

### 3. EL MUNICIPIO, TEORIA POLITICA.

El municipio, obvio es decirlo, forma parte del concepto jurídico del estado. Por ende nuestro análisis político sobre él, deberá entenderse desde el punto de vista jurídico conceptual de estado.

La palabra estado comienza a utilizarse a partir del renacimiento italiano, correspondiéndole a Nicolás Maquiavelo, el mérito de haberle dado su primer sentido político, al afirmar "todos los estados y todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres, han sido y son por república o principados.

Entendido el concepto estado a la manera que Kelsen señala, en cuanto a considerarlo un sistema normativo o al considerar que el estado es objeto de la ciencia del derecho y por lo tanto del orden jurídico, estamos ante la clara dualidad de que estado y derecho son una y la misma cosa.

Esta por supuesto no es la única tesis sobre el estado, se encuentran otras que afirman que el estado es una agrupación moral histórica, política, económica y jurídica, donde el hombre satisface esos intereses. Jean Dabin autor de esta tesis, afirma que el estado es materia de derecho político y por lo mismo debe ser observado desde diferentes puntos de vista.

En este tenor debemos aceptar que el estado tiene diferentes problemas básicos, pudiendo ser éstos:

Formación de las instituciones políticas, representación política, partidos y grupos políticos y relaciones internacionales de los estados. Esos aspectos o problemas básicos dan lugar a la llamada teoría política del estado.

Hay quienes afirman también que al responder a las siguientes tres preguntas y sus respectivas investigaciones sobre el particular, se da lugar a tres materias distintas. Se hace historia política cuando se

plantea cómo ha sido el estado en el pasado. Ciencia política cuando tratamos de resolver el cómo es el estado en el presente; y teoría política cuando tratamos de avisorar el estado del futuro.

Al tratar el tema del municipio actual y sus perspectivas políticas, estamos en el campo de la teoría política.

Hay quienes cuestionan al estado como órgano totalizador, y afirman "El mundo está dividido en dos grandes porciones. Los que piensan que el estado es una institución que puede y debe ser observada, mediante procedimientos democráticos, científicos y técnicos, y aquéllos que piensan que el estado es una organización transitoria, protectora del régimen capitalista, que inevitablemente tendrá que desaparecer. El binomio de la lucha moderna condensada en estos términos: federalismo democrático versus el estado totalitario". (18).

Engels, Lenin, Stalin, Jruschiov, afirman que el estado tarde o temprano tendrá que desaparecer. "El estado, dice Engels, (19) resumiendo un análisis histórico, no es por tanto en modo alguno un poder impuesto desde fuera de la sociedad: ni es tampoco la realidad de la idea moral, la imagen y la realidad de la razón, como afirma Hegel. Es más bien un producto de la sociedad al llegar una determinada fase de desarrollo, es la confesión de que esta sociedad se ha enredado consigo misma en una contradicción insoluble, se ha dividido en antagonismos irreconciliables, que ella es impotente para conjurar. Y para que estos antagonismos, estas clases de intereses económicos en pugna no se devoren así mismos y a la sociedad en una lucha estéril, para eso hizo necesario un poder situado, aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el conflicto a mantenerlo dentro de los límites del orden. Y este poder que brotó de la sociedad, pero que se colocó por encima de ella y que

(18) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1961, pág. 75.

(19) Página 177 y 178 de la Sexta Edición Alemana de la Obra "Los Orígenes de la Familia de la Propiedad y del Estado, 1934.

Se fue divorciando cada vez más de ella, es el estado".

Ponderadas ambas tesis, aquélla que defiende la preminencia del estado en la sociedad, en tanto desea perfeccionarse por métodos democráticos para, revisar el bien común; y aquélla que lo confina a su desaparición, estamos por razones de carácter ideológico a favor de la primera.

Afirmamos que el estado es la expresión de una ideología, de un sistema político y según sean éstos, se organizan las sociedades.

Al estado corresponde observar las situaciones sociales importantes en un determinado contexto, guiarlas, modificar su curso hacia fines de mayor sentido social y en determinado momento sanear los procesos políticos que se encuentran viciados para hacerlos enteramente productivos. De lo contrario, sin actitudes catastróficas, un estado débil, apático o insensible terminará cobijado por el marasmo de esas fuerzas intempestivas, anárquicas y sin fines sociales justos o equitativos. El estado debe perfeccionar sus propias estructuras, -federación, entidad y municipio- constituir el liderazgo de los movimientos sociales, englobarlos, aglutinar las corrientes minoritarias, para seguir siendo el factotum social. Al Estado corresponde también mantener siempre la fuerza del poder, para hacer llegar a todas sus capas sociales un desarrollo justo, libertad ideológica, orden creativo e igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura general.

Debemos confiar en el estado y correlativamente en su administración pública, porque como dice Bingham (20) "Si la democracia debe sobrevivir debe conciliarse con el estado administrativo", como los únicos instrumentos capaces de perfección social.

En este sentido nos toca presentar mejores soluciones al complejo problema del municipio donde ya lo hemos afirmado, existen

(20) Fernando Garrido Falla. "Las transformaciones del régimen Administrativo". Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1954.

problemas de carácter electoral de bastante trascendencia, debido principalmente a la falta de medios adecuados para sensibilizar políticamente a sus integrantes. Lo expondremos más adelante, ahora solamente lo señalaremos, que si es necesario modificar las estructuras políticas de los partidos, de los procesos electorales y de su régimen administrativo, principalmente el hacendario, debemos hacerlo ahora porque de lo contrario estaremos frente a un estado enéxico, caricaturesco, atado a los embates de fuerzas externas, sin la valentía necesaria para dibujar su propio contorno.

La fuerza del Estado radica principalmente en su capacidad de dar orden a los cambios sociales. Jellinek expone con claridad la tesis de que el Estado se compone de una teoría social y de una teoría jurídica del Estado. Demandó siempre a los juristas no descuidar la realidad política en que se desenvuelve este órgano, porque el orden jurídico se desenvolvería en la nada o en la anarquía social. Esta tesis llamada comunmente del dualismo estatal, ha sido duramente criticada, principalmente por Kelsen aseverando que el divorcio del concepto del estado en sociológico y jurídico era impracticable, a lo que respondieron los adversarios de Kelsen que él proponía una teoría del estado, sin estado, y una teoría del derecho sin derecho ya que ignoraba los aspectos políticos y sociales de dicho organismo. Kelsen había reducido al Estado al seco esquema de conceptos jurídicos abstractos (21). En este orden de cosas Herman Heller, indica no obstante, que la ciencia política y la teoría jurídica del Estado no pueden ni deben existir contrapuestas, sino conjuntamente; que una ciencia política que coagula con una sociología política tiene que fracasar en su objeto central, tanto como una teoría jurídica del Estado que no dispensa atención alguna a la realidad viviente del Estado y su orden jurídico. Si la ciencia política quiere ver su principal tarea en el análisis científico del modo de operar de las instituciones políticas, más aún, la investigación del conjunto del proceso de gobierno y de la formación de la voluntad, nada puede

(21) Kurt Sontheimer, Ciencia Política y Teoría Política del Estado, Editorial Universitaria de Buenos Aires 1971.

hacer sin la consideración del derecho. Si, por otra parte, desea el jurista de derecho público como su tarea principal reconocer, interpretar y realizar el derecho, quedará ciego al contenido de realidad del derecho y su función político-sociológica, sino considera la realidad política y social en la que las normas de derecho están embutidas. Las circunstancias nacionales en que se desarrolla la vida política de los municipios, nos obligan a marcar con énfasis, la necesidad imperiosa de desatar una ofensiva intelectual para elaborar mejores estrategias electorales en todo el país, de manera tal que por las vías legales logremos politizar y dar mejores caminos a la democracia mexicana. Es también menester expresarlo ahora que los anhelos de los creadores del movimiento armado de 1910, eran, desintoxicar la vida municipal asfixiada por problemas y esquemas antidemocráticos que en estos tiempos aún se practican. Entre estos, la abulia, apatía ciudadana, materializada en el abstencionismo- vacío de una ideología- que puede ser llenado con alguna actitud anárquica, religiosa, o contrarevolucionaria, que nos debe preocupar como fenómeno político.

#### 4. EL MUNICIPIO, HACIA UNA REFORMA ELECTORAL

Hasta ahora hemos visto los aspectos históricos y constitucionales del municipio. Nos toca ahora observar las perspectivas electorales de esta figura administrativa.

A nadie escapa que las circunstancias actuales en que se encuentran los municipios del país, en la mayoría de los casos son verdaderamente lamentables. Por un parte nos encontramos frente a gobiernos municipales improvisados, apáticos, carentes de motivación política; tal vez porque la esfera de su gobierno es paupérrima. También nos encontramos junto a municipios que solamente sabemos que existen porque se encuentran dibujados en un mapa geográfico, pero sin delineamiento alguno, en extremo llenos de pobreza, con pequeños poblados a su alrededor, sin cohesión política o administrativa de ninguna especie. Dos o tres son los municipios que se encuentran en situación aceptable y esto es cuestionable.

La preocupación del gobierno federal ha sido manifiesta en diferentes reuniones nacionales, en lo que se le ha dado en llamar la reunión de la República, generalmente efectuada el día 5 de febrero. En dichas reuniones el aparato federal se preocupa por encontrar el enlace administrativo que haga funcionales a los numerosos municipios de la nación. Se centra las más de las veces -y esto es plausible- en la forma en que habrán de canalizarse las participaciones federales que se dan a los municipios por conducto de los gobiernos de los estados; pero hasta ahora no se han observado los aspectos políticos estructurales del fenómeno municipal.

En los últimos años los problemas estructurales que más se han agudizado, son precisamente los problemas electorales municipales. Casos hay en que recurren a las tomas violentas de los edificios de gobierno, golpes y otro tipo de manifestaciones hostiles que reflejan de inmediato una situación electoral insatisfecha. Este panorama lo observamos periódicamente en distintos lugares del país.