucional garantiza la igualdad jurídica del hombre y de la mujer. La diferencia de sexo ya no justifica diferencia alguna de tratamiento, y tanto el legislador federal como el legislador cantonal deben concretar el principio de igualdad de los sexos, al eliminar en todo el orden jurídico las discriminaciones fundadas en este criterio.

e) *La interdicción de la denegación de justicia formal.* El artículo 4 constitucional no solamente obliga a las autoridades a respetar el principio de igualdad y a no cometer arbitrariedades cuando legislen o apliquen la ley, sino que también les impone respetar determinadas reglas procesales esenciales: obligación de estatuir sin retraso injustificado ni excesivo formalismo, obligación de motivar las decisiones, derecho de ser oído y de acceder a los expedientes, derecho a la asistencia judicial gratuita, etcétera.

2. *Las libertades constitucionales.* a) *La libertad personal* (artículo 10 de la Convención Europea de los Derechos Humanos, CEDH) protege en primer lugar la libertad física (derecho a la vida, integridad corporal y facultad de circular libremente) y, desde 1964, la integridad psíquica.

b) *La libertad de expresión* (artículo 10 de la CEDH) protege el derecho de formarse libremente una opinión y de expresarla por todos los medios de comunicación: palabra, escrito, imagen, cinema, cinta magnética, etcétera.

c) *La libertad de reunión*, protegida por la CEDH, confiere a las personas físicas el derecho de reunirse, por un tiempo determinado, en un lugar privado o público.

d) *La libertad de asociación* (artículo 56 constitucional) es el derecho de crear asociaciones, de formar parte de éstas y de dejarlas, así como de no adherirse a ninguna.

e) *La libertad religiosa* engloba la libertad de conciencia y de creencia (artículo 49 constitucional) y la libertad de los cultos que protege el libre ejercicio de los mismos.

f) *La libertad de establecimiento* (artículo 45 constitucional) permite a todo ciudadano suizo establecerse en cualquier lugar del territorio helvético.

g) *La libertad de la lengua*, consagrada en 1965 por el Tribunal federal como "una libertad no escrita", protege el derecho de usar, para cada uno, su lengua materna.

h) *La libertad del comercio y de la industria*. La libertad económica (artículo 31 constitucional) protege el derecho de escoger y ejercer libremente una actividad lucrativa privada.

i) *La garantía de la propiedad* (artículo 22 *ter* constitucional), reconocida como "libertad no escrita", está estrechamente vinculada con la libertad económica; protege la propiedad privada inmobiliaria y mobiliaria, con la reserva de la expropiación que da lugar a una justa indemnización.

IV. *El Estado y las libertades constitucionales*

Garantizadas por la Constitución, las libertades "están dirigidas contra el Estado. Así es como el Estado, garante de las libertades, aparece al mismo tiempo como su enemigo potencial"; en efecto, puede tomar medidas susceptibles de limitar, y hasta de suprimir, la libertad de los particulares. La garantía constitucional de las libertades tiene, para el Estado, tres aspectos: la obligación de promoverlas, la posibilidad de restringirlas y la prohibición de violarlas.

1. *La obligación de promoverlas*. El Estado no debe limitarse a garantizar pasivamente las libertades, sino que debe protegerlas efectivamente, al instituir autoridades y procedimientos a los que los particulares puedan acudir para defender sus derechos.

2. *Las restricciones a las libertades*. "Si el Estado garantiza las libertades es también para restringir su ejercicio." Sin embargo, para que la Constitución pueda admitir restricciones a las libertades, estas restricciones deberán cumplir condiciones que tienen ellas mismas valor

constitucional. En Suiza estas condiciones resultan, para cada libertad, de cláusulas específicas de la Constitución; por otra parte, el Tribunal federal ha elaborado reglas que definen de manera subsidiaria estas condiciones: la base legal, el interés público y la proporcionalidad.

3. *La prohibición de las violaciones a las libertades.* Cuando una autoridad estatal tome una medida restrictiva de las libertades que no respeta las condiciones establecidas, al juez constitucional le competará eliminar esta violación a la Constitución, al anular la decisión o el acto violatorio, o bien al dictar, dado el caso, medidas positivas para restablecer una situación conforme a la Constitución.

Monique LIONS

GROFMAN, Bernard y FELD, Scott L., "Rousseau's General Will: A Condorcetian Perspective", *American Political Science Review*, Washington, D. C., vol. 82, núm. 2, junio de 1988, pp. 567-579.

En el artículo que a continuación se reseña, los autores analizan lo que probablemente constituye la contribución más importante de Rousseau a la teoría democrática. Nos referimos a sus ideas sobre el desarrollo del contrato social y su concepto de la llamada "voluntad general". Según los autores, si bien resulta cierto que la noción de la "voluntad general" ha sido interpretada de diversas formas, también es innegable que se ha descuidado el estudio de cómo en la práctica las instituciones políticas pueden implantar o dar cauce a la voluntad general en el sentido de llevar a cabo las políticas estatales. Para aclarar el anterior punto, los autores del artículo reseñado hacen uso de las ideas poco estudiadas de Condorcet —un contemporáneo de J. J. Rousseau—, específicamente las que se vinculan con las preferencias y juicios tanto de individuos como de entes colectivos.

Asimismo, los autores nos presentan una serie de nuevas investigaciones y resultados sobre los vínculos entre las preferencias tanto individuales como colectivas y las valoraciones correspondientes sobre la naturaleza del bien común. De esta forma, los autores demuestran cómo algunos de los textos más complejos y oscuros de Rousseau se vuelven más claros a la luz de las investigaciones de Condorcet sobre las características de los sistemas electorales de mayoría, realizadas algunas décadas después de la publicación del *Contrato social*. Así, se examina la relación entre la voluntad general y la voluntad de todos, las probabilidades de equívoco de la voluntad general, y la subordi-

nación de las opiniones individuales respecto a las valoraciones colectivas, todo esto con el fin fundamental de entender cómo los procesos colectivos de toma de decisiones se pueden usar para implantar la voluntad general.

Con base en los anteriores puntos, los autores persiguen reconstruir la teoría de Rousseau para lograr un mejor y más amplio entendimiento de la democracia como instrumento para la consecución de fines de grupo, en lugar de ser tan sólo un medio para armonizar intereses individuales restringidos. Según los autores, la democracia requiere un cierto grado de conciencia colectiva compartida para poder lograr valoraciones de grupo competentes. En consecuencia, aquellas sociedades que no cuenten con tal conciencia no funcionarán bien como democracias.

A manera de conclusión, podemos afirmar que el artículo reseñado rescata para la ciencia política moderna algunas de las ideas fundamentales de Rousseau sobre la teoría del Estado, la representación política y los sistemas políticos democráticos que habían sido injustamente relegados a últimas fechas por politólogos contemporáneos que argumentan una falta de científicidad rigurosa en los escritos de Rousseau. El presente estudio demuestra que los textos de los antiguos teóricos como Rousseau, todavía tienen mucho que aportar cuando sus ideas son complementadas con herramientas intelectuales contemporáneas abiertas al pensamiento original genuino y con base en las —siempre vigentes— experiencias humanas de otros tiempos.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

LIONS, Monique, "La representación proporcional y las elecciones legislativas de 16 de marzo de 1986 en Francia", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año III, núm. 8, mayo-agosto de 1988, pp. 387-405.

Unos cuantos meses después de este trascendental proceso electoral, Monique Lions elabora una interesante evaluación de sus causas, resultados, consecuencias y probable evolución.

¿En qué radica la importancia de las elecciones legislativas celebradas en Francia el 16 de marzo de 1986?

Como consecuencia de este proceso electoral se produce el inédito fenómeno en la historia de la V República francesa, de que se tenga

un presidente de extracción socialista, con una Asamblea Nacional mayoritariamente de derecha que, por lo mismo, logra la designación del primer ministro y de su gabinete, en favor de uno de sus más altos dirigentes.

La "cohabitación" así generada, produce dos importantes consecuencias: un presidente que pierde el apoyo de la Asamblea Nacional y la necesidad de éste de compartir el ejercicio de las funciones ejecutivas con un gobierno opositor.

Esta novedad se produce cinco años después de que, de manera igualmente inédita, durante la historia de la vigencia de la Constitución del 4 de octubre de 1958, se produce la primera alternancia en el poder, al llevar el electorado a un gobierno (presidente, Asamblea Nacional y gobierno) de izquierda al poder.

A partir de las elecciones de mayo y junio de 1981, el electorado francés decide retirar del poder a un gobierno de derecha que lo ejerció monopolísticamente durante veintitrés años consecutivos.

No obstante esta decisión ciudadana, los cambios que genera el gobierno social-comunista presidido por François Mitterrand sacuden excesivamente a la ciudadanía, que gradualmente va retirando su respaldo electoral a las organizaciones de izquierda.

Efectivamente, de junio de 1981 a marzo de 1986 se desarrollan en Francia los siguientes procesos electorales:

Marzo de 1982	cantonales
Marzo de 1983	municipales
Septiembre de 1983	senatoriales
Junio de 1984	europas
Marzo de 1985	cantonales

En todos estos casos, la pérdida de fuerza electoral de las organizaciones de izquierda: Partido Socialista (PS), Partido Comunista (PC) y Movimiento de Radicales de Izquierda (MRG), principalmente, es clara:

	<i>Izquierda</i> (%)	<i>Derecha</i> (%)
Marzo de 1982.....	49.59	49.92
Marzo de 1983.....	39.54	49.90
Septiembre de 1983.....	41.95	58.04
Junio de 1984.....	32.05	53.78
Marzo de 1985.....	46.25	53.69

Esto significa que la derrota electoral de la izquierda, de marzo de 1986 no fue, ni con mucho, sorpresiva.

Este retroceso electoral de la izquierda, en su conjunto, se explica, señala Monique Lions, entre otras razones, por los siguientes fenómenos:

a) El descontento y la protesta populares suscitados con motivo de la Ley Savary, relacionados con la reforma educativa de 1984.

b) La crisis económica, el creciente desempleo y los ajustes que produce la necesaria reconversión industrial.

c) Las crecientes diferencias que se producen en la coalición social-comunista que la llevan a desintegrarse en julio de 1984.

d) El desprestigio progresivo del PC, que forma parte de un fenómeno generalizado de decaimiento de los partidos comunistas operantes en el mundo occidental.

e) Los problemas sociales, políticos y económicos que genera una inmigración masiva, mayoritariamente de origen africano, hacia la metrópoli.

f) El crecimiento del fenómeno terrorista que azota Europa occidental y, en forma muy particular, a Francia.

El gobierno socialista no ignoraba la tendencia negativa que seguía su Partido en los distintos procesos electorales a los que se presentaba, mismos que hacían previsible un revés en el proceso electoral de marzo de 1986.

Una de las más importantes medidas que adoptó el gobierno, en consecuencia, fue la de promover una reforma en el sistema electoral, para pasar del escrutinio mayoritario a dos vueltas, al de representación proporcional.

Cabe resaltar que el escrutinio mayoritario a dos vueltas fue el que operó durante toda la V República, hasta las reformas legislativas del 11 de julio de 1985, que disponen la adopción del sistema de representación proporcional.

Antes de las leyes de julio de 1985, en Francia sólo operó la elección por el principio de representación proporcional, bajo la IV República, durante el periodo de 1945 a 1958.

Es bien sabido, sostiene Monique Lions, que la adopción de un sistema electoral responde a consideraciones políticas. En efecto, los diversos modos de escrutinio tienen consecuencias muy diferentes, principalmente sobre el régimen de partidos políticos (bipartidismo-pluripartidismo).

La autora recuerda los principios clásicos señalados por Maurice Duverger:

1) El escrutinio mayoritario de una vuelta favorece el bipartidismo.

2) El escrutinio mayoritario de dos vueltas favorece el multipartidismo, corregido por coaliciones de partidos.

3) La representación proporcional favorece el multipartidismo sin alianzas.

El gobierno socialista pensó que podría asegurar una permanencia "razonable" en la Asamblea Nacional (30%), introduciendo el sistema de representación proporcional.

El sistema electoral que establecieron las leyes de julio de 1985 dispone que los diputados serán elegidos en los departamentos mediante escrutinio de lista, según la representación proporcional de la media mayor, sin rectificación ni voto preferencial. Cada departamento integrará una circunscripción. Asimismo, se establece que el número total de diputados a elegir pasa de 491 a 577.

La fórmula de distribución de escaños se regirá por los principios de la fórmula de Hondt.

El sistema multipartidista francés es desfavorable a la formación de partidos que tengan la mayoría absoluta de votos (y de escaños). Por ello, no deja de ser significativo el resultado electoral del PS en las elecciones legislativas del 14 y 21 de junio de 1981, cuando obtuvo 246 escaños, sobre un total de 491, lo que representó el 55.12% de curules en la Asamblea Nacional.

El sistema francés favorece el multipartidismo. En este contexto, los partidos más representativos son: PS, PC y MRG, en la izquierda y UDF, RPR y Frente Nacional (FN), en la derecha.

Para lograr la mayoría parlamentaria, normalmente los partidos fuertes se ven obligados a pactar con los más débiles, de su misma corriente, lo que da a éstos, en última instancia, una fuerza y un poder desproporcionados.

Los resultados de la elección del 16 de marzo de 1986 fueron los que se asientan en el cuadro de la página siguiente.

El FN, por ser un partido de extrema derecha, cuyas tesis, a pesar de lo alto de sus resultados electorales, no son bien vistas por la sociedad, quedó prácticamente excluido de la negociación con otros partidos políticos. Este partido se declaró antiizquierdista, pero también antiliberalista, al estilo del RPR y de la UDF.

Estos resultados nos llevan a las siguientes conclusiones:

1. Efectivamente, la izquierda, en su conjunto, perdió la posibilidad de controlar la Asamblea Nacional.

2. La coalición RPR-UDF es incapaz de dominar, por sí misma, la Asamblea, lo que la lleva a celebrar alianzas con los partidos más pequeños de centro-derecha.

<i>Partido</i>	<i>Porcentaje de votos</i>
Partido Comunista	9.81
Partido Socialista	37.48
MRG	0.38
Diversos de izquierda	0.99
<i>Total</i>	42.66
RPR + UDF	42.09
Diversos derecha	2.80
<i>Subtotal</i>	44.89
FN	9.73
<i>Total</i>	54.62
Ecologistas, regionalistas y otros.....	2.72

3. El partido que mayor votación obtuvo fue el Partido Socialista, que, no obstante, se tiene que conformar con un poco más de un tercio de la representación nacional.

4. El Partido Comunista recuperó discretamente el porcentaje de votos que había alcanzado en 1981 y que decreció, de manera alarmante, en este periodo.

5. El FN observa un peligroso avance, logrando capitalizar el descontento del electorado, principalmente ocasionado por la administración de izquierda, pero también por la debilidad de la derecha tradicional.

Bajo este esquema, la decisión del electorado sobre quién ha de ejercer el gobierno es secundaria, por lo que dicha decisión queda, más bien, a cargo de los propios partidos políticos.

El partido que más votos obtuvo, en consecuencia, el mayoritario (y por mucho), el PS, apenas tiene poco más de un tercio de la representación nacional y es ubicado en el lugar de la oposición, incapaz de respaldar la política del presidente, que pertenece a la misma formación y que llegó al poder por la mayoría absoluta de votos.

La derecha se ve obligada a celebrar múltiples pactos de alianza y de coalición para asegurar el control de la Asamblea, mismos que muchas veces ignoran al electorado, pues incluyen a partidos francamente minoritarios.

Es importante señalar que inmediatamente después del triunfo de la derecha, en marzo de 1986, se volvió a revisar el sistema electoral, para restablecer el escrutinio mayoritario a dos vueltas (junio de 1986).

Queda claro que es necesario que el modo de escrutinio favorezca la formación de una mayoría capaz de controlar la Asamblea y de respaldar la acción gubernamental.

El régimen de cohabitación no colapsó al Estado francés porque era, necesariamente, un periodo de transición, que la madurez y la vocación democrática del sistema supo resolver favorablemente.

Los resultados electorales de 1986 obligaron al electorado a pronunciarse mayoritariamente, en mayo y junio de 1988, en favor de un partido político. Esta decisión operó en favor del Partido Socialista, que para lograr este apoyo tuvo que revisar principios, políticas y programas, para acercarse más al centro y sumar más electores descontentos por las medidas "radicales" del primer gobierno social-comunista.

Este panorama nos lleva a pensar que efectivamente existe una estrecha vinculación entre sistema electoral (modo de escrutinio) y régimen de partidos políticos.

No obstante, parece claro que independientemente del sistema que se establezca, queda como responsabilidad de los partidos el convencer a los electores de sus programas y políticas.

El partido realmente mayoritario conservará este carácter independientemente del modo de escrutinio que se adopte.

Las distintas modalidades de los sistemas electorales favorecerá o perjudicará especialmente a los partidos pequeños y a los medianos, contribuyendo a su consolidación o debilitamiento, pero difícilmente podrá alterar el carácter mayoritario de un partido, mismo que es más problemático obtener en la medida en que se multiplican los partidos.

Parece una exigencia del avance de la democracia el desarrollo del pluripartidismo. El elector necesita decidir el otorgamiento del poder, en un espectro suficientemente amplio de alternativas políticas, mismo que tampoco deberá atomizarse, pues entonces se desorienta más al elector y las decisiones políticas se transfieren de éste a los partidos políticos.

Finalmente, el debate político se sigue centrando en dos principales corrientes: izquierda y derecha o liberales y conservadores.

Entre más se acerquen al centro, hay mayores posibilidades de incrementar su respaldo electoral.

Las alternativas extremistas (tanto de izquierda como de derecha) cumplen una función importante dentro del debate político, pero parecen cada vez más alejadas del ejercicio efectivo del poder.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

DERECHO ECONÓMICO

BLUMENTHAL, M. Michael, "The World Economy and Technology Change", *Foreign Affairs*, Nueva York, vol. 66, núm. 3, 1987, pp. 531-551.

Jurista experto en asuntos económicos nacionales e internacionales, antiguo secretario del Tesoro del gobierno de los Estados Unidos, el autor parte de la comprobación de que el sistema económico y gubernamental de su país parece haber dejado de trabajar debidamente desde mediados de la década de los setenta. La acción gubernamental sobre la economía parece la menos adecuada. Se enfrenta a factores y fuerzas que no se puede comprender, predecir o corregir, en un ambiente de incertidumbre e inestabilidad económicas sin precedentes, tanto en lo interno como en lo internacional. No existe consenso real sobre lo que ocurre, qué lo causa, qué debería hacerse. A los problemas que se plantean en la economía nacional de los Estados Unidos, la más grande y desarrollada del mundo, corresponden los similares dados en Japón y en la Comunidad Económica Europea, en la deuda externa y en el renacimiento del proteccionismo.

Entre las principales causas de incertidumbre y cambio, y de las dificultades de comprensión, el autor privilegia el *cambio tecnológico* sin precedentes, profundo y continuo, que desde los años setenta y ochenta impone nuevos y aún no resueltos problemas de gobernabilidad en las esferas nacional e internacional. Se ha abierto una brecha entre tasa de cambio tecnológico y la tasa de ajuste a estos cambios por parte de quienes toman las decisiones y del cuerpo político en general, que no pueden absorber las tensiones generadoras de dislocaciones, inestabilidades y parálisis de acción, y a veces producen respuestas perversas. A ello se agregan complicaciones adicionales. El sector privado a veces acepta el cambio tecnológico más rápidamente que el gobierno. El cambio tecnológico revolucionario ocurre en un mundo más interde-