

PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO, FEDERALISMO Y MUNICIPIO LIBRE (1985)*

Pedro G. Zorrilla Martínez

I. LIBERTAD Y LIBERTADES

La libertad es indispensable al hombre. Su ser y existir no pueden entenderse en la ausencia de libertad; y la libertad —libertad del hombre y libertad social— que es criterio rector que en este país ha tenido y tiene definidas correspondencias en las actitudes sociales, los comportamientos políticos y la normativa constitucional y jurídica, debe al propio tiempo manifestarse en libertades específicas, concretas, en beneficio y para el disfrute de cada mexicano de hoy. Esta es tesis de justicia y mandato de la Constitución, con raíces históricas patentes en los movimientos sociales y revolucionarios que dan a México su carácter, fisonomía y expresión.

II. DEMOCRACIA

La libertad y las libertades son el tema central de la democracia, que implica poder del pueblo, soberanía popular, poder por y para el pueblo. Tanto en el orden de la política interior como en el de la política exterior de México, este principio tiene múltiples consecuencias.

III. PODER Y LIBERTAD

Un gobierno, así, se legitima por la voluntad popular, por el ejercicio, clara y precisamente, del poder del pueblo, y por satisfacer necesidades

* Tomado de *La constitución mexicana: Rectoría del Estado y economía mixta*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1985, pp. 341-354 [N. del E.].

y aspiraciones sociales. Por esto, en una democracia de sustancia política liberal, el poder democrático no puede ser, entenderse o plantearse válidamente en el tiempo presente de México, frente o contra la libertad, ni ésta configurarse con simpleza como necesariamente antagónica del poder público democrático.

IV. DERECHOS HUMANOS

Las libertades, concretamente, se desdoblan en derechos;¹ derechos del hombre garantizados en una carta constitucional. En un sistema democrático —comprometido en genuinos procesos de democratización y perfeccionamiento de la democracia, ante su realidad social y por sus propias vías—, la vigencia y el reconocimiento de los derechos humanos no podrían sujetarse a la realización de algún proyecto social o político, a la consecución de unas metas de organización social o a la obtención de ciertos objetivos de desarrollo.

Los derechos del hombre, individuales y sociales, valen por sí, no admiten estar sujetos a condiciones.

V. LIBERALISMO MEXICANO

En México, el liberalismo, en tanto tesis sustancial de la libertad en la política y como consecuencia de un singular desarrollo histórico y social, ni se tradujo con preferencia —y menos aún en exclusividad— campo económico, como generalizadamente sucedió en Europa, ni imperó en el pensamiento, en las actitudes o en los hechos en el campo de la economía: “En México, apenas iniciada la vida independiente, directores del liberalismo, empeñados en el triunfo de las ideas morales y políticas de éste, se apartan del librecambio”.²

¹ Miguel de la Madrid, *El pensamiento económico en la Constitución mexicana de 1857*, México, Porrúa, 1982, p. 57.

² *Vid.* Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1957, tomo I. *Los orígenes*, “Introducción”, pp. 9-20, *vid.* también caps. III, V y VIII; tomo II. *La sociedad fluctuante*, “Preliminar”, pp. 9-23, *vid.* también caps. IV y VII; y tomo III. *La integración de las ideas*, “Proemio”, pp. 9-19, *vid.* caps. V, VII y VIII.

Por ello, en México no se deterioraron los valores espirituales, culturales y políticos del liberalismo como doctrina de libertad y libertaria; en otras latitudes, se deslustraron y estropearon al propio tiempo que la imagen y los resultados sociales y económicos del liberalismo individualista.

Estos hechos, que con frecuencia se olvidan o soslayan, desautorizan proposiciones, infundadas y reducidas, en el sentido de que en México tendrían antecedente y ubicación histórica las tesis de moda, de corte neoliberal, que en mucho constituyen remembranzas de liberalismos economicistas.

VI. JUSTIFICACIÓN DEL PODER E INTERVENCIÓN ECONÓMICA

Pero desde luego, por razones históricas propias y con amplio consenso actual, el Estado mexicano reclama que el respeto que da a la libertad y a las libertades específicas es su básico asiento de legitimidad; más aún, en México se justifica el ejercicio del poder³ en la medida del cumplimiento que los gobiernos realicen de sus obligaciones de respetar los derechos humanos, de otorgar un alto valor al concepto de libertad y de hacer fructificar en los hechos las libertades concretas de los mexicanos.

En este tejido de definiciones políticas fundamentales debe entenderse la atribución, la estrategia y las finalidades de la intervención del Estado en la economía, y las diversas responsabilidades y derechos de la sociedad en dicho campo.

VII. VALOR ININTERRUMPIDO DE LA LIBERTAD⁴

No ha sido el caso, en este país, de vivir una etapa de opresiones, que habrían resultado de una vivencia deliberada y generalizada de los dogmas del liberalismo⁵ aplicados a la vida económica y que por ello hubiese llevado al descuido de los valores de la libertad, particularmente en el

³ André Hauriou, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 1971, p. 36.

⁴ Hughes Ch. Evans, *La Suprema Corte de Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946, p. 150 y ss.

⁵ F. A. Hayek, *Droit, Législation et liberté*, París, PUF, 1983, p. 77 y ss.

campo de las construcciones espirituales y culturales. Muy al contrario, el Estado contribuyó en México a la conformación de la nación con base en la libertad,⁶ reconociendo el afán libertario profundamente imbuido en la sociedad civil.

Tampoco ha sido necesario ir al rescate cabal de la libertad, en consecuencia, de que se hubiese vivido un lapso de dictadura derivada de algún planteamiento monista de justicia, y una consecuente cancelación de libertades, pretendidamente temporal.⁷ Si se hubiera dado esta circunstancia, se tendría que haber ido al recobro de valores de libertad y de derechos humanos que por un tiempo habrían sido anulados o abolidos.

VIII. ESTADO Y DERECHO⁸

México ha organizado un Estado de derecho a partir de su base constitucional y en consecuencia de una opción política en el mismo sentido: el poder está limitado por el derecho y sus facultades deben estar prescritas por la norma.

Pero ni el Estado mexicano es o podría ser —por razón histórica o actual— de corte individualista liberal, ni el derecho tiene o podría tener las determinantes marcas del racionalismo y del individualismo y positivismo de tiempos superados en todas partes. Está claro, sin embargo, que el derecho mexicano, a más de otros fines, tiene la fundamental utilidad de evitar arbitrariedad y delimitar ámbitos y formas de expresión y ejercicio del poder público.

Como en todo tiempo y lugar, el derecho es tributario, en una medida advertible, de contingencias históricas; pero en mayor grado responde a valores, a principios y a determinaciones constitucionales fundamentales, ampliamente arraigados en la nación y con proyecciones de larga envergadura y trascendencia.

La identificación del temperamento profundo de la sociedad mexicana con unas claras ideas de lo justo, expresadas en normas jurídicas, es y será garantía de que el contenido de las reglas de derecho y la seguridad

⁶ I. Montiel y Duarte, *Estudios sobre garantías individuales*, México, Porrúa, 1972, p. 193.

⁷ Gustav A. Wetter, *El materialismo dialéctico*, Madrid, Taurus, 1963, p. 155 y ss.

⁸ Héctor González Uribe, *Teoría política*, México, Porrúa, 1982, p. 317 y ss.

jurídica que deriva de su forma no podrían ceder a la proclividad, aún presente en el tiempo actual, a otorgar predominio a la validez formal de las normas en detrimento de su valor sustancial, o a aceptar un voluntarismo legalista por sobre la serena búsqueda e incorporación a las leyes de unas definidas líneas de justicia. El derecho, en México, ha de corresponderse plenamente con el profundo respeto por el hombre, el del presente y el del porvenir, y en su doble dimensión de persona individual y de ser social.

Es decir, que este derecho no es el del liberalismo individualista, racionalista y economicista, ni podría serlo de un neoliberalismo con similares atributos; es un derecho cuya respetabilidad formal se deriva de su dignidad conceptual; en su sustancia y en su forma entiende al hombre y a la sociedad realmente libres, de manera más conjunta y cabal, más integral, en suma, que un derecho formalmente vigente, pero de conveniencia coyuntural, de visión reducida, particularizada a intereses parciales, o de capricho. Para el derecho, en México, es cierto que “sólo es posible un individuo libre en una sociedad libre”, y que “por ende, sólo es posible una sociedad libre si la forman individuos libres”.

IX. PLURALISMO SOCIAL

El pluralismo social no es reconocido solamente como un hecho, en lo cultural, en lo económico en lo político, sino aceptado como algo valioso;⁹ ello necesariamente plantea, al ejercicio del poder y al establecimiento de normas de derecho, problema que generalmente se van resolviendo en México con creatividad, con innovación, con nuevas fundaciones y con respeto de los valores sociales esenciales.

Conviene advertir que en este pluralismo valioso no cabría incluir a los amplios campos de injustos contrastes sociales, que son vejatorios de la dignidad de todos los mexicanos y que atentan contra el decoro vital de muchos, marginados en mayor o menor medida.

En todo caso, las reivindicaciones específicas de los grupos, las fuerzas desiguales, la búsqueda de equilibrios en equidad y en política, el arbitraje de conflictos, la ubicación y la orientación positiva de las tensiones y el establecimiento y restablecimiento de concordias básicas, se revelan como

⁹ Georges Burdeau, *Traité de science politique*, París, L.G.D.J., 1973, tomo VII, p. 31 y ss.

complejas cuestiones a resolver en el pluralismo social, y más aún en un país en desarrollo, con alto crecimiento demográfico, con extensas zonas de pobreza y marginación, y singularmente expuesto a los avatares y a las consecuencias del desorden económico mundial y a las manifestaciones, frecuentemente desenfrenadas y brutales, de exorbitantes poderes internacionales.

Los gobiernos mexicanos han sabido de las dificultades, acentuadas por los recursos escasos y por múltiples y privilegiadas presiones, y de los graves problemas sociales y económicos, que deben ser superados para actuar, en los hechos y frente a duras realidades, con justicia y con acato de los derechos y libertades de todos, en el seno de la demandante sociedad plural mexicana.

X. INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y LIBERTAD

Sin embargo, estos gobiernos han sido y son conscientes de que la satisfacción de necesidades y la solución de asuntos de la sociedad, en este medio diverso y contrastado, han de darse sin que se devalúe a la libertad como valor, por la forma y extensión que la autoridad pública imprima al cumplimiento de sus obligaciones.¹⁰

La libertad —ni abstracta ni teórica— es la sustancia del concepto mexicano de desarrollo, que en este país nunca podría significar otra cosa sino desarrollo integral, de cada persona y de la sociedad plural y real; de la cultura y de la vida social y política, así como de la economía.¹¹

XI. DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Siempre ha sido éste el concepto de desarrollo, porque desde la Independencia, a través de la Reforma, con la Revolución mexicana, y desde 1917 en forma plena, está claro —socialmente claro— que el desarrollo y los instrumentos para obtenerlo tienen que ser conceptos y medios plenamente integrados con las opciones políticas constitucionales que resultan del ser

¹⁰ José Francisco Ruiz Massieu y Diego Valadés, *Nuevo derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1983, p. 19 y ss.

¹¹ J. Sayeg H., *El constitucionalismo social mexicano, (1854-1910)*, México, Porrúa, 1973, p. 81 y ss.

y querer ser social del pueblo de México, y que sus realizaciones deben poder ser referidas nítidamente a tales opciones.

Consecuentemente, el desarrollo debe darse en libertad, para la soberanía nacional, ser democrático, entenderse como mejoramiento constante en los órdenes social, cultural y económico del pueblo y ser respetuoso de los derechos de los mexicanos y del régimen democrático.

XII. REALISMO EN LAS LIBERTADES

El desarrollo ha de crear condiciones materiales y espirituales para que las libertades específicas de los hombres sean reales y concretas, y no teóricas y abstractas; pero la atención de necesidades sociales por parte del poder público, al emplear recursos, prestar servicios, resolver problemas y otorgar satisfactores, no debe reducir la responsabilidad de los sectores sociales y de cada uno de los mexicanos, ni deteriorar la libertad social y personal.

XIII. ESTADO Y SOCIEDAD EN EL DESARROLLO

Por ello, el papel del Estado ante el desafío nacional del desarrollo social y económico ha requerido de la definición de unos criterios de intervención y de unas formas y grados de participación, de tal manera determinados y aplicados, que no anulen sino amplíen libertades, sentido de responsabilidad, iniciativas de los diversos sectores de la sociedad civil en todos los campos, equilibrios en sus recíprocas relaciones; y que garanticen mayor igualdad y una proporcionada ubicación de los grupos en la sociedad plural.

XIV. PRINCIPIOS Y REFORMAS CONSTITUCIONALES

Estas conclusiones siempre pudieron deducirse de una interpretación de la Constitución, hecha con honestidad intelectual y política, y del conocimiento de los consensos sociales y de la realidad nacional. En el tiempo presente, sin embargo, debieron ser explícitamente expresadas en las normas de más alta jerarquía; de aquí las reformas de 1983 a la Constitución.

Confusiones, desproporción de intereses, descuidos de lo esencial, olvidos deliberados y presiones desde afuera y en lo interno, así como desinformación, hicieron realmente indispensable rescatar, vitalizar, aclarar

y redactar aquel la interpretación y hacerla expresa en la letra de la ley. Se contiene hoy, en materia económica en los nuevos artículos 25 y 26, y en las adiciones y reformas de los artículos 27 y 28 constitucionales.

XV. PLANIFICACIÓN Y CONSTITUCIÓN

Por similares razones, en México y en forma singular: la planeación es instrumento de desarrollo, pero antes concepto político; convino, en consecuencia, incluirla expresamente en la Constitución, con manifestación bien clara de la naturaleza, características y finalidades que en el país ha de tener para que el Estado rector y los diversos sectores sociales, generen un desarrollo no solamente compatible con los valores y los principios del proyecto constitucional, sino que les dé sustento, y amplíe con realismo la justicia: social en la nación.

XVI. FEDERALISMO Y MUNICIPIO

Un carácter sustancial es impreso a esta planeación, a la tarea de los gobiernos para el desarrollo y al ejercicio del poder público, por las opciones políticas fundamentales en favor de la forma federal del Estado mexicano y del municipio libre.

Los recintos políticos federales y municipales, ciertamente en un caso de federalismo cooperativo, se entienden como ámbitos de las libertades, de vitalidad social y vecinal, y como espacios para la realización de mayor igualdad y justicia social, que deben darse o propiciarse no nada más a partir de un centro de poder, sino desde una multiplicidad de poderes políticos democráticos, institucionales y autónomos —tantos como entidades federativas y municipios. De su diversidad y número resulta también una garantía para la libertad, y su recíproca cooperación debe producir estímulos adicionales para el desarrollo integral, regional y nacional.¹²

La pluralidad de centros de poder público en el Estado mexicano deberá siempre implicar mayores garantías de poder democrático y de respeto de libertades que ciertamente significan, en buena hora, limitaciones al

¹² B. Schwartz, *American Constitutional Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1955, pp. 42, 83.

poder, pero que también y por lo mismo constituyen capacidades multiplicadas para mejorar las condiciones del desarrollo.

Las reformas constitucionales al artículo 115, que también en 1983 se incorporaron a la ley fundamental, amplían las atribuciones de las autoridades municipales, refuerzan su hacienda, y ensanchan en consecuencia el espacio de vida, libertades y justicia que es el municipio.

XVII. SUBDESARROLLO Y LIBERTADES

“En materia federal somos deudores de nuestros primeros liberales”. “La centralización nos viene de un complicado fenómeno de concentración económica, social y demográfica, que inexorablemente se refleja en lo político”. “Nuestro sistema federal ha resultado insuficiente para impedir las tendencias reales de nuestro desarrollo económico hacia la centralización. No ha estropeado, sino estimulado en cambio, la permanencia de las peculiaridades regionales y su integración nacional”.

Por esto es que el gobierno de la República tiene actualmente como una prioridad el fortalecimiento del federalismo y de los municipios; muchas acciones acreditan la voluntad y los avances para llevar a los hechos una efectiva descentralización política y no sólo administrativa.

“La libertad nacional, como capacidad de acción, sólo se halla restringida por la propia necesidad: como que la libertad no se da en abstracto”.

En efecto, la pobreza, el subdesarrollo, la grave desigualdad y la marginación de muchos mexicanos ciertamente no se deben al sistema político, a una ausencia de afanes democráticos o a opresión o faltas de respeto generalizadas y sistemáticas de parte del poder público a la sociedad, sino a abusos y explotaciones que desde el exterior e internamente se infligen, por fuerzas incontenidas, a un país y a unas mayorías pobres.

Dichas injusticias provienen, también, de los procesos incompletos y deshumanizados de industrialización, de ignorancia, corrupción e intolerancia que se ha dado en titulares o detentadores de poderes políticos y económicos en campos diversos, y a unos exiguos y a veces erróneamente asignados recursos, que en todo caso no han bastado para asegurar condiciones de avance y de igualdad de oportunidades, mínimos de bienestar y decoro fundamentales a la población, que de 1917 a 1985 pasó de 14 a 78 millones de personas.

La elevación de los niveles reales de vida, que no obstante se ha dado, habría sido mejor y mayor si la distribución del ingreso hubiese sido más equitativa; y en mayor número y calidad, y con mayor capacidad de previsión, los sitios de origen o fuentes de inversiones públicas y particulares con definido sentido social y económicamente productivas: “Muchos de los problemas de México no se han resuelto, no porque la Revolución Mexicana no haya querido, sino porque, queriéndolo, no ha podido”.¹³

XVIII. RESPONSABILIDADES SOCIALES E INDIVIDUALES

El texto de las reformas constitucionales incorporadas a principios de 1983, hace además un reconocimiento y ubicación de los sectores sociales, y constituye, al más alto nivel político y jurídico, una abierta asignación de responsabilidades a los sectores de la sociedad civil.¹⁴

En la medida en que dicha responsabilidad se asuma por los sectores y por cada uno de los mexicanos, podrá manifestarse mejor, en la realidad, la definición de las atribuciones del Estado en materia económica, mismas que la exposición de motivos de la reforma constitucional reitera y específica, refiriéndolas a las normas fundamentales, que ya contenían los criterios y bases de dichas atribuciones.¹⁵

La responsabilidad de la sociedad civil, asumida, hará que las acciones de gobierno queden mejor acotadas en los hechos; ante una conocida tendencia que en el pluralismo de nuestro tiempo y en todo el mundo empuja a cada clase, a cada grupo y a cada individuo a eludir responsabilidades y a simplemente solicitar del poder público la satisfacción de sus necesidades, la conservación de sus situaciones o aun de sus privilegios, la simplificación administrativa, la desburocratización, y en última instancia las manifestaciones externas y precisas del perfil y de las atribuciones del Estado mexicano —que corresponden de fondo al esquema político constitucional y a las opciones políticas fundamentales— se harían doblemente difíciles.

¹³ Miguel de la Madrid, *II informe de gobierno*, México, Presidencia de la República, 1984, pp. 4, 6 y 76.

¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Secretaría de Gobernación, 1983, artículo 25, pp. 44-45.

¹⁵ *Ibid*, p. 11 y ss.

No es compatible procurar la delimitación del Estado y al propio tiempo exigirle intervención en todos los campos, por todos los grupos, para la satisfacción de todo tipo de necesidades.

Esta actitud, más patente y menos explicable en grupos de mejor situación económica, constituiría una inadmisibile cesión, al propio Estado, de toda la responsabilidad del desarrollo.

El Estado tiene al respecto atribuciones originales insoslayables y básicas; no sólo subsidiarias o supletorias. Pero por definición del sistema social y político, no tienen por qué darse intervenciones públicas ni en todos los ámbitos ni por cualesquiera motivos. Cuando éstas se dan, frecuentemente es porque hubo deserción de responsabilidad.

Por lo demás, el Estado mexicano y la Constitución no dan lugar a un poder político sin fines políticos, que haciéndose receptivo de tendencias autoritarias o tecnocráticas, pretendiera resolver todos los problemas, olvidando que la libertad de cada mexicano y la libertad social constituyen definidas responsabilidades, que deben ser aceptadas y permanentemente cumplidas por los beneficiarios de las libertades.

El sistema político mexicano y la filosofía de convivencia social otorgan confianza al hombre, al ser humano concreto, y construyen y mejoran a su alrededor y para su servicio —pero no sobre él y para su dominación— el edificio de las instituciones nacionales. Esto implica que la sociedad civil y cada ciudadano contribuyan a la superación de las dificultades y al mejoramiento de la sociedad plural.

XIX. RIESGOS DE ABUSO DE LA LIBERTAD

Es tesis constitucional, inamovible, que las libertades y los derechos de los mexicanos formen parte y se integren en el sistema político; las libertades, así, son en apoyo del poder, y lo hacen respetarlas, necesariamente y desde dentro, so pena de perder su legitimidad; por esto mismo no es válido que una libertad económica irracional e irresponsablemente utilizada por algunos de los más privilegiados de entre los mexicanos los induzca a erigirse en adversarios de un poder político instituido que pretenden forzosamente maligno, o los lleve a fortalecer —siempre por interés ilegítimo— una tendencia hacia el establecimiento de verdaderos feudos dentro del Estado, en detrimento de la unidad fundamental de la nación, de la

equidad social, de las libertades de todos los demás, y de las posibilidades de pervivencia y desarrollo de la sociedad en el futuro.¹⁶

La Constitución mexicana establece las bases, que han de ser complementadas por acciones de gobierno y por el cumplimiento de las responsabilidades de la sociedad civil, para que el poder político no se ejerza con riesgo de las libertades y para que la libertad manipulada y mal entendida no desvirtúe o dificulte el cumplimiento de las tareas del poder político institucional.

XX. VALORES PERSONALES Y SOCIALES

La filosofía social, en México, se traduce en una Constitución que recoge los valores de la persona de una parte, y que de la otra entiende al individuo como ser social, compenetrado de los valores de la sociedad.

Esto excluye todo totalitarismo, que supone que la voluntad colectiva es independiente de la libertad y de la voluntad de los integrantes de la sociedad.

La sustancial capacidad y fortaleza de que el poder político estatal requiere para hacer su parte y constituirse en rector y factor del desarrollo integral, se deriva precisamente de las voluntades y de las libertades de los mexicanos; la diversidad respetada —pero no la desigualdad injusta— es condición indispensable para que estas libertades sean efectivas en una sociedad plural, que por esta razón encuentra¹⁷ en el federalismo y en la vida municipal los recintos más apropiados para darse con plenitud.

El federalismo no significa fraccionamiento de la unidad de poder del Estado mexicano, ni la planeación podría entenderse como anulatoria de las autonomías de las entidades federativas o de las libertades municipales, así como no lo es de la libertad de las personas.

La Constitución recibe el consenso activo de los mexicanos y expresa claramente las finalidades del proyecto que contiene; con estos fines deben identificarse plenamente los objetivos de la planeación, por expreso mandato constitucional; ello es posible, pero en varios sentidos también es difícil.

¹⁶ Karl Mannheim, *Libertad, poder y planificación democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, pp. 61 y ss. y 329 y ss.

¹⁷ Mario de la Cueva, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, p. 170.

Difícil porque se propone conciliar el valor de la persona individual con su ser social y con los valores sociales; porque acepta y valora al pluralismo como resultante del ejercicio libre de los derechos humanos, pero exige que ciertas degeneraciones y abusos del propio pluralismo no rompan la justicia social o la unidad de la nación. Es difícil, porque admite el compromiso de conciliar derechos sociales y derechos individuales, libertad social y libertades particulares; también lo es porque no acepta que las desigualdades, diferencias y contrastes sociales, que son causados por las injusticias propias del subdesarrollo y por las dificultades y carencias en el camino hacia el desarrollo, formen parte de un pluralismo respetable; las considera graves defectos de justicia y ausencias de libertad, que deben y tienen que remediarse a partir de una efectiva acción igualitaria del Estado.

El proyecto constitucional y los fines de la planeación son también difíciles porque el sistema político ni supone ni admite un Estado inmóvil, ni tampoco grupos sociales obstaculizados o impedidos en su desarrollo por otros grupos. Difícil, en fin, porque la Constitución señala atribuciones al poder político institucional, que le exigen superar las tensiones sociales, arbitrar los conflictos y resolver las contradicciones de la sociedad plural, y tomar decisiones rectoras, activas y directas en favor del desarrollo de México.

Por todo esto, y para superar tales problemas en la libertad, la planeación ha de ser democrática y participativa; debe realizarse con consulta popular y ser efectiva; y tiene por mandato expreso y como se dijo antes, que identificar sus objetivos y ajustar sus medios a los fines y naturaleza del proyecto constitucional, y asimilar y respetar todas y cada una de las opciones políticas básicas, reconociendo el más alto valor, en el tiempo presente y en el porvenir, a los derechos humanos.

La responsabilidad del Estado mexicano frente al desarrollo está pues claramente definida, así como los medios que puede y debe emplear para llevar a la práctica su rectoría y su participación.

La rectoría del Estado en materia económica ha también de asegurar, sin represión, que las libertades, especialmente económicas, no se erijan en privilegios —contra la igualdad— y en formas de comportamiento antisocial que impidan la mejoría o la superación de la marginación de muchos mexicanos; marginación de la igualdad básica; del goce de las libertades, de la justicia social, de las oportunidades, del bienestar vital.

La democratización integral, como política del gobierno del México actual, implica verdad en las responsabilidades y libertades de la sociedad civil, y paralelamente requiere de la planeación y de la acción del Estado para crear factores y condiciones que las fomenten y establezcan sólidamente; así se entienden el fortalecimiento del federalismo y las reformas constitucionales y la vitalización del municipio, que refuerza su autonomía, sus finanzas y su responsabilidad.

La vía mexicana hacia la democracia, y la política de descentralización y democratización, se propone el perfeccionamiento de un sistema para la libertad, para la justicia social y la seguridad.

Tanto la historia y la filosofía de los mexicanos¹⁸ como sus expresiones políticas y jurídicas en la Constitución, desechan así los caminos, aparentemente fáciles, de un sistema de libertades reducido de hecho al campo de lo económico y en beneficio de unos pocos privilegiados y muy fuertes; y también excluye la expropiación de la libertad y de la responsabilidad de los grupos que integran la sociedad, en favor de una burocracia omnipresente y de un Estado omnipotente, que pretendieran decidir y definir, por sí y sin consulta, en forma autoritaria o totalitaria, de manera exclusiva y sin participación de la sociedad, acerca del proyecto nacional; esto sería, en efecto, un voluntarismo político inadmisibles en México, porque evacuaría las voluntades de los mexicanos y ofendería los valores de la persona individual y de la sociedad.

El camino de México va hacia la prefiguración que el consenso nacional se hace realmente respecto de la sociedad, y que está expresada en la Constitución.

Las opciones políticas¹⁹ son, entre otras, en favor de los derechos y libertades del hombre individual y concretamente considerado y respetado en justicia; por los derechos sociales, de obreros, de campesinos, de educandos y de cada mexicano como ser social; por el sistema-político democrático y el régimen republicano; por el Estado federal y por el municipio, como base de la democracia.²⁰

¹⁸ AA. VV., *El liberalismo y la reforma en México*, México, UNAM, 1957.

¹⁹ Manuel García Pelayo, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Revista de Occidente, 1959, p. 29 y ss.

²⁰ Jorge Carpizo, “Evolución y perspectivas del régimen municipal en México”, en *Nuevo derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1983, pp. 233 y ss.

También deriva de una opción popular básica el papel del Estado, la justificación del poder y la legitimación de los gobernantes, que resultan de decisiones sólidamente fincadas en la voluntad histórica y presente del pueblo mexicano.

Por consiguiente, el concepto de desarrollo, la planeación democrática como medio para alcanzarlo, la rectoría del Estado, el federalismo como fórmula de autonomía, de justicia y de las libertades, y el municipio como recinto democrático, deben ser en México —y lo son cada vez en mayor medida al superarse condiciones de subdesarrollo y de marginación— medios y formas, que valen y valdrán como tales, en la medida en que se refieran a una vida social cada vez más plena por estar dotada, en la realidad, de valores, de libertades y de un concepto de justicia que valen sin condiciones.