

Derecho constitucional. . . . . 1095

La mediación podría presentar problemas éticos. Algunas asociaciones de profesionales insisten en que el mediador viola sus deberes profesionales al asistir a dos partes que tienen intereses contrarios. En opinión de los autores de éste artículo, esto no ocurre puesto que la función del mediador es la de un consejero imparcial que durante la mediación se mantiene separado de los tribunales y al que le está prohibido practicar como abogado, mientras dure la mediación.

Otras alternativas de solución para no llegar ante los tribunales son los minijuicios, especie de mediación elaborada, en la que los abogados de cada parte exponen sus argumentos en medio día y un tercero analiza la posición de cada parte y da su opinión en media hora. El *med-arb* combinación de mediación y arbitraje a través de "conferencias de cuatro" que es la simple reunión de las partes con sus abogados.

El interés del artículo está en lo novedoso del tema, ciertamente las cuestiones de familia no siempre o únicamente deben resolverse ante los tribunales. Lo aspectos emocionales que se manejan van más allá de lo jurídico. Por otra parte, como señalan Weissman y Leik, la manera de impedir la intromisión del gobierno en la esfera particular de las personas es resolviendo las controversias a través de otros medios que no sean los judiciales. Las proposiciones planteadas recogen las experiencias que se han desarrollado en la Unión Americana con buenos resultados, en especial la mediación, que es la solución por la que se inclinan los autores.

Ingrid BRENA SESMA

## DERECHO CONSTITUCIONAL

BEYME, Klaus von, "Neocorporatismo ¿vino nuevo en odres viejos?", *Ideas en Ciencias Sociales*, Buenos Aires, año II, núm. 4, pp. 27-47.

Klaus von Beyme comienza por afirmar que el nuevo paradigma, el neocorporatismo, no podría explicarse fácilmente si las tres corrientes metateóricas más importantes en ciencia política no mostraran cierta tendencia a interesarse por el nuevo enfoque. Asimismo, señala que el término fue utilizado en forma muy extendida y multívoca, por lo que requiere de ser adecuadamente circunscrito y delimitado. Ha preva-

cido el acuerdo sobre la naturaleza triangular del corporatismo, donde el Estado no sólo enfrenta a los grandes grupos de interés como un receptor de presiones, sino que interviene activamente para modelar el proceso de mediación en los conflictos de intereses.

Con el propósito de delimitar el fenómeno del neocorporatismo, el autor propone el análisis de los siguientes niveles: *a)* la estructura organizacional de los grupos elegibles para el corporatismo, como por ejemplo, los sindicatos; *b)* las estructuras favorables al corporatismo dentro del sistema de las relaciones laborales en su totalidad; *c)* el grado en que las áreas políticas y los conflictos sociales son propensos al corporatismo, y *d)* las relaciones mutuas entre partidos y grupos de interés que favorecen o inhiben al corporatismo.

Las fallas de los intentos de la sociología organizacional para explicar el neocorporatismo, como resultado de altos niveles de organización, pueden deberse a que minimiza los factores relacionados con la tradición histórica, la ideología y los modelos alternativos de organización; por ejemplo, la simbiosis entre partidos obreros y sindicatos, que conduce a altos niveles de organización, pero no al corporatismo. La inclinación sindicalista hacia una política sindical orientada al conflicto y una nostalgia de las estrategias basadas en los intereses de la empresa, contrapuesta al neocorporatismo, tiene sus riesgos, ya que la segmentación del mercado laboral y el desempleo son resueltos más efectivamente por grandes empresas.

Para Von Beyme el corporatismo, el pluralismo y el sindicalismo son tipos ideales que pueden ser aplicados a varios países. La importancia del nivel de cooperación que puede revelarse entre el Estado y las asociaciones no es en sí mismo suficiente para constituir corporatismo, aun en los sistemas pluralistas los representantes de grupos de interés se sientan en los consejos asesores y cultivan los contactos informales. La diferencia entre el ejercicio de la presión y la concertación puede medirse por la capacidad de los participantes de los acuerdos colectivos para retener su monopolio y por la habilidad de los grupos pluralistas, no inclinados al corporatismo, para introducirse. El corporatismo requiere de una configuración triangular de intereses sociales conflictivos y de la intermediación estatal.

La susceptibilidad del tipo de decisión también está relacionada con el corporatismo. Lowi distingue entre política redistributiva, distributiva y regulatoria. La política regulatoria se aproxima más al viejo modelo pluralista, donde predominan coaliciones cambiantes en un proceso de conflictos descentralizados, que detonan a partir de incidentes individuales. La política distributiva implica esencialmente la no in-

terferencia mutua, son alianzas de intereses no comunes que funcionan bajo el compromiso y la cooptación. La política redistributiva no se orienta hacia el individuo ni a los casos individuales, sino a grandes bloques organizados de interés con una amplia base clasista que se enfrentan. La política corporativa florece mejor en el terreno de los conflictos redistributivos, las formas menos integradas de concentración, por otro lado, parecen dominar en la política regulatoria.

El neocorporatismo en las democracias occidentales ha sido a veces considerado como un producto de los tiempos de bonanza, de la posguerra. Sin embargo, las estructuras corporatistas y sus formas preliminares designadas como "capitalismo organizado" surgieron en periodos de mal tiempo en Suecia, Alemania y Austria; nuevas etapas de crisis revivieron los experimentos con las estructuras neocorporatistas en algunos países como Gran Bretaña e Italia. El autor recuerda la sugerencia de que las dos leyes de distribución de Lenki sean invertidas (conforme a las mismas, el excedente es distribuido por poder y el mínimo de substancias por consenso).

Finalmente, Von Beyme afirma que si las coaliciones de intereses conservadores fueran capaces de lograr la desregulación y el retiro del Estado de un gran número de ámbitos, sería concebible una declinación en la operación trilateral; pero desde su punto de vista, lo más factible es que en tiempos de crisis el Estado no pueda retirarse de un gran número de esferas económicas y que respondería a las estrategias sindicalistas de confrontación de conflictos con renovadas formas de cooperación.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

BINGHAM POWELL, G., Jr., "American Voter Turnout in Comparative Perspective", *American Political Science Review*, Iowa, vol. 80, núm. 1, marzo de 1986, pp. 17-45.

En el muy interesante artículo que aquí se reseña, el autor busca resolver una paradoja existente en la sociedad estadounidense contemporánea, que consiste en que, no obstante que la ciudadanía de los Estados Unidos evidencia una muy desarrollada conciencia política así como niveles de participación general muy altos, resulta que los ciudadanos que en realidad votan en las elecciones constituyen un porcentaje muy por debajo del 80% del electorado potencial que efectivamente vota en

otras sociedades industriales democráticas. Ahora bien, para la resolución de la citada paradoja, el autor acude al estudio de Verba, Nie y Kim (1978) que sugiere la existencia de dos tipos de fuerzas que conforman la actividad política. En primer lugar, están las actitudes y características personales que los individuos de una sociedad llevan al campo participativo. De esta manera, la participación en términos generales, se ve facilitada por la disponibilidad de recursos económicos así como por niveles generales de conscientización política y autoconfianza. En segundo lugar, la participación es alentada o bien obstaculizada por el contexto institucional dentro del cual actúan los individuos. En este sentido, las normas jurídicas, sociales y las estructuras políticas afectan en diversos grados la conducta de los individuos. Según el autor, análisis de los diversos tipos de participación indican que las votaciones son dominadas particularmente por factores institucionales.

De acuerdo con él, el ciudadano estadounidense se caracteriza por tener actitudes políticas que alientan su actividad electoral. Así, si los ciudadanos de otros países tuvieran dichas características, la predicción es que su participación electoral efectiva aumentaría. Sin embargo, éste no resulta ser el caso en los Estados Unidos, en virtud de que en años recientes las ventajas de actitud de los estadounidenses han disminuido, además de que, y esto es lo más significativo, en los Estados Unidos el proceso electoral está determinado por el contexto institucional. En conclusión, las normas de registro, padrón, y los sistemas de partidos y electoral, inhiben la participación de los votantes con independencia de las actitudes políticas positivas.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

CARDOSO, Fernando Henrique, "Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina", en Collier, David (ed.), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, FCE, 1986.

Fernando H. Cardoso, destacado sociólogo y senador brasileño, incursiona en la discusión acerca de la tipificación política de los regímenes militares en América Latina.

La discusión no es vana, lo que ocurre es que se le han añadido ríos de papel, que han contribuido a obnubilar la cuestión. En el fondo, simplificando, se han planteado dos interpretaciones acerca de los sis-

temas militares: la explicación que habla de fascismo y la versión de la dictadura militar de seguridad nacional.

A estas versiones, más o menos simplistas, se agregó la tesis de Guillermo O'Donnell acerca de los regímenes burocrático-autoritarios, que encontró audiencia en los círculos académicos por la consistencia teórica de la fundamentación. Si bien este autor recayó, en nuestra opinión, en cierta explicación "mecánica" de la realidad latinoamericana, al sostener que los Estados burocrático-autoritarios surgieron por el agotamiento del proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

En este paisaje general, debemos ubicar y situar el discurso de Fernando H. Cardoso. En este ensayo, el autor se pronuncia en favor de la explicación planteada por el modelo burocrático-autoritario: "Se ha argumentado que el rasgo característico de los tipos de regímenes implantados en América Latina en años recientes es precisamente el hecho de que no es un solo general o coronel que, como los caudillos del siglo XIX, impone órdenes por decretos. Más bien es la institución militar la que, como tal, asume el poder en orden a reestructurar la sociedad y el Estado."

Es decir, este "nuevo autoritarismo" (sobre este tema hay que revisar la bibliografía fundamental de Juan Linz y Hanna Arendt), asume el control de la sociedad con carácter permanente y estructural. No se trata, en la actualidad, del caudillismo militar que magistralmente se representara en las páginas de "Tirano Banderas" o "El señor presidente". Estamos en presencia de un militarismo de nueva cepa: si quisiéramos ponerlo en pocas palabras, diríamos que se trata de una "revolución militar": se pone de cabeza a la sociedad más o menos democrática que se había construido en América Latina, para dar paso a una refundación de la sociedad, que sufre la "fagocitosis" del Estado militar.

El Estado subsume a la sociedad civil y la avasalla. Desaparecen los mecanismos de articulación entre la ciudadanía y el poder estatal: centros de estudiantes, partidos políticos, esquemas de participación. Por esta razón, siempre nos ha dejado la duda sobre la "ambigüedad" del concepto de autoritarismo. Este control absoluto de la sociedad (y del Estado), estimamos que permitiría hablar, con mayor certeza, de totalitarismo militar.

La doctrina de la seguridad nacional, como bien acota Cardoso, se transforma en el pilar y sustento doctrinario de este nuevo esquema de dominación. El autor, penetrando en el alcance del concepto burocrático-autoritario, argumenta:

Tiendo a pensar que la noción del autoritarismo burocrático no debe utilizarse en un sentido tan amplio. La limitaría a las situaciones en que se produjo una intervención militar como reacción contra los movimientos izquierdistas, y a los casos en que la política destinada a servir para la reorganización del Estado y la economía, de modo que sirviera al continuo avance del desarrollo industrial capitalista, fue llevada a cabo por regímenes militares, como en la Argentina y Brasil. El motivo de esta aplicación restringida del concepto no es un capricho analítico, sino más bien la necesidad de subrayar el hecho decisivo de la militarización del Estado (p. 44).

Cardoso retoma, con precisión, la diferencia entre régimen y sistema político. Así, régimen es el conjunto de normas formales que vinculan a las principales instituciones políticas (Legislativo, Ejecutivo, Judicatura). El sistema político, en cambio, se refiere a la alianza o pacto de dominación básico; en dos palabras: al Estado.

El autoritarismo (para seguir la denominación de Cardoso) de América Latina es subdesarrollado: no logra, según este autor, el control total de la sociedad. Su "éxito" no alcanza a la universidad, por ejemplo; y la ausencia de un partido político dominante, le resta cohesión y organicidad al funcionamiento del modelo militar.

Las bases socioeconómicas de estos regímenes permiten postular la hipótesis acerca de la relación entre autoritarismo y grandes negocios. Con todo, complicando el análisis, Cardoso agrega que no es lo mismo Venezuela que Argentina o Brasil. En forma simple, se repite a diario que los militares son los modernos "caballos de Troya" de los conglomerados transnacionales. Algo de cierto hay, pero la verdad de las cosas es que asistimos a un fenómeno social que tiene raíces y causas, en nuestra opinión, fundamentalmente endógenas: agotamiento del pacto desarrollista, crisis del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, imposibilidad del cambio pacífico (caso de Chile), falta de proyectos políticos alternativos. Se trata de un fenómeno multicausal.

La argumentación de F. H. Cardoso lo lleva a reflexionar acerca de la fascinante relación entre política y economía: "las características burocráticas de estos regímenes autoritarios (civiles o militares) no pueden impedir la aparición de la función empresarial que sobre ellos impone la economía capitalista" (p. 60). Con todo, Cardoso habla de la existencia de un cierto "componente fascista" de estos modelos: la represión es un elemento importante de la vida política. De aquí a hablar de "elementos fascistas" sería demasiado alargar la argumentación.

Siempre hemos tenido la duda acerca de los factores modernizadores de estos regímenes militares. Es sabido que en la España de Fran-

co se produjo un acelerado proyecto de modernización industrial-transnacional. En el caso de América Latina estos componentes aparecen diluidos. En lo que atañe a Brasil, que es un país paradigmático en este sentido, se produjo una "alianza" entre los conglomerados transnacionales y el Estado, en que puede concluirse que se produjo un agudo proceso de modernización, especialmente en el sector industrial: "En el proceso de creación y proyección de la imagen del régimen, y en su aceptación por parte de las clases dominantes, las altas tasas de crecimiento son tan importantes como la represión" (p. 61).

Lo importante, para concluir, y para no olvidarnos de las frecuentes violaciones a los derechos humanos que se producen en este tipo de regímenes, sería preguntarnos: ¿a quién favorece esta idea del progreso?

Interesante y polémico análisis para el estudio de los regímenes militares en América Latina.

Luis DÍAZ MÜLLER

FENNO, Richard F., Jr., "Observation, Context, and Sequence in the Study of Politics", *American Political Science Review*, Iowa, vol. 80, núm. 1, marzo de 1986, pp. 3-17.

El artículo que se reseña, resalta la importancia de la observación como herramienta en la realización de investigaciones sociológicas y políticas. Según el autor, la observación es uno de los puntos medulares del análisis político. De esta forma, la observación de la conducta de los senadores de los Estados Unidos de Norteamérica implica un estudio en dos contextos diferentes: en su estado y en la capital del país. Por otro lado, resulta igualmente importante realizar dicha observación con sensibilidad respecto de la secuencia de eventos y contextos que rodean la conducta senatorial. De afortunadamente, nos dice el autor, los contextos y las secuencias de eventos de la actividad legislativa no han sido observados con mucho detalle en virtud de que no existen suficientes politólogos involucrados en dichas tareas de observación.

De esta forma, el autor se formula dos preguntas fundamentales: ¿cuál, si es que lo hay, es el valor que tiene la observación detallada y personal de la conducta de los políticos para el estudio de la política? Una pregunta secundaria se refiere a si las ciencias políticas deben o no de alentar esta observación.

La observación a que se refiere el autor es la llamada interactiva. Es-



to significa que no se trata de una observación unidireccional de un sujeto distante. Se trata de observar, acompañar y hablar con las personas que se está estudiando. El tipo de observación mencionado implica ciertos costos para el investigador, como es la pérdida de control sobre el proceso de la investigación. También tiene beneficios, como es el estar íntimamente vinculado con los datos que son materia de la investigación. Asimismo, el investigador tiene las ventajas adicionales —para la legitimidad de sus investigaciones— de observar cómo se genera la información y la recoge de la fuente misma, lo que siempre es mejor que recibirla indirectamente.

Por último, resulta claro que la observación directa de la conducta de políticos nos comunica con un material real y serio de lo que acontece cotidianamente en el mundo político y con lo que con tanta frecuencia es dramáticamente distinto de las elucubraciones teóricas de investigadores aislados de su realidad social. No cabe duda de que, al decir del autor, la citada observación le otorga un “valor agregado” a las investigaciones así realizadas.

Respecto a las preguntas que el autor se formula al inicio del artículo, él mismo nos da un bosquejo de contestación al respecto. A la interrogante sobre si necesitamos que los politólogos realicen la citada observación, nos responde diciendo que existe un gran número de periodistas que observan la realidad política cotidiana y de quienes dependen en gran medida los politólogos. En otras palabras, si estos últimos no realizan la investigación, los periodistas llenarán el vacío. Sin embargo, añade el autor, estos últimos, por la naturaleza de su preparación profesional, no están capacitados para conducir un diálogo con teóricos de la ciencia política ni, por lo tanto, para teorizar sobre lo observado. Respecto a la segunda pregunta, el autor nos dice que no existen suficientes politólogos involucrados en la observación señalada, en parte debido a que ésta no se estudia ni fomenta desde los foros académicos.

Cabría decir que, para nosotros, no se debe perder de vista que la viabilidad de la observación directa del actuar de políticos difiere necesariamente entre sociedades, y que, como resulta claro, los politólogos que estudian sistemas políticos “democráticos” tienen más posibilidades de realizar exitosamente la penetración de las esferas internas del poder político que sus equivalentes en sociedades autocráticas. Hecho este comentario, nos parece que la implantación de la observación directa aludida, proporciona ricos beneficios a las ciencias sociales porque brinda la posibilidad de alcanzar conclusiones legítimas.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, "Democracia en tiempos de crisis", *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, UNAM, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 11-28.

El doctor Pablo González Casanova formula un interesante análisis de la democracia mexicana en la etapa crítica que vive el país; su enfoque es particularmente útil para apreciar el entorno dentro del que se desenvuelve la evolución del sistema político, en su manifestación electoral, examinado por uno de los más autorizados sociólogos, representativo de las corrientes más progresistas del socialismo mexicano. Comienza el autor por controvertir el optimismo manifestado por enfoques oficiales, basándose en la hipótesis de que el Estado tiende a contar con bases más reducidas. En particular, señala que dicho optimismo se manifiesta en la creencia infundada, por parte de la clase política, de que puede contar indefinidamente con el apoyo de masas y militares. Para el autor, la disciplina de las masas se ha debido, en lo social, a una movilidad y un clientelismo que se agotan y, en lo político, debido a que la disciplina militar se basa en la obrera. Esta última depende, a su vez, de una política de masas que todavía no se avizora.

El autor afirma que más que una crisis política y económica, el país vivió un proceso de nuevas formas de conciliación, cuyos costos se pagaron con un creciente endeudamiento externo. La crisis económica fue reducida en sus aspectos más agudos, pero la crisis política persistió, ya que las concesiones que hizo Echeverría a las capas medias no fueron suficientes, por lo que se refiere a los aspectos ideológicos y electorales. Después de referirse a la política de López Portillo y de De la Madrid, concluye que la intervención del Estado en la economía, sin bases populares, o contra ellas, está en crisis. Desde su punto de vista, esta última ha permitido la obtención de beneficios exagerados al capital privado.

González Casanova piensa que muchos tecnócratas están dispuestos a romper los compromisos sociales de la Revolución mexicana, que integrarán una "social-democracia sui generis". La política monetarista no únicamente ha afectado a los trabajadores marginados o superexplotados, como usualmente acontece, ni únicamente a los industriales, como sucedió a fines del periodo de Ruiz Cortines, o preferentemente a las clases medias, como aconteció durante el régimen de Díaz Ordaz. Según el autor, a diferencia del pasado, hoy la crisis afecta a toda la población. Las consiguientes rupturas y enfrentamientos internos pueden conducir a la instauración de un Estado con bases sociales extremadamente

reducidas, que sustituyen las bases sociales del "Estado de clase" por bases paramilitares pequeñas.

La reducción de la participación de las organizaciones de masas en la coalición estatal y en la política pareciera conducir a la reducción del juego partidario y electoral a una política de propietarios, de rentistas, de notables y de "hombres de razón". El sistema de partidos no está evolucionando hacia la consolidación de tres fuerzas, sino hacia un sistema bipartidista "alentado por poderosas corrientes del gobierno y de ese proto-Estado emergente que aún no es gobierno", refiriéndose a los latifundistas y ganaderos, los exportadores, la televisión, la derecha del alto clero y las agencias intervencionistas estadounidenses.

Para González Casanova la reforma del artículo 115 constitucional tiende a incrementar el juego político en beneficio de las oligarquías locales. Frente a los intentos de conformar una "democracia sin pueblo", que olvide la experiencia decimonónica o los más recientes procesos de desestabilización y dictadura militar, el autor propone las medidas que deben tomarse: 1) la reformulación de una política democrática y constitucional, legal, militar y policial que aleje los peligros de desestabilización y de ruptura del orden constitucional, impidiendo de esta manera la proliferación de grupos paramilitares o de corte fascista; 2) la implantación de una política nacional de la información y la educación que vaya en contra del conformismo, el cinismo y el autoritarismo, a los que el autor considera bases del pensamiento fascista y neofascista; 3) la redefinición de la economía mixta, articulando los sectores público, social y privado para defender la producción y el abasto de artículos y servicios de consumo popular.

González Casanova hace un breve análisis de la función de las elecciones y menciona, entre otras, a las siguientes: son formas de representación y de presión; pueden servir para medir el malestar y descontento; identificar la oposición; dar y quitar legitimidad al gobierno; medir fuerzas políticas; sirven como sistema de control y lucha que va desde las cúpulas hasta las masas. Asimismo, sirven para educar a cuadros políticos y a la sociedad en la interpretación y uso de las leyes, de la organización y vinculación de los intereses sociales y políticos; son igualmente útiles para ir al fondo de los problemas y advertir de las limitaciones de las formas de lucha. Finalmente, suelen ser útiles para promover la satisfacción de demandas concretas de comunidades cuyas necesidades se satisfacen en el curso de las campañas electorales o como resultado de éstas.

El autor formula un interesante resumen de la evolución del sistema político mexicano, en términos de una historia de disciplina política

que relaciona con los más notables presidentes, de la siguiente manera: Carranza, la disciplina de la lucha de clases; Calles, la disciplina de los caudillos; Cárdenas, la disciplina nacional antiimperialista; Avila Camacho, la de los militares y clericales, y la del partido del Estado; Alemán, la de los burócratas y funcionarios; Díaz Ordaz, la de los profesionistas; Echeverría, la de los intelectuales, y López Portillo, la de los partidos políticos.

Por último, el doctor González Casanova concluye que las elecciones de 1985 implicarán un cambio radical en el país tanto si se reconocen los triunfos de la oposición como si no sucede así. Asimismo, considera que aun cuando todo cambio democrático es digno de celebrarse, ninguno será visible si no se complementa con una política contra la crisis, que "reformule la economía mixta y el mercado, ampliando la producción para el consumo popular y anulando el lucro en algunos artículos y servicios de consumo popular". Rotundamente afirma que "en México, 'la democracia sin el pueblo' es imposible, e inviable un Estado democrático que no respete a las fuerzas populares".

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

MADSEN, Douglas, "Power Seekers are Different: Further Biochemical Evidence", *American Political Science Review*, Iowa, vol. 80, núm. 1, marzo de 1986, pp. 261-271.

El trabajo que aquí se comenta trata sobre aquellos seres humanos que de alguna forma logran ejercer poder o dominio sobre el resto de sus congéneres. Esta temática, que en la vertiente psicológica y sociológica ha recibido cierta atención, es abordada por Madsen desde un punto de vista estrictamente científico a través de la bioquímica. El antecedente del trabajo que aquí nos ocupa es un artículo del mismo autor, publicado en 1985, en el que éste demostró que la búsqueda extrema del poder y dominio social va asociado con un agente bioquímico conocido como serotonina. De esta forma, y con base en una serie de cuestionarios especialmente preparados, aquellos individuos con respuestas que los identificaban claramente como extremadamente competitivos evidenciaron un nivel de serotonina muy elevado. Este descubrimiento había sido precedido por experimentos parecidos realizados con primates, en los que los resultados fueron muy similares. Ante resultados tan espectaculares, Madsen decidió fortalecer la legitimidad de

los descubrimientos al pasar de un cuestionario teórico a una situación de competencia real. En los experimentos realizados, se comparó a individuos con alto nivel de serotonina con sujetos normales en diversas competencias. Las respuestas analizadas fueron de carácter fisiológico e involuntarias. Así, se hizo un seguimiento de la reacción de cuatro hormonas íntimamente vinculadas con la hiperactividad en el ser humano. Los resultados del estudio demostraron que los sujetos con alto nivel de serotonina al ser confrontados con una situación real de competencia se aislaron claramente en su reacción de los sujetos normales.

A manera de conclusión sobre la muy interesante temática del trabajo que aquí se comenta, se puede afirmar que los resultados obtenidos nos indican que quizá las patologías de los sistemas políticos están más relacionadas con la bioquímica que con defectos en las estructuras representativas de gobierno. De ser esto así, habría que fomentar los estudios multidisciplinarios que brindarían mayores posibilidades de corregir los males políticos que aquejan a las sociedades.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

MARTÍNEZ ASSAD, Carlos, "Las elecciones legislativas y la ilusión democrática", *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, UNAM, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 231-257.

Para el autor, la ilusión de una democracia en México se sitúa entre los ejes del equilibrio de poderes y el pluripartidismo. La dificultad por alcanzar el primero se origina en el predominio del Ejecutivo, mientras que el pluripartidismo ha girado en torno a la consolidación de un partido único. No obstante, el autor concede que la reforma política de 1977 incrementó las opciones para posibilitar la realización de una verdadera elección, pero exclusivamente por lo que hace a la Cámara de Diputados. Por otra parte, el trabajo del autor se centra en el periodo 1973-1982.

Martínez Assad considera que la elección de 1982 podría definirse como un parteaguas, ya que la de 1979 no alteró sustancialmente las tendencias anteriormente observadas. En un acercamiento crítico al problema de la confiabilidad de las elecciones, admite que algunos de los problemas del padrón pueden explicarse por la dificultad que implica empadronar a una población joven, minoritariamente urbana, apolítica y con una gran propensión a la migración. Curiosamente, señala la

necesidad de crear un organismo de la sociedad civil que represente a los intereses reales en un procedimiento democrático, cuya función sea vigilar los procesos electorales. Naturalmente, su afirmación se circunscribe a señalar una necesidad y su posible solución, pero es importante, por representar la manifestación de un interés generalizado. Aun cuando no puede afirmarse que el autor se afilie a la corriente que propone la creación específica de un tribunal contencioso electoral.

El autor afirma que el ámbito electoral constituye un factor complementario de la legitimidad del Estado mexicano, basado en gran parte en su capacidad para concertar alianzas con diversas fuerzas sociales. Uno de los objetivos de las reformas es ampliar la participación "para encontrar contendientes organizados con los que sea posible negociar". El autor examina el problema de la abstención, desde diversos puntos de vista, ya como protesta o como aparente consenso, incluyendo las perspectivas que de ella tienen los partidos políticos. Relaciona el abstencionismo con fenómenos como el centralismo y el caciquismo, para estudiar sus posibles relaciones.

El fenómeno del abstencionismo es estudiado con referencia a diversas regiones, que van desde la muy escasamente poblada Quintana Roo, donde el voto del PRI alcanzó el 95.90% en 1979, a entidades excesivamente pobladas como el Distrito Federal donde sólo alcanzó el 46.73%. Para el autor, el desarrollo y los fenómenos que lo han caracterizado: urbanización, proletarianización, contraste en la distribución de la riqueza y crecimiento de las clases medias, parece explicar la disminución del voto para el PRI.

En lo concerniente a la votación recibida por los demás partidos, el autor señala el notable incremento del voto por el PAN en algunas regiones; por ejemplo, en Sonora pasó del 6.57% al 14.72%, en Coahuila del 6.79% al 18.35% y en Nuevo León del 13.99% al 29.97%. Para 1973, el PAN obtuvo cuatro distritos de mayoría, dos en la ciudad de México y dos en Puebla. Además, obtuvo el 14.70% de la votación general y el 32.25% en el Distrito Federal. Únicamente tuvo un índice negativo en seis entidades federativas, en el periodo estudiado. En contraste, el PPS perdió votos; por ejemplo, en Nayarit pasó de 20,547 a 3,677 en 1979. Mientras que en el nivel nacional perdió 184,333 votos de los alrededor de medio millón que tuvo en 1973.

El PARM, el otro de los partidos que obtuvieron su registro antes de la reforma política de 1977, tuvo dificultades para obtener una votación homogénea, como lo acredita el dato de que en Tamaulipas alcanzara el 16.18% de la votación mientras que en Campeche sólo el 0.007%. En conjunto, de las 32 entidades federales, en 22 estuvo por

debajo del 1.5% de la votación, por lo que no fue extraño que en 1982 perdiera su registro.

Por lo que concierne a los nuevos partidos políticos, que obtuvieron su registro después de 1977, el autor pone de manifiesto que el PCM se constituyó en la tercera fuerza política con el 5.10% de la votación global del país, en 1979. En 1982, además, contendieron en las elecciones el PRT, de filiación trotskysta, y el PSD, que no obtuvo registro. El PSUM, nuevo partido en el que el núcleo mayoritario está integrado por el desaparecido PCM, incrementó su votación. Por último, menciona a los partidos PST (izquierda) y PDM (derecha) que obtuvieron respectivamente el 2.26% y 2.13% de la votación en 1979.

Como recientes desarrollos, el autor hace énfasis en el crecimiento de la votación del PDM, mientras que el PST tuvo el menor índice de crecimiento, con el 38%, en contraste con el PDM que tuvo el 79%. El PDM, en San Luis Potosí pasó de 7,725 votos (2.67%) a 22,992 (5.28%) y en alianza con el PAN obtuvo la presidencia municipal de la capital, en 1981. Por lo que hace al PSUM, su baja en la votación fue notoria en el Distrito Federal: de 333,837 a 321,660 (-4%); en Jalisco pasó de 10,279 a 148,235 votos y, en cambio, en Michoacán pasó de 38,277 a 115,381. En general, el PSUM tuvo un índice de crecimiento de 43%.

Para finalizar, el autor encuentra que pese a los esfuerzos del PRI y el gobierno, la tendencia ha sido hacia el reforzamiento de un bipartismo y no de un tripartismo. Por lo que se refiere al apoyo gubernamental, Martínez Assad encuentra que hay una tendencia a favorecer al PST; asimismo, considera que el PARM, con una marcada afinidad con el PRI, ha recibido también un especial apoyo. Señalando en ese sentido que antes de aplicar el cociente le correspondían al PAN 55 curules, cuya disminución benefició al PST y al PDM. Por ello, concluye el autor que se distinguió una tendencia de expansión creciente del voto por el PAN, especialmente en el norte; así como un panorama menos alentador para el PSUM. Para el autor, las elecciones no son la única vía para que la sociedad civil recupere los espacios ganados por la sociedad política. Sin embargo, la reforma debe procurar el reconocimiento de fuerzas políticas, sin temor de las opciones políticas que representan y con independencia del aliento que den al sistema, para así evitar el riesgo que en un momento de crisis puede implicar la distancia que media entre sociedad y Estado.

MOLINAR HORCASITAS, Juan, "Elecciones mexicanas ¿qué sabemos?", *Estudios Políticos*, México, vol. 4, núm. 1, enero-marzo de 1985, pp. 26-41.

Molinar comienza por reflexionar en la importancia de las elecciones, como un proceso de excepcional continuidad en México. Por ejemplo, el autor encuentra que de 1920 a 1985 han sido electos popularmente 13 presidentes, 4,000 diputados federales, casi 500 gobernadores, alrededor de 5,000 diputados locales y más de 50,000 presidentes municipales. En contraste la bibliografía es escasa, quizá debido a que las elecciones son vistas con menosprecio, como procesos afectados de una alta dosis de fraude generalizado.

El autor afirma que se requiere abordar el fraude electoral "no sólo como un obstáculo salvable para el estudio de la realidad electoral, sino también como un objeto de investigación en sí mismo". Molinar deplora la reducida bibliografía en materia de elecciones competitivas. El fraude electoral debe ser, según el autor, un fenómeno complejo y vasto que resulta de la combinación de la movilización de esfuerzos y recursos.

Los acercamientos al tema son clasificados por el autor en seis grupos. El primero, de los generalistas, que destaca aspectos genéricos o estructuras del sistema electoral, de índole sincrónica (el presidencialismo, el corporativismo, la burocratización política, etcétera) y de naturaleza diacrónica (la transición del caudillismo al presidencialismo, del caciquismo a los clientelismos modernos, etcétera). En este enfoque los autores se basan más en la capacidad heurística e interpretativa y menos en la precisión y abundancia de la evidencia empírica.

En el segundo grupo se encuentran los estudios de tipo jurídico, a los que el autor considera como predominantemente oficialistas. El tercer grupo se compone por estudios de casos sobresalientes, que alcanzaron niveles agudos de conflicto y que arrojaron resultados inesperados. Dentro del cuarto grupo se incluye a los estudios sobre partidos. En el quinto grupo se ubican los estudios basados en el análisis de datos desagregados del electorado obtenidos a través de distintos procedimientos de encuesta, por ejemplo, Amond y Verba, en un principio y más recientemente, Wayn Cornelius, Clifford Kaufmann, Norman Nie, etcétera. Finalmente, el último grupo corresponde a los estudios basados en datos agregados, por ejemplo los de Barry Ames, Robert Furtak, José Luis Reyna, etcétera.

Con respecto del sexto grupo, el autor formula dos críticas: la primera, que se refiere al enfoque metodológico, consiste en que suelen



partir de un nivel demasiado alto de agregación. La segunda, de índole teórica, se refiere al hecho de que aplican modelos derivados de las teorías de la movilización electoral, concebidas para elecciones competitivas. A ello atribuye el autor que la evidencia empírica de México tienda a refutar a algunas de las hipótesis de tales modelos; por ejemplo, la relación negativa entre urbanización y participación. Además, considera que algunos argumentos tienden a invertir la relación que existe entre los regímenes autoritarios y las elecciones no competitivas, al explicar las últimas por los primeros.

En una segunda parte el autor propone algunas líneas futuras de investigación: *a)* deben integrarse grupos interdisciplinarios, estimular la enseñanza regular de temas electorales y se requiere de mecanismos para captar un mayor volumen de información; *b)* debe estudiarse el fraude electoral desde una perspectiva más sistemática y racional. Por ello, debe distinguirse entre la competencia desleal y el fraude. A su vez, el fraude debe estudiarse en sus dos vertientes, como incremento de votos al partido oficial y como disminución de votos a la oposición. Ambos requieren de distintas técnicas; por ejemplo, las casillas "fantasmas", la "banderilla", el saqueo y adulteración de urnas.

El autor considera que los resultados estadísticos del PRI son menos confiables que los de la oposición, ya que es más fácil alterar los resultados del primero que de los segundos. Para el autor, el fraude electoral es una práctica generalizada, pero no es ni universal ni homogénea; por ejemplo, "la oposición, salvo excepciones, llega sólo hasta donde el pavimento alcanza". En consecuencia, las estadísticas electorales son más confiables en los centros urbanos que en las zonas rurales.

Molinar propone distinguir las diversas "arenas electorales", por medio de dos factores: el nivel de concurrencia partidaria y el tipo de estrategia movilizadora dominante. En relación con el primer factor distingue entre los "comicios virtuales" o pseudoelecciones, donde no hay alternativa y, por lo tanto, no hay elección. En gran parte, la seguridad electoral del PRI descansa en el tipo de elección sin competencia. En contraste, las derrotas para el PRI se encuentran en donde han concurrido hasta siete partidos.

Por lo que se refiere a la técnica de movilización predominantemente utilizada, se pueden distinguir los siguientes tipos: *a)* el encuadramiento corporativo del proletariado urbano; *b)* los esquemas menos verticales y centralizados de articulación de los campesinos con una variable combinación de clientelismos modernos, a través de agencias como BANJIDAL, CONASUPO, SARH y SRA, así como de caciquismos tradi-

cionales, garantizando la hegemonía del PRI en zonas rurales. En lo concerniente a los sectores medios-urbanos, el encuadramiento corporativo no ha sido eficaz, donde, en cambio, las campañas de mercadotecnia han demostrado ser más efectivas.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

NOZARI MORLET, Eduardo Arturo, "La reforma constitucional de 1983 y la realidad municipal", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, UNAM, año 1, núm. 2, mayo-agosto de 1986, pp. 567-574.

Divide el autor en cuatro partes su artículo. En la primera parte o introducción se congratula con la labor que ha venido realizando el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la UNAM, en general, por la extensión de la cultura universitaria.

A continuación, en el apartado segundo, relativo al origen de la reforma constitucional de 1983, el autor se encarga de mostrar cómo existe una continuidad en el avance de la llamada reforma política de 1977 y ésta de 1983 al ampliarse los procesos democráticos hacia la esfera municipal. Comenta que se habían agravado algunos problemas, debido al proceso de concentración o centralización política y social a favor del gobierno federal y en la región del Valle de México en perjuicio de las regiones y de los municipios y que, por ello, se hizo necesario emprender el cambio de la descentralización por región, para restituir y vigorizar a la célula básica del sistema, que son los municipios. Este cambio justamente tiene lugar por medio de la reforma al artículo 115, en materia municipal, de la Constitución general.

Después, en el apartado tercero el autor hace una especie de evaluación de cuáles han sido los resultados obtenidos a la fecha desde la implantación de las reformas mencionadas. Como el lector conocerá, sin duda, dichas reformas tenderán a dotar de una mayor capacidad legal a los municipios, tanto en el ámbito administrativo cuanto político y económico. A este propósito el autor considera buenos los resultados relativos a la ampliación de las facultades para el buen gobierno, por la que se les reconocía competencia para dictar bandos de policía, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas tendentes a regular los servicios y las obras públicas municipales.

No ha ocurrido lo mismo en lo relativo a algunos servicios públicos

que, siendo aportados por el Estado, debían pasar a los municipios, como sucede en el servicio de seguridad pública.

Más adelante, comenta el autor que considera positiva la idea de devolverle a los municipios la libertad para el manejo de su hacienda pública, sobre todo por lo que se refiere a las rentas y contribuciones municipales, celebrando convenios con el Ejecutivo local para poder ir haciéndose cargo de la administración de estos recursos tributarios. Se cita, por ejemplo, el seno del municipio de Acapulco, el cual ha demostrado una gran capacidad y acierto en el manejo de estos recursos.

Por último, el autor termina formulando algunas recomendaciones; primeramente recomienda la conveniencia de dar cumplimiento efectivo, tanto por parte de las autoridades federales como estatales, al contenido de las reformas constitucionales de 1983, que buscan el fortalecimiento de los municipios.

La segunda recomendación se refiere a una cierta contradicción que se aprecia entre algunas leyes secundarias, encargadas de regular los principios de la reforma y estos mismos principios, por lo cual se recomienda la necesidad de revisar estas contradicciones y adecuar las leyes al tenor de la Constitución general.

Por la tercera recomendación se insiste en la necesidad de liquidar a ciertas instituciones que operan en los municipios y representan, en realidad, una verdadera carga para la nación, como son en el caso del municipio de Acapulco, el Fideicomiso Acapulco y la Junta Federal de Materiales, y se termine por hacerse entrega de la función que venían desempeñando a los municipios.

Se recomienda que cuando la Federación o los estados hagan asignaciones de recursos a favor de los municipios, estas asignaciones se hagan directamente y no a través de intermediarios, organismos descentralizados o de participación de esas mismas autoridades federal y estatal, para evitar dispendio de los fondos nacionales.

Que se le dé la debida participación en materia política a la ciudadanía en general, abandonando ciertas prácticas de imposición de políticos que causan desarraigo en el pueblo, y termina recomendando también la conveniencia de ampliar el contenido de la descentralización administrativa para atenuar la corriente migratoria a las zonas altamente pobladas.

PAOLI BOLIO, Francisco, "Legislación electoral y proceso político, 1917-1982", *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, UNAM, Siglo XXI Editores, 1985.

El autor se propone analizar la relación existente entre los procesos políticos y la legislación electoral caracterizándolos en forma general. El estudio abarca sesenta años y las cinco leyes que en ellos han estado en vigencia. Adelanta la idea de que existe una proporción directa entre la complejidad y dimensión de las manifestaciones ciudadanas y los controles estatales, lo que él considera como un factor que interviene en el decrecimiento del interés del ciudadano por participar.

La primera ley para regular la materia electoral, fundamentada en la Constitución de 1917, se puso en vigencia el 6 de febrero del mismo año. Tras la elección del presidente Carranza fue necesaria la promulgación de una ley, para colmar algunas de las lagunas que dejó la primera. El autor destaca el hecho de que el registro era necesario exclusivamente para participar en las elecciones. En el periodo que coincide con el de la ley, se generó un gran número de partidos con carácter nacional o con pretensiones de serlo, de los que la mayoría fueron caudillistas.

El antecesor formal del PRI, el PNR, se integró como una confederación de partidos regionales, estatales y locales; fue fundado por Plutarco E. Calles, cuando era presidente Portes Gil. También la oposición se empieza a gestar en la misma época, dirigida por José Vasconcelos, quien enarbola la bandera de la recuperación de los auténticos ideales revolucionarios, estrategia usada después por el almazanismo, el henriquismo, el madrazismo y algunos otros movimientos que, en contraste, no son originados por desprendimiento del mismo grupo en el poder, como es el caso de los partidos PMT y PST.

En su origen, el PNR enfrentó la división entre el candidato obregonista, Aarón Sáenz, quien era además gobernador de Nuevo León y estaba vinculado con el grupo de industriales regiomontanos, por una parte, y Pascual Ortiz Rubio, por la otra. Además, se caracterizó fuerte y abiertamente como un partido de Estado. En efecto, no sólo los burocratas tenían la obligación de contribuir con siete días de sueldo al año, sino que han contado con respaldo y recursos aportados por el propio Estado, según afirma el autor.

Durante el periodo presidencial de Cárdenas se reorganiza el sistema sindical y el propio partido, que cambia su nombre por el de Partido de la Revolución Mexicana; se incrementa la presencia obrera y campesina a niveles no alcanzados antes ni después. Asimismo, se aproxima

la posición del partido al socialismo, bajo la influencia del grupo de Vicente Lombardo Toledano.

La sencilla ley de 1918 fue sustituida por la aprobada el 7 de enero de 1946. Paoli considera que esta nueva ley incorpora experiencias vinculadas con el vasconcelismo y el almanismo, contiene requisitos más exigentes en materia de registro de partidos. Disposiciones que para el autor tienen dos funciones: propiciar el surgimiento de organizaciones más estructuradas o menos espontáneas y controladas desde su nacimiento; por ejemplo, la disposición referente a que sólo podrían participar en las elecciones los partidos registrados con un año de anticipación impediría el fraccionamiento de última hora dentro del partido oficial. Bajo la ley de 1946 se otorgó registro al PCM y al Partido Fuerza Popular (PFP, presencia electoral del sinarquismo), pero ambos fueron cancelados; el del primero, en 1949, por tener vínculos con organizaciones extranjeras y el del segundo, en 1948, por encapuchar la estatua de Benito Juárez. Los dos partidos que conservaron su registro fueron el PAN, que lo obtuvo el 30 de mayo de 1946 y el PRI (Partido Revolucionario Institucional), que resultó de la reestructuración del PRM y obtuvo su registro el 13 de mayo de 1946.

La ley de 1946 establece un patrón en materia de organización electoral que subsistió hasta el año de 1977, aun cuando en el ínter se promulgaron nuevas leyes. Para Paoli, después de los movimientos almanista y vasconcelista, los conflictos del sistema político mexicano no se han vuelto a plantear en la arena electoral, sino en otros ámbitos de expresión masiva y, según el autor, la primera ha caído en el descrédito, en forma progresiva, aumentando la abstención y las movilizaciones gremiales o parciales de la población.

La candidatura de Henríquez se produjo como una reacción de los grupos gubernamentales excluidos por el alemanismo y como una resurrección de la política y los sectores cardenistas, así como por un rechazo a la precandidatura de Casas Alemán. A diferencia de las elecciones vasconcelistas y almanistas, no hubo alegatos verosímiles de fraude electoral. Una nueva ley electoral se promulgó el 7 de enero de 1954, dificultando aún más los requisitos de registro de partidos. El registro del FPP (partido henriquista) fue cancelado en febrero de 1954, a iniciativa del Comité Ejecutivo del PRI.

Para el año de 1962 el sistema político dio muestras de agotamiento en las filas de la oposición. El PARM, que había obtenido su registro el 23 de febrero de 1954, estaba mayormente integrado por generales retirados y no había podido consolidarse. El PAN tenía problemas internos y se mostraba incluso exhausto. La reforma constitucional de

1963 introdujo el sistema de diputados de partido. El PAN fue el único partido que pudo beneficiarse de la reforma, aumentando su presencia en la Cámara de Diputados. En cambio el PPS y el PARM exhibían una fuerza electoral insignificante, incluso, según Olga Pellicer, el PPS y el PARM no alcanzaron el porcentaje de votación requerido en las elecciones de 1964, 1967 y 1970, a pesar de lo cual se les asignaron diputados de partido, aplicando el espíritu de la ley.

La ley de 1933, expedida el 5 de enero, otorgó nuevas prerrogativas a los partidos, facilitó los requisitos de registro por lo que hacía al número de afiliados; además, la reforma constitucional correspondiente amplió el sistema de diputados de partido. No obstante, la nueva ley dificultó el registro de nuevos partidos, porque exigió la acreditación de afiliación por municipios. En realidad, apunta el autor, durante el sexenio de Echeverría se dieron mayores oportunidades a la oposición en el ámbito organizativo, más que en el electoral; en vez de permitir o facilitar su registro como partidos se permitió su acción en otros foros.

Desde el inicio del sexenio del presidente López Portillo se planteó la necesidad de introducir ajustes y cambios en el sistema, incluyendo el ámbito electoral. Según el autor, el Estado cambió su estrategia de atender conflictos sociales y políticos en lo individual y en su lugar propuso medidas generales que pueden simplificarse en tres líneas: *a)* alianza para la producción e intensa explotación petrolera; *b)* reforma administrativa, para refuncionalizar los instrumentos gubernamentales, y *c)* reforma política. Dentro de esta última se inscribe la reforma constitucional y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; se introdujo el principio mayoritario para elegir a 100 diputados, que junto con los 300 de mayoría configuraron el sistema mixto con dominante mayoritario.

Paoli formula un interesante análisis crítico sobre la reforma política, que le lleva a señalar los puntos en que la misma es susceptible de mejoramiento: la existencia de dos tipos de diputados y la subsistencia del sistema de autocalificación, sin que se hubiera previsto la existencia de un tribunal electoral. Por lo que concierne a la LFOPPE, el autor considera que el permitir a la Comisión Federal Electoral decidir discrecionalmente el número de circunscripciones de representación proporcional (de una a cinco), la utilización de alguna de las dos fórmulas que se usan para cada elección y el número de candidatos de mayoría que se pueden presentar simultáneamente para representación proporcional, la convierte en un órgano con un poder excesivo. Dado que adicionalmente la CFE tiene facultad para interpretar la ley, el autor concluye que reúne facultades ejecutivas, judiciales y materialmente legislativas.

Por último, Paoli se refiere a las modificaciones que sufrió la Ley en 1980 y 1982, considerando que por referirse a detalles del proceso electoral son de menor importancia. El autor opina que una ciudadanía más consciente y organizada sería la que en las décadas por venir efectúe la verdadera reforma política, penosa y lentamente.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

PATIÑO CAMARENA, Javier, "Las elecciones de diputados: su significado político, jurídico y estadístico", *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, UNAM, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 215-230.

El trabajo de Javier Patiño realiza una didáctica interpretación de las disposiciones en materia electoral contenidas en la Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales, relacionando las disposiciones legales y las decisiones relevantes de la Comisión Federal Electoral vinculadas con aquéllas, así como las estadísticas electorales. El lector puede percibir con mayor claridad el alcance y contenido de las normas, de tal manera que no únicamente tenga la posibilidad de desentrañar el significado de las disposiciones más relevantes en materia de comicios federales, sino que pueda visualizar el sistema representativo de la Cámara de Diputados.

Patiño inicia su trabajo con un análisis de la reforma constitucional de 1963, que al modificar el artículo 54, introdujo el principio de los diputados de partido. De la exposición de motivos de la reforma en cuestión selecciona una descripción representativa de la *ratio* que subyació a la misma reforma: "tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir". Formula una breve explicación del sistema de diputados de partido, como se consagró en la reforma de 1963 y con las modificaciones introducidas en 1972. Los datos recolectados y ordenados por el autor dan una idea precisa de los resultados de tales reformas, de la XLVI Legislatura (1964-1967), hasta la L (1976-1979).

El trabajo de Patiño incluye el examen de los efectos reales del impacto que tuvo el sistema de diputados de partido, que operó durante cinco legislaturas (Cuadragésima Sexta) (1964-1967) a Quincuagésima (1976-1979). Inicialmente, la oposición obtuvo 32 diputados de partido, que representaron el 15.24% del total de 210, sin que ningún par-

tido de oposición ganara una sola de las 178 diputaciones de mayoría. Cuando se amplió el sistema de diputados de partido, para la Cuadragésima Novena Legislatura, ya se había incrementado el número de diputados de mayoría a 194, por lo que sumando los 37 que se obtuvieron por el sistema de diputados de partido, hicieron un total de 231. Los diputados que correspondieron al sistema de partidos llegó a ser un total de 16.02% y el único partido que obtuvo hasta dos diputados por mayoría fue el PAN, respectivamente en la Cuadragésima Sexta Legislatura y la Caudragésima Novena.

En contraste, la reforma política de 1977, que introdujo el sistema mixto con dominante mayoritario, permitió la representación de la oposición hasta en el 25%, en el supuesto de que se eligieran los 100 diputados de representación proporcional de los que no puede corresponderle al partido mayoritario ningún escaño. Adicionalmente, la oposición podría sumar en su favor los escaños de mayoría que haya obtenido del total de los 300 existentes, en tanto no obtenga algún partido 60 o más curules en representación mayoritaria, en cuyo caso quedaría impedido para acceder a las curules de representación proporcional, o bien siempre que dos o más partidos de los que tienen derecho a participar de las últimas, también hubieran obtenido 90 o más escaños de mayoría, en cuyo caso se reducirían en el 50% las curules de representación proporcional.

El autor analiza los acuerdos de la Comisión Federal Electoral de 16 y 23 de mayo de 1978, así como el de 25 de enero de 1979, mediante los cuales se dividió el territorio de la república en tres y cuatro circunscripciones de representación proporcional, dentro de los que los partidos deben presentar listas electorales. Por lo que hace a los distritos uninominales, donde se presentan las candidaturas para las curules de mayoría relativa, el autor formula la interesante observación de que siete entidades, reunidas, cuentan con más de 50% de los distritos de mayoría relativa, 157 de los 300.

Javier Patiño considera que la exigencia que impone la ley a los partidos políticos, en el sentido de obligarles a presentar candidatos para una lista de 100 curules de representación proporcional, tiene por objeto propiciar que el partido que por haber obtenido más de 60 curules de mayoría no pueda participar en las de representación proporcional, de todas maneras se vea obligado a participar en las elecciones de las curules antes mencionadas. Asimismo, el autor afirma que la ley obliga a los partidos políticos a presentar candidatos en por lo menos la tercera parte de los distritos de mayoría relativa, a fin de que los partidos mayoritarios no se sustraigan a las elecciones bajo el principio



de mayoría. Asevera que para evitar que los partidos que no puedan participar de las curules de representación proporcional se vean obligados a proponer obligatoriamente candidatos nacidos para perder, la Comisión Federal Electoral dispuso, en su acuerdo de 25 de enero de 1979, que se permitiera proponer como candidatos de representación proporcional a 30 de los 100 candidatos de mayoría absoluta.

Finalmente, el artículo de Javier Patiño contiene un interesante y didáctico ejercicio hipotético para ilustrar el cálculo del número de curules que corresponden a cada partido, tanto conforme a la fórmula de representatividad mínima, como de acuerdo con la de primera proporcionalidad, que resulta particularmente útil para comparar los efectos de ambas, aun cuando la Comisión Federal Electoral sólo haya resuelto aplicar la de primera proporcionalidad, conforme a los acuerdos de 25 de enero de 1979 y 29 de enero de 1982.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

PESCHARD, Jacqueline, "Cultura política y participación electoral en México", *Estudios Políticos*, nueva época, núm. 1, enero-marzo de 1985.

La autora comienza por considerar la muy extendida idea de que la cultura política es un factor que explica la existencia de un sistema electoral no competitivo. No obstante, Peschard considera que la misma cultura política ha permitido que las elecciones tengan continuidad y vigencia institucional, conservando su carácter de expresión del consenso del Estado mexicano. Para la autora, el predominio del PRI, el control gubernamental sobre los procesos electorales y la debilidad de los partidos de oposición, han sido causa de que la participación orientada a la representación no sea la vía más idónea para asegurar la representación de intereses y grupos en la determinación de políticas gubernamentales.

Después de analizar brevemente la crisis del sistema electoral, que permanece sin ser resuelta, la autora reconoce que hasta los años setenta las elecciones no eran un factor determinante en la legitimación del sistema político, ya que su legitimidad se basaba en su estructura corporativa y en las expectativas de crecimiento económico, combinadas con las políticas de beneficio social. La resistencia de la cultura "súbdito" parece explicar algunas características del sistema político electoral mexicano. Por ello, el abstencionismo ha significado, más que un

signo declarado de repudio del sistema, "un reflejo del precario nivel de formación política, de la falta de identificación con las instituciones políticas, por último, una señal de conformismo y apatía".

A pesar de que parecería razonable esperar que la expansión de la urbanización, de los servicios educativos, así como de los medios de comunicación hubieran tenido un impacto en la dimensión de la cultura participativa, ello no sucede así, principalmente por dos razones: primera, porque el avance en los indicadores de la modernización es meramente cuantitativo y no cualitativo; segunda, porque la modernización económica y social no ha tenido un reflejo notable en la modernización política.

En contraposición a Scott, quien considera que los patrones de acción política determinan el funcionamiento de las estructuras políticas, considera la autora que la cultura es producto del funcionamiento de una estructura política, que, como en México, cuenta con una abrumadora presencia del Estado. Dicha presencia ha reducido la autonomía de la sociedad civil a su mínima expresión, obstaculizando su desarrollo político. En sus propias palabras:

Nuestro Estado paternalista, obsesionado por administrar y tutelar todo, por ser el intérprete privilegiado de las necesidades y también de las voluntades colectivas, pragmático, movido por la oportunidad política, que no por el compromiso o la congruencia ideológica, ha frenado el desarrollo de una sociedad civil independiente capaz de ejercer sus funciones de fiscalizar el poder y bloquear sus abusos, pero también ha confinado al mexicano a la pasividad. . .

Para terminar, la autora examina las recientes tendencias de la votación y encuentra que el comportamiento del abstencionismo no presenta una tendencia, sino grandes fluctuaciones. Además, según Peschard la votación en favor del PAN "no obedece a un proceso de conscientización impulsado por un proyecto alternativo para la sociedad, del cual carece". Finalmente, el voto a favor del PAN no representa para la autora una apertura de canales para promover la influencia de la ciudadanía sobre la definición de las políticas públicas, sino que se reduce a la búsqueda de un cambio de personas. No obstante, Peschard no aborda la cuestión relativa a las diversas corrientes internas que actúan en el PAN, ni examina el proyecto neopanista, que pudiera matizar su afirmación, por lo que hace a que no se trata de una política distinta de la del partido en el poder.

RUBIO LLORENTE, Francisco, "El Poder Legislativo en España. El lugar de la ley entre las fuentes del derecho", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 6, núm. 16, enero-abril de 1986, pp. 83-113.

Dentro de los trabajos recogidos en el número monográfico que el Centro de Estudios Constitucionales dedica al procedimiento legislativo en el derecho comparado, destaca el del profesor Rubio Llorente. En el mismo, el conocido constitucionalista se propone despejar las dudas en torno a dos problemas medulares del derecho: el de las fuentes y el del procedimiento legislativo, tratando de conjugar los enfoques de la teoría general del derecho y del derecho constitucional, para situar, fundamentalmente, la posición de la ley dentro de la jerarquía normativa del sistema español vigente.

Su análisis parte de resaltar la paradoja que significa el que, a pesar de estar recogida por la Constitución de 1978 la ley como fuente del derecho, el concepto se haya debilitado en los últimos años, a partir, principalmente, de dos situaciones: el establecimiento de un sistema de control de constitucionalidad de las leyes, y la ampliación del propio concepto, al dar cabida a las normas procedentes de diversos órganos representativos.

Para determinar lo que en la actualidad debe entenderse por ley, el autor establece dos grupos:

1) Los estatutos de autonomía de las comunidades autónomas, a las cuales se le otorga carácter de ley orgánica, por lo que deben ser votadas por las cortes generales y los parlamentos autónomos, además de ser sometidos a referéndum popular en Andalucía, Cataluña, Galicia y el País Vasco, y 2) aquellas leyes que el Tribunal Constitucional utiliza como parámetros para apreciar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del orden jurídico, las que pueden ser divididas, a su vez, en dos subgrupos: a) aquellas que amplían o limitan la competencia de los legisladores regionales; b) aquellas cuya materia exige el seguimiento de un procedimiento especial, referido principalmente a las leyes orgánicas.

Como se sabe, todos aquellos asuntos concernientes a los derechos fundamentales, las libertades públicas, la promulgación de los estatutos de autonomía y el establecimiento del régimen electoral general, deben ser regulados mediante leyes orgánicas. Para lograr su aprobación, se requiere una mayoría calificada absoluta, en una votación que contemple la totalidad del proyecto, lo que provoca, como más adelante veremos, la discusión de qué debe considerarse materia de ley orgánica.

Una vez determinada la extensión del concepto ley, el autor deja fuera de su análisis principal a la legislación autonómica, y se dedica al estudio del procedimiento de formación de las leyes estatales.

El procedimiento legislativo español principia con la presentación de una iniciativa de ley. Este es el arranque formal, pero es evidente que con anterioridad se agotaron determinadas instancias para lograr materializar esa iniciativa. Existen algunas disposiciones que regulan este procedimiento previo por lo que ve al gobierno, de tal forma que el borrador de la iniciativa preparada por algún ministerio, debe ser puesto a la consideración de los sectores o grupos afectados. Agotada esta etapa, se forma el expediente de iniciativa, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Procedimiento Administrativo, para ser conocida por la Comisión General de Subsecretarios, presidida por el ministro de la Presidencia, antes de someterse a la aprobación del Consejo de Ministros. En caso de que el anteproyecto versara sobre tratados o convenios internacionales, transferencia o delegación de competencias estatales a las comunidades autónomas o afectación a las atribuciones del Consejo de Estado, este último deberá emitir previamente su dictamen.

Fuera de estas disposiciones, no existe, como lo precisa el autor, ninguna otra disposición u órgano encargado de preparar este procedimiento, salvo la Comisión General de Codificación, la cual fue establecida desde 1841, y colocada en el organigrama del Ministerio de Justicia. Se le faculta para realizar, *motu proprio* o a instancia gubernamental, la revisión de los cuerpos vigentes, y la preparación de anteproyectos de ley.

El inicio formal del procedimiento legislativo se da, pues, con la presentación de una iniciativa. La Constitución faculta para hacerlo al gobierno (como órgano ejecutivo colegiado), al Congreso, al Senado, a 15 diputados, a 25 senadores, a cualquier grupo parlamentario del Congreso o del Senado, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, y a un número de ciudadanos no inferior a 500,000. En tratándose de las iniciativas promovidas por los diputados, los senadores, los grupos parlamentarios o los parlamentos autonómicos, éstas deberán ser sometidas primeramente a la "toma de consideración" de los miembros de la cámara respectiva, a efecto de que pueda continuarse con su tramitación regular.

La iniciativa puede ser presentada sobre cualquier materia, debiendo contar con la aprobación del gobierno siempre que se refiera a gastos o ingresos, y salvo que verse sobre la distribución de fondos de compensación internacional, se deberá iniciar ante el Congreso. En la actualidad se ha hecho la distinción, recogida ya por numerosos autores, entre

proyectos y proposiciones de ley, denominándosele así a los presentados por el gobierno, y a los que tengan cualquier otro origen, respectivamente. Curiosamente, cualquier iniciativa presentada ante el Senado, deberá ser enviada al Congreso, quien, después de haberla votado, la remitirá nuevamente al Senado para que haga lo propio.

Al igual que en otros países, el mayor número de iniciativas proceden del gobierno, y sólo el 10% de las presentadas por los demás facultados, han sido admitidas. La iniciativa popular, por su parte, a pesar de estar debidamente regulada mediante la L. O. 3/1984, nunca ha sido utilizada, atribuyéndolo el profesor Rubio Llorente a la elevada exigencia de las 500,000 firmas.

Una de las características del procedimiento legislativo, en particular el que se sigue ante el Congreso, es el de la primacía de las comisiones. En la actualidad son 11, con 38 miembros cada una, y con una asignación de competencia cercana a la materia propia de un ministerio. Su importancia resalta en la discusión de las iniciativas presentadas, ya que éstas se realizan por el pleno, de acuerdo con los dictámenes por ellas aportados. Además, son las propias comisiones las que discuten y aprueban las proposiciones o proyectos presentados, con total independencia del pleno. Esta particularidad del sistema español puede llevarse a cabo siempre que "la materia lo haga posible", y no se trate de reformas constitucionales, cuestiones internacionales, leyes orgánicas o de base, o presupuestos generales.

La anterior delegación ha sido mayoritariamente aceptada, tanto por la doctrina como por los propios representantes, ya que, como lo señala el autor, en primer lugar otorga gran agilidad al procedimiento y, en segundo lugar, las comisiones reproducen la composición del propio parlamento, por lo que con esa característica, aunada a la disciplina de partido, se logra recoger la voluntad del cuerpo colegiado.

Otra de las características la imprime la importancia concedida a los grupos parlamentarios, al ser la junta de portavoces de éstos quienes elaboran la orden del día. Además, las enmiendas presentadas a los proyectos o proposiciones son controladas por esos grupos, puesto que normalmente se hacen a su nombre, pero en los casos en que se quieran hacer en lo individual por un representante, deben contar con la aprobación del portavoz respectivo.

En cuanto a las enmiendas existe una nueva modalidad, conocida como "enmienda alternativa". Consiste en la presentación de un texto alternativo a quien formuló la iniciativa, con el propósito de que acepte como suyo el nuevo texto en lugar del que originalmente había propuesto.

Una más de las características del procedimiento legislativo se da en cuanto al debate, ya que se sigue la modalidad llamada por el profesor Rubio, del "tiempo tasado a priori". La misma implica que las discusiones tengan que ajustarse al tiempo determinado de antemano. Además, acarrea la prohibición de presentar enmiendas que no busquen llegar a un acuerdo entre las posturas en disputa.

Antes de concluir esta segunda parte del trabajo, el autor señala como característica adicional del procedimiento español, la distinción que debe realizar la mesa del Congreso a efecto de diferenciar las iniciativas de leyes orgánicas y ordinarias, antes de someterlas a uno u otro sistema de votación.

Una vez que ha determinado lo que debe considerarse como ley, y cómo es que ésta se produce, pasa el constitucionalista español a establecer las relaciones entre la ley y las normas jurídicas emanadas del gobierno.

1. Decretos-leyes. Son aquellas normas provisionales de rango equivalente a la ley, que el gobierno puede dictar en casos de "urgente y extraordinaria necesidad". En ningún caso podrán afectar las instituciones básicas, los derechos y libertades de los ciudadanos, el régimen de las comunidades autónomas o el régimen electoral, y deben ser sometidas a la ratificación del Congreso dentro de los 30 días siguientes a su publicación.

2. Decretos-legislativos. Normas con rango de ley que el gobierno promulga en virtud de delegación expresa por parte del Congreso, quien fija la materia y los plazos para su ejercicio. En caso que la delegación tenga por objeto la promulgación de un texto articulado, alcanza la categoría de ley de bases.

3. Reglamento. Es considerado como una potestad gubernamental, para el que no se requiere habilitación cuando regula las relaciones internas de la administración, y que sí la requiere cuando afecta a los ciudadanos comunes.

4. Relación leyes del Estado-leyes de las comunidades autónomas. Se rigen por el principio de competencia, en donde la residual pertenece siempre al Estado. En virtud del modo de darse, no es posible establecer preeminencias.

5. Convenios trabajadores-empresarios. Regulados por la Constitución, y reglamentados por la ley 8/1980, no pueden plantear una relación jerárquica entre ellos y la ley, aunque pueden ser considerados como materia reservada a la regulación comercial.

6. Tratados internacionales. El lugar que ocupan los tratados en relación con la ley depende del proceso mediante el cual se manifiesta el

consentimiento del Estado. Dicho consentimiento depende de las materias que se afecten, de tal modo que si son relativas a la política, a los derechos y deberes fundamentales, a las obligaciones financieras para la hacienda, o las que afecten el ámbito de aplicación de alguna ley, serán consideradas como leyes. Las restantes tendrán carácter de reglamento.

Para concluir su interesante trabajo, el profesor Rubio Llorente critica la actual normación administrativa, ya que considera que de ella parten los problemas y confusiones legales que padece la sociedad española, y no del ámbito de las leyes propiamente dichas. Para resolver esta situación, propone que se realicen intentos de codificación reglamentaria similares a los que en 1926, 1957 y 1966 tuvieron lugar en la misma España, los que, asegura, contribuyeron a simplificar y ordenar algunas materias.

José Ramón Cossío D.

VILLEGAS ANTILLÓN, Rafael, "Legislación electoral de Costa Rica", *Legislación electoral comparada, Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica*, Costa Rica, Ediciones Capel, 1986, pp. 79-107.

El autor comienza con un análisis histórico del sistema político-electoral de Costa Rica. Citando a Samuel Stone demuestra que la participación política fue restringida en un principio, excluyéndose al 90% de la población, ya que sólo participaban los grandes terratenientes, los profesionistas y los instruidos. Además, existían restricciones en razón del sexo, capacidad tributaria y edad. En 1844 se estableció el voto directo por un breve periodo. La primera legislación electoral detallada data de 1893. En 1913 se instauró el voto directo en forma definitiva. En 1925 se introdujo el voto secreto y se creó el Consejo Nacional de Elecciones, compuesto en aquel entonces por tres miembros nombrados por el Poder Ejecutivo, como un antecedente directo del Tribunal Supremo de Elecciones. En 1949, tras una década de problemas políticos, se expide el primer Código Electoral, donde aparece el Tribunal Supremo de Elecciones, formado por tres miembros propietarios y tres suplentes, nombrados por los tres poderes. En 1948, después de la llamada guerra civil se expide la Constitución en vigor, organizando el Tribunal Supremo de Elecciones como existe en la actualidad. Finalmente, en 1952 se expidió el Código Electoral en vigor.

En Costa Rica la organización, dirección y vigilancia de los procesos

electorales corresponde en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, órgano independiente e imparcial del que, a su vez, dependen todos los demás organismos electorales, que ha sido caracterizado por algunos como un cuarto poder. Además, corresponde al Tribunal interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referidas a la materia electoral. Por último, para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a la materia electoral, es obligatorio consultar previamente al Tribunal. Si bien el Tribunal no tiene asegurado un porcentaje fijo del presupuesto nacional, por ley, los gastos no pueden ser objetados por el órgano controlador del Estado. El Tribunal tiene el control de la fuerza pública por lo que se refiere al proceso electoral. Asimismo, sus resoluciones no pueden ser impugnadas, salvo por prevaricato. Naturalmente, se refiere a las resoluciones de fondo en el proceso electoral, ya que los actos de procedimiento son impugnables por la vía administrativa. Por último, al Tribunal corresponde el recuento de votos, ya que el escrutinio inicial se encomienda a las juntas receptoras de votos.

Dentro de las características del sistema electoral que aborda el autor con respecto de la legislación de su país, se mencionaron sólo algunas de las más relevantes. El Registro Civil está dividido en dos departamentos, el segundo de ellos se refiere a la materia electoral, es decir, el registro de electores se encuentra incorporado al civil. Además, la cédula de identificación nacional sirve también para propósitos de identificación electoral, por lo que es obligatoria y se expide prácticamente para toda la población. Asimismo, se prescribe una revisión anual del registro de electores; los partidos políticos pueden solicitar los listados respectivos, es más, los tres partidos políticos de mayor importancia pueden tener acceso al registro mediante terminales de computadora. El artículo 96 de la Constitución establece que el apoyo financiero a los partidos no podrá exceder del 2% del promedio de los presupuestos ordinarios de la República. Por último, los funcionarios y empleados de los organismos electorales gozan de estabilidad laboral.

La elección del presidente y los dos vicepresidentes se hace por mayoría de 40% de votos y dos vueltas para el caso de que no se obtenga el porcentaje señalado en la primera vuelta, caso que no se ha presentado todavía. La elección de diputados y municipales se efectúa por sistema proporcional, utilizando la fórmula de cociente, subcociente y residuo mayor, por medio de listas bloqueadas. Según el autor, el sistema utilizado tiende a favorecer a los partidos minoritarios. Los diputados se consideran representantes de la nación, pero se eligen en las provincias, en proporción a la población de cada una. Los síndicos son represen-



tantes de un distrito administrativo en cada municipalidad; se eligen por mayoría relativa y participan con voz, pero sin voto.

El registro de partidos políticos se efectúa ante la Dirección del Registro Civil y Electoral. El Código Electoral establece dos etapas: la primera se refiere a la constitución del partido, los requisitos y el procedimiento tienden a facilitar la acción de los ciudadanos; la segunda se refiere a la inscripción del partido en el nivel nacional. La Asamblea Nacional de los partidos es el órgano competente para la nominación de candidatos. El sistema de registro ha permitido la proliferación de partidos políticos, que suman un total de 16 en el nivel nacional, 5 en el provincial y 2 en el cantonal.

Los partidos políticos sólo pueden desaparecer por consunción o por fusión. No obstante, su registro puede cancelarse cuando no obtienen un mínimo de votos iguales al mínimo de miembros que tienen que acreditar para su registro, siempre que no pueda volver a acreditarlos. Los partidos pueden coaligarse cuando así se decida, por mayoría absoluta de votos en las asambleas nacionales de cada uno y las condiciones bajo las que se coaligan se pactan por escrito. Finalmente, el autor señala que un factor determinante en la operación ejemplar del sistema electoral de Costa Rica se debe al proceso educativo que se desarrolla en torno al mismo, en todos los niveles de la sociedad.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

## DERECHO ECONÓMICO

BENZ, F. Steven, "Trade Liberalization and the Global Service Economy", *Journal of World Trade Law*, Londres, vol. 19, núm. 2, marzo-abril de 1985, pp. 95-134.

La incorporación del comercio de servicios a la competencia del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, constituyó un obstáculo casi insalvable para la Octava Ronda de Negociaciones que dicho organismo efectuó en septiembre de 1986 en Punta del Este, Uruguay. Pese a lo complejo del asunto la Declaración Ministerial del GATT concluyó al respecto en lo siguiente: "Los ministros deciden también, como parte de las negociaciones comerciales multilaterales iniciar negociaciones sobre el comercio de servicios...", y agregan: