

## LOS NUDOS HISTÓRICOS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

MANUEL CAMACHO

EL SISTEMA POLÍTICO mexicano, tan difícil de clasificar, ha sido más efectivo que la mayoría de los sistemas políticos de países en situación social semejante a la de México.

El caso de México es el más debatido en los trabajos de clasificación de sistemas políticos de Dahl y Rustow (probablemente los mejores trabajos clasificatorios), quienes usando distintos criterios operacionales clasificaron a los principales sistemas políticos, coincidiendo en todos los casos de los 25 países que en 1975 tenían más de 20 millones de habitantes. Para Dahl, sólo ocho de esos estados eran poliarquías, que coincidían con los mismos ocho países que para Rustow eran sistemas democráticos. Ambos consideraban que Turquía se acercaba a ser una poliarquía y Rustow, a diferencia de Dahl, consideraba que México se acercaba a ser un sistema democrático.<sup>1</sup>

La eficacia política del sistema mexicano también es comparativamente considerable. Los criterios capaces de respaldar esta afirmación radicarían en que fundamentalmente se trata de un sistema probado que, con sus características distintivas, para el mérito de sus fundadores, rebasa el medio siglo de antigüedad. El sistema ha permitido también una transmisión pacífica del poder y ha mantenido bajo control las pugnas entre la clase política —sus distintos grupos— evitando la formación de liderazgos de oposición internos que recurran a las alianzas abiertas con grupos y sectores externos al sistema. Finalmente el sistema ha limitado y regulado (según las necesidades políticas y del crecimiento de la economía) la participación política y la movilización política con multitud de recursos de cooptación y control.

La eficacia comparativa del sistema de México ha llevado a que junto

Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, Haven, 1971 y Rustow, Dankwart, *A World of Nations: Problems of Political Organization*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1967. Referido por J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", *Handbook of Political Science*, Volume 3, Macropolitical Theory, ed. Fred Greenstein and Nelson Polsby, Addison-Wesley Pub. Co., Reading, Massachusetts, 1975.

con las democracias representativas y con las democracias populares, se le haya considerado como un ejemplo de institucionalización política que en alguna medida podrían imitar otros países en desarrollo.<sup>2</sup> A los historiadores políticos corresponderá explicar la génesis de esa eficacia comparativa, los cambios paulatinos del sistema y las regularidades en su comportamiento en relación con otros periodos de la historia de México y de otros países.

A nosotros nos interesa reconocer hasta qué grado sigue siendo eficiente el sistema político en sí, en relación con los requerimientos actuales de la economía, respecto a la estructura social en que está inscrito y en comparación con otros sistemas políticos contemporáneos: no sólo los fallidos que lleven a sentirnos “tuertos en un mundo de ciegos”, sino también con los sistemas políticos de mayor éxito.

Nos interesa reflexionar acerca de la eficacia actual del sistema político mexicano y, en caso de que el sistema esté cerca de sus límites, establecer cuáles son las posibilidades de sustitución del mismo. Es decir, vamos a analizar los nudos<sup>3</sup> históricos —límites y alternativas— del sistema político de México. ¿Cómo podemos enfrentar teóricamente el problema de los nudos de un sistema político? ¿Qué alternativas políticas aparecen al referirnos a la realidad mexicana?

La respuesta a la primera pregunta es el esfuerzo fundamental de este artículo, pues como se verá, ésta nos lleva a un interesantísimo problema metodológico que es el de la articulación de las perspectivas teóricas de la política comparada<sup>4</sup> (que con ciertas calificaciones es el análisis macro

<sup>2</sup> Esta idea está implícita en Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale U. Press, New Haven, 1968.

<sup>3</sup> El término nudo que desarrollaremos más adelante lo hemos tomado en su sentido orográfico: punto de unión entre dos sistemas montañosos. Leopoldo Solís en su discurso inaugural como miembro del Colegio Nacional (de México) hizo una referencia semejante al comparar el paradigma neoclásico de la economía, con el marxista.

<sup>4</sup> Tomando el formato del curso de H. Eckstein (1972), *Foundations of Comparative Politics*, Department of Politics, Princeton University, las perspectivas teóricas generalmente aceptadas en la política comparada, serían: el enfoque “formal legal” (estudio de partidos políticos tal como el de Duverger y de sistemas electorales como Hermens y sobre estructuras y funciones gubernamentales como Watkins, Friedrich, G. J., Price y Laski); el enfoque de “Las élites de poder” (histórico, G. Mosca; general, como Lasswell; empírico, como Michels; nacional, como W. y la crítica al modelo de las élites de Dahl); el enfoque de la “cultura política” (estudios comparativos de culturas políticas como Almond y Verba y sobre la formación de actitudes políticas o socialización política, como Hyman); el enfoque “sistemas” (aplicación de la teoría de sistemas a la vida política, como East Deutsch, y el análisis funcional como en Levy, Merton y Apter); el enfoque “realista” (la nueva economía política como en Downs); y el enfoque de los grupos (tanto el planteamiento general como el estudio de los grupos de presión). (Enfoques, como la “teoría de las decisiones” y la “teoría de la organización”

de lo que se llama ciencia política) con el materialismo histórico. Desde luego que la integración entre ambas "escuelas" del pensamiento político no la pretendemos realizar en el nivel más abstracto, pero sí lo intentamos en torno a los conceptos de Estado (en un sentido amplio) y de sistema político referidos al problema específico de los nudos históricos. Esta articulación parte de la "teoría política" que implícitamente está contenida en los *Cuadernos de la cárcel* de Gramsci.<sup>5</sup>

La respuesta a la segunda pregunta es sólo tentativa, no puede ser definitiva debido a que existen limitaciones considerables de información, sobre todo en lo referente a cada clase, grupo y dirigentes sociales que sin duda influyen en el peso de la interpretación. Pero sí trataremos de presentar una respuesta inicial que pueda ser útil a la reflexión sobre este tema tan vasto y, a la vez, tan urgente. Toca ahora responder a la pregunta de cómo podemos enfrentar teóricamente el problema de los nudos históricos.

## I

Los problemas de clasificación de los sistemas políticos, la determinación de sus elementos constitutivos, sus cambios y la vinculación de los sistemas políticos con la estructura social que se desarrolla en la historia son problemas comunes tanto para la política comparada como para el análisis político marxista. Las interrogantes básicas que plantean estos problemas son las mismas para ambas escuelas. Las respuestas a cada interrogante varían dependiendo del procedimiento de estudio, de la perspectiva o estrategia teórica dentro de cada escuela del pensamiento político y sobre todo de escuela a escuela.

Utilizamos el término escuela puesto que nos parece que el término paradigma, tal como lo desarrolla Thomas Kuhn,<sup>6</sup> se prestaría a confusiones, tanto porque no se podría sostener que en la política comparada exista

serían estrictamente macropolíticos. Desde luego habría que excluir a las perspectivas micropolíticas, como los estudios de actitudes electorales y comportamiento, biografías psicopolíticas, estudios de actitudes en grupos particulares y todos aquellos que tienen como punto de referencia a grupos o individuos. Aunque existen diferencias en relación a cuáles son macro y cuáles son micro, estas perspectivas en buena medida representan lo que sería la "ciencia política".

<sup>5</sup> Antonio Gramsci, *Cuadernos de la cárcel*, parcialmente contenidos y traducidos al español, en *Antología*, Ed. Siglo XXI, México, 1970. *The Modern Prince and Other Writings*, International Publishers, Nueva York, 1972. Corresponde básicamente a *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno. Los intelectuales y la organización de la cultura*, Juan Pablo ed., México, 1975.

<sup>6</sup> Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago University Press, 1969.

un paradigma generalmente aceptado (hay un acuerdo casi general de que lo que existen son perspectivas teóricas), como porque también sería difícil sostener que la "teoría política" que se deriva del marxismo constituya un nuevo paradigma frente a las perspectivas o estrategias teóricas generalmente aceptadas en la política comparada.

Ahora veamos qué procedimientos se podrían seguir para el estudio de un sistema político o aspectos específicos de éste, tanto en la escuela de la política comparada como, posteriormente, en la escuela marxista.

#### PROCEDIMIENTOS PARA EL ESTUDIO DE UN SISTEMA POLÍTICO

El camino que siguen la mayor parte de los estudiosos de la política formados en las universidades europeas y sobre todo norteamericanas es que, dependiendo del problema a estudiar, aplican una de las perspectivas generalmente aceptadas en la política comparada. El trabajo de Rafael Segovia sobre la socialización de los niños mexicanos<sup>7</sup> sería un ejemplo de este camino, pues aplica fundamentalmente el enfoque de la cultura política, particularmente de la socialización política, al análisis de la inculcación de actitudes políticas entre los niños mexicanos y sus repercusiones sobre el sistema político. Esta investigación parte de los estudios norteamericanos, pero los enriquece con los trabajos europeos.

Otro camino sería emprender un estudio configurativo, si se quiere liberal, en cuanto que no se limita a sí mismo por cánones de ninguna perspectiva teórica, sino que formula un ensayo de periodismo ilustrado al detectar las piezas fundamentales y plantear preguntas inteligentes. El trabajo de Daniel Cosío Villegas sobre el sistema político mexicano sería un ejemplo de esta segunda posibilidad metodológica.<sup>8</sup>

Cabría una tercera posibilidad fundamentalmente inductiva. En ésta no se partiría de la interpretación (configurativa), pero tampoco se trataría de imponer una perspectiva determinada pues, como explica Cobban,<sup>9</sup> las leyes sociales generales terminan siendo afirmaciones dogmáticas, lugares comunes o, para adaptarlas a la realidad, deben irse calificando paulatinamente hasta que terminan siendo aplicables a un solo caso.

Las restricciones que imponen las perspectivas teóricas desde luego no

<sup>7</sup> Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano*, El Colegio de México, México, 1975.

<sup>8</sup> Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, J. Mortiz, México, 1972. Véase sobre todo el ensayo, "Crisis política en México", *Cuadernos Americanos*, XXXII, marzo-abril, 1947, que treinta años después conserva una enorme actualidad.

<sup>9</sup> Alfred Cobban, *The Social Interpretation of the French Revolution*, Cambridge University Press, England, 1971, pp. 8-18.

deberían llevar al abandono de la teoría, pues nos quedaríamos en la narración —que aunque a veces es genial— no permitiría la comparación. De ahí que aparentemente se esté ante una contradicción, pues por una parte se necesitaría ir más allá de la narración y, por otra, existen serias limitaciones en las generalizaciones sociológicas. Sólo se puede escapar a este dilema abandonando ambas posiciones y tratando de encontrar otra solución: enfrentar al sistema político concreto en periodos específicos con el antecedente del planteamiento general que ayude a formular hipótesis, proposiciones y preguntas, pero que de ninguna manera las contesta. En vez de partir de una perspectiva teórica, se parte de la realidad con el auxilio de la teoría. Un ejemplo que aunque no es estrictamente correspondiente ilustra esta perspectiva es el estudio sobre Zapata y la Revolución Mexicana de Womack<sup>10</sup> que es una historia política, pero también social.

Precisamente cuando se quiere recurrir a la posibilidad inductiva es necesario explorar las distintas estrategias teóricas desde un punto de vista crítico y desde luego referidas a un objeto específico, pues de otra manera se pierde el sentido de la teoría para caer en la comprobación o refutación empírica.

Resumiendo, dentro de la escuela de la política comparada (la ciencia política desarrollada en Europa y los Estados Unidos) son tres los caminos fundamentales que podemos seguir para el estudio de un sistema político. El primero consiste en aplicar una perspectiva teórica al caso particular de estudio, llenando todos los requerimientos metodológicos que tal estrategia requiera (en la mayor parte de los casos resulta muy difícil superar este obstáculo). El segundo consiste en abandonar la camisa de fuerza de una perspectiva teórica predeterminada y formular un ensayo que describa y analice el caso particular de que se trate. La tercera posibilidad, que a nuestro parecer constituye el campo más fértil para la investigación, consiste en enfrentar el sistema político concreto —los aspectos que nos interesan— con el antecedente de la crítica a las perspectivas teóricas que lleve a formular las hipótesis, proposiciones y preguntas, para que, en caso de que proceda, desde una visión teórica de alcance medio podamos ascender, enriqueciendo o replanteando las abstracciones más generales de alguna de las perspectivas teóricas.

Desde luego que en la práctica estas tres posibilidades metodológicas se mezclan entre sí; digamos que el trabajo de Segovia recurre a la inducción, el de Cosío Villegas gira en torno a un esquema propio de clasificación y el de Womack, siendo una historia concreta, tiene vigencia general. Sin embargo nos parece que estas posibilidades “ideales” dan una noción del tipo de alternativas a las que tiene que enfrentarse un investigador.

<sup>10</sup> John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, Siglo XXI ed., México, 1969.

Puede ocurrir también que el problema que nos interesa estudiar escape a las perspectivas teóricas que ha desarrollado la política comparada. En este caso la otra escuela, el materialismo histórico, puede quizá ofrecer una respuesta y en algunos casos la respuesta teórica apropiada. Con ello no queremos decir que la selección de perspectiva teórica y sobre todo de escuela sea un problema estrictamente científico, pues puede representar desde cierta facilidad, acceso y conocimiento de una perspectiva teórica específica, hasta una clara inclinación política e ideológica como lo ha analizado Pablo González Casanova en su trabajo sobre los estilos en las ciencias sociales y la posición política.<sup>11</sup>

→ La escuela del materialismo histórico puede responder a algunas de las interrogantes más generales que plantea el desarrollo de los sistemas políticos, pero es frecuente que se pueda llegar a posiciones mecánicas o de manual, donde al fijar el análisis en los modos de producción y en sus determinaciones superestructurales se pierde la posibilidad de realizar un análisis político particular. Este análisis particular no es incongruente con el marxismo y para ello basta leer *El 18 brumario*,<sup>12</sup> *¿Qué hacer?*,<sup>13</sup> *La historia de la Revolución rusa*<sup>14</sup> y *Las condiciones de los campesinos de Hunán*.<sup>15</sup>

Lo que sí es más difícil de encontrar en el materialismo histórico es “una teoría política”. Los fundamentos de esa “teoría política” nos parece que están contenidos en los *Cuadernos de la cárcel* de Gramsci. Los cuadernos no están ordenados debido a las propias limitaciones en que fueron escritos y por tanto no existe un modelo explícito, pero revisando sobre todo los textos “Análisis de situaciones. Correlaciones de fuerzas” y “Sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno”<sup>16</sup> puede llegarse a un planteamiento general de la política al que nos referiremos más adelante.

Una vez que hemos mencionado los procedimientos para estudiar un sistema político o determinados aspectos del mismo, veamos cuáles son los principales problemas de clasificación de sistemas políticos, determinación de sus elementos constitutivos, la vinculación con la estructura social y los cambios de sistema, atendiendo a las respuestas que les han dado la política comparada y el materialismo histórico (ambas escuelas).

\* 11 Pablo González Casanova, *Las categorías del desarrollo económico y la investigación en ciencias sociales*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 1973.

12 Karl Marx, *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, Ed. Progreso, Moscú.

13 V. I. Lenin, *¿Qué hacer?*, *Obras escogidas*, Vol. 1, Ed. Progreso, Moscú, pp. 117-271.

14 León Trotsky, *The History of the Russian Revolution*, Doubleday Anchor, 1959.

15 Mao Tse-Tung, “Investigación del movimiento campesino de Junán”, *Obras escogidas*, tomo I, ed. Lenguas Extranjeras, 1968.

16 Antonio Gramsci, *op. cit.*

H. Eckstein<sup>17</sup> considera que los tres primeros problemas están en el centro de las dificultades a las que se enfrenta la política comparada. Dejemos para más tarde el cuarto problema del cambio de sistemas políticos y veamos cuáles son algunas de las principales interrogantes que se plantean a la política comparada (siguiendo a Eckstein) y al materialismo histórico (recurriendo a otros autores).

En primer lugar, por lo que se refiere a su clasificación, cómo se puede comparar un ordenamiento weberiano de tipos puros de dominación, que parte de la manera como se legitima la autoridad (tradicional, racional legal y carismática),<sup>18</sup> con una clasificación marxista que parte del modo de producción predominante (esclavista, feudal, capitalista o socialista);<sup>19</sup> es decir, hasta dónde se corresponden los tipos tradicional con el modo de producción feudal y el racional legal con el modo capitalista. (Para Weber, gran conocedor del marxismo, la estructura social no determina los tipos de dominación.) Es más fácil tender un puente de Weber hacia otro tipo de clasificaciones contemporáneas tales como el trabajo de Linz<sup>20</sup> que divide a los sistemas en democráticos y no democráticos, estudia a los no democráticos tanto totalitarios como autoritarios y a los regímenes de autoridad tradicional y gobierno personal; estos últimos corresponden al tipo tradicional y carismático, mientras que las democracias, los regímenes autoritarios e incluso los totalitarios serían fundamentalmente correspondientes al tipo racional legal.

En segundo lugar, por lo que respecta a la determinación de los elementos que constituyen un sistema político también existen distintas visiones teóricas: desde la visión tradicional que consideraría las estructuras y funciones del ejecutivo, del legislativo y del poder judicial, hasta las nuevas perspectivas, como la de Apter,<sup>21</sup> para quien el sistema político está constituido fundamentalmente por el gobierno, los grupos políticos y los sistemas de estratificación social; la de Easton<sup>22</sup> para quien los sistemas políticos tienen

<sup>17</sup> Véase para una caracterización de los problemas de clasificación, determinación de elementos y ubicación en el contexto social, a Harry Eckstein, "A perspective on Comparative Politics, Past and Present", parte I, Introducción, *Comparative Politics*, ed. Harry Eckstein y David E. Apter. The Free Press, Nueva York, 1968.

<sup>18</sup> Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, ed. y la introducción de Talcott Parsons, Free Press, Nueva York, 1947, pp. 56-63, y 325-386.

<sup>19</sup> Marta Harnecker, *Los conceptos fundamentales del materialismo histórico*, ed. Siglo XXI, México, 1968.

<sup>20</sup> Juan Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", *op. cit.*, 1975.

<sup>21</sup> David E. Apter, "A comparative method for the study of politics", aparece en *Comparative Politics*, *op. cit.*, y fue publicado inicialmente en *American Journal of Sociology*, Vol. LXIV, No. 3, Chicago University Press (noviembre, 1958).

<sup>22</sup> David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley and Sons, Nueva York, 1965.

fundamentalmente dos elementos: insumos (demandas y apoyos) y productos (decisiones de autoridad); la de Almond,<sup>23</sup> quien desglosa distintos tipos de insumos (socialización política y reclutamiento, articulación de intereses, agregación de intereses y comunicación política) y de productos (elaboración de leyes, aplicación de leyes y conciliación y arbitraje). En el marxismo encontramos el planteamiento leninista<sup>24</sup> en el cual el sistema político está constituido fundamentalmente por los aparatos de coerción (policía, ejército, burocracia) que permiten la dictadura de una clase social (dominante) sobre otras clases subordinadas; y el planteamiento gramsciano,<sup>25</sup> para el cual al elemento de *dominazione* (coerción en el sentido leninista más amplio) propio de la sociedad política habría que agregar el elemento de *direzione* (liderazgo que se apoya en el consenso, la supremacía ideológica y cultural) propio de la sociedad civil.<sup>26</sup>

Finalmente, interesa dilucidar si los sistemas políticos son autónomos o dependen de otros aspectos de la sociedad. Para Easton y Almond, los sistemas son estrictamente políticos en sus funciones, independientemente de su ubicación social. Para Apter, la estratificación social tiene un alto poder explicativo en la determinación de las funciones políticas. Para otros autores (Lipset)<sup>27</sup> el comportamiento político se articula con los niveles de desarrollo económico. Dentro del materialismo histórico, las superestructuras políticas (ideología y gobierno) están determinadas por la estructura económica.<sup>28</sup> Al menos para Gramsci, ello no impide que el problema de la relación entre la estructura y la superestructura puede variar al grado de que el análisis político sea fundamentalmente un análisis de la superestructura y de quienes actúan en ella, pues está ligada a la estructura pero no mecánicamente, sino a manera de un momento o fase histórica, dialécticamente articulada.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> Citado por H. Eckstein, *op. cit.*, p. 4.

<sup>24</sup> V. I. Lenin, "El Estado y la revolución", *Obras escogidas*, Vol. 2, Ed. Progreso, Moscú, 1960.

<sup>25</sup> El análisis de las relaciones entre la sociedad política y la sociedad civil está bastante claro en Hugues Portelli, *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI, Argentina, 1973.

<sup>26</sup> El equilibrio entre la sociedad política y la sociedad civil constituye la hegemonía. Cuando una clase social logra mantener hegemonía sobre la sociedad (con las vinculaciones orgánicas entre los elementos de la superestructura y la estructura) a través de la coerción y el consenso se forma un bloque histórico.

<sup>27</sup> Citado por Eckstein, *op. cit.*, p. 5.

<sup>28</sup> Marta Harnecker, *op. cit.*, pp. 83-95.

<sup>29</sup> Esta idea está implícita a lo largo de la obra de Gramsci ya citada.



## CAMBIO DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

El cuarto problema al que tratan de responder las dos escuelas del pensamiento político es el del cambio de los sistemas políticos. Este problema coincide con la preocupación fundamental de nuestra reflexión. Para determinar cuáles son los cambios sustantivos y cuál es el "mapa" dentro del que se mueven los sistemas políticos necesitamos de algún esquema de clasificación. Para ello partimos del trabajo de clasificación teórica de Linz (1975)<sup>30</sup> que nos permite establecer las coordenadas donde se realiza el cambio político.

*El mapa de Linz.* Aparte de las críticas que puedan hacerse a la terminología de Linz (que desde ahí partiría la crítica marxista), nos parece que estamos ante un trabajo bastante acabado que permite en principio —con multitud de problemas de operacionalización— localizar a los estados nacionales de acuerdo a su tipología. Una vez que localicemos los puntos representativos dentro de las coordenadas que la perspectiva de Linz explica, trataremos de entender por qué y cómo se pasa de un punto a otro (que la perspectiva de Linz no explica).<sup>31</sup>

La formulación inicial del concepto de régimen autoritario<sup>32</sup> a partir del análisis del régimen franquista, particularmente después de 1945, que lo distingue tanto de los gobiernos democráticos como de los sistemas totalitarios, ha sido extendida por Linz a todos los sistemas políticos no democráticos.<sup>33</sup>

Quitándole el énfasis original al papel de las mentalidades y del líder, Linz corta a los distintos sistemas políticos autoritarios en base a dos dimensiones fundamentales: el grado o tipo de pluralismo limitado que existe en dicho régimen y el grado en que dichos regímenes se apoyan en la apatía política y la desmovilización de la población o las movilizaciones limitadas y controladas.

Los distintos subtipos<sup>34</sup> se agrupan,<sup>35</sup> por lo tanto, respecto a:

<sup>30</sup> Juan J. Linz, *op. cit.*, 1975.

<sup>31</sup> Es posible que algunas de estas respuestas aparecerán en Juan J. Linz y Alfred Stepan, eds. (en prensa), *Breakdown and Crises of Democracies*.

<sup>32</sup> Juan J. Linz, "An Authoritarian Regime", *Cleavages, Ideologies and Party Systems: Contributions to Comparative Political Sociology*, ed. Erik Allardt y Y. Littuhen, Turky, Finlandia, 1964. Véase *infra*, nota 37.

<sup>33</sup> Juan J. Linz, *op. cit.*, 1975.

<sup>34</sup> En el sentido de "tipos ideales" weberianos.

<sup>35</sup> Los tipos y subtipos que Linz considera, pero que no incluimos en el texto por carecer de interés para los propósitos de este artículo son:

I. Totalitarios: a) fascistas y sobre todo el nacional-socialismo alemán; b) comunistas.

a) Grado o tipo de pluralismo limitado. ¿A qué instituciones y grupos se les permite expresarse, y de qué manera, y cuáles están excluidos?

b) Grado de desmovilización política en que se apoyan. ¿Por qué se limita la movilización y qué características tiene la desmovilización o apatía política de la población?

Respondiendo a la primera pregunta surgen varios subtipos de regímenes: aquellos dominados por una élite burocrática militar-tecnocrática que en gran medida era preexistente; los de participación privilegiada e ingreso a la élite a través de un partido único o dominante que emerge de la sociedad; y otros regímenes donde el Estado crea o permite la participación de grupos e instituciones sociales, o sea el estatismo orgánico (o corporativismo).

Respondiendo a la segunda pregunta, se encuentra que en los regímenes burocráticos militares-tecnocráticos existen pocos (o ningún) canal de participación para las masas y que los gobernantes ni siquiera tienen un interés particular por manipular la participación. Por otra parte, estarían los regímenes que buscan movilizar de manera limitada a las masas principalmente a través del partido único o predominante y sus organizaciones de masas: éstos serían los regímenes autoritarios movilizadores. Finalmente, en los regímenes autoritarios de estatismo orgánico, la movilización es muy limitada.<sup>36</sup>

Así, los cuatro subtipos principales de régimen autoritario serían: regímenes autoritarios burocrático tecnocrático-militares; regímenes de estatismo orgánico; movilizadores en sociedades posdemocráticas, y movilizadores en naciones recién independizadas.

Linz (1975) presenta un diagrama sobre la tipología de los sistemas autoritarios, donde además de las dos variables fundamentales a las que nos hemos referido (movilización y pluralismo) incluye un vector de "ideologización", que en cierta medida se refiere a su trabajo inicial (1964)<sup>37</sup> pero

II. De autoridad tradicional y gobierno personal: a) sultanistas; b) caudillismo y caciquismo; c) democracia oligárquica.

III. Autoritarios. Además de los subtipos mencionados en el texto: a) "Democracias" raciales y étnicas; b) situaciones y regímenes pretotalitarios o defectivos; c) posttotalitarios.

<sup>36</sup> Es muy frecuente que se confunda a los regímenes corporativistas con los fascismos italiano e incluso alemán, con características muy distintas incluso entre ellos. No hay que olvidar que estos fascismos eran esencialmente movilizadores a diferencia de los regímenes corporativistas y de los regímenes burocráticos militares democráticos. Para un análisis distintivo de los fascismos europeos, véase, Ernst Nolte, *Three Faces of Fascism: Action Française, Italian Fascism and National Socialism*, Mentor, Nueva York, 1969.

<sup>37</sup> "Los sistemas autoritarios son aquellos con pluralismo político limitado, no responsable, que carecen de una ideología elaborada pero que poseen mentalidades dis-

que no corresponde fundamentalmente a su nuevo planteamiento. Teóricamente, nos parece que este diagrama se podría extender a todos los sistemas políticos si se incluyeran tres dimensiones adicionales que serían: ideología, tipo de élite y conciencia y organización de las clases subalternas (la segunda probablemente podría incluirse en el grado de pluralismo). Como resulta imposible presentar un diagrama de cinco dimensiones, cuyas relaciones causales e importancia habría que explicar y justificar, se podría limitar (con todas las salvedades de no inclusión de variables significativas) a las dos variables que Linz utiliza para clasificar a los sistemas autoritarios la representación de todos los sistemas políticos, es decir, las democracias representativas, los regímenes autoritarios y los totalitarismos comunistas (no se incluirá a los totalitarismos fascistas por ya no existir en la actualidad ni el nacional socialismo, ni el fascismo de Mussolini y puesto que los "fascismos" contemporáneos no son movilizados, carecen de una ideología "total" y de partidos de masas; y nosotros substituiríamos el término totalitarismo comunista por democracias populares para no caer en la terminología de la guerra fría). Un diagrama de esta naturaleza nos será útil para tratar de explicar la ubicación de los cambios de un sistema político y, al final de este trabajo, las alternativas del sistema político mexicano.

Dentro del diagrama una democracia representativa (A) como Inglaterra, sería plural en grado extremo y también movilizadora, aunque nunca como en los casos de las democracias populares (B) como Vietnam y Cuba, que serían sumamente movilizadoras y limitadamente plurales. Chile (C) sería el caso extremo de un régimen que se impone en una sociedad ampliamente plural y considerablemente movilizadora, excluyendo por la fuerza la expresión de numerosos sectores y evitando también por la fuerza la movilización de sectores importantes que se habían movilizado durante los gobiernos de la democracia cristiana y sobre todo de la Unidad Popular. En México, actualmente estaríamos en el punto Mo donde ya existe un pluralismo considerable aunque limitado y una movilización reducida pero aún existente. Los otros puntos M (1, 2, 3 y 4) corresponden a las alternativas que presentaremos tentativamente al final de este estudio.

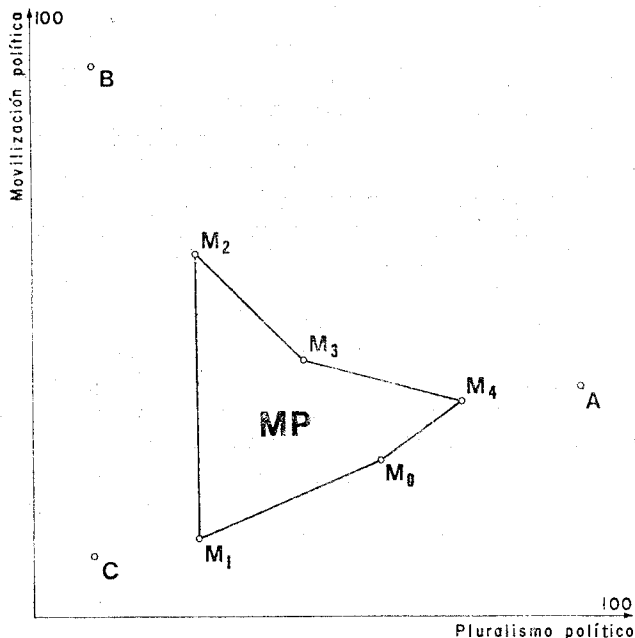
El trabajo de Linz es fundamentalmente clasificatorio, de tipologías políticas, y no busca explicar el por qué y cómo se evoluciona de un punto a otro, de un subtipo a otro o de un tipo a otro diferente.

*Modernización y desarrollo político. El modelo liberal.* De acuerdo con los enfoques teóricos generalmente aceptados en la política comparada, pa-

tintivas, sin movilización política extensiva o intensiva, excepto en algunos momentos de su desarrollo, y en el cual un líder u ocasionalmente un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites formales poco precisos pero bastante predecibles", Linz (1964), *op. cit.*

Gráfica 1

## MAPA DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS



recería que el sistema político mexicano —no su caracterización, sino el estudio de sus cambios— pudiera analizarse a partir del enfoque de la modernización y del desarrollo político. En América Latina esta perspectiva ha sido ampliamente criticada, sobre todo en sus supuestos liberales que llevan a concluir que en nuestros países se repetiría el modelo norteamericano (occidental) de evolución social. Estas críticas, contenidas en los trabajos de los economistas,<sup>38</sup> fueron reforzadas desde el ángulo de la sociología política.<sup>39</sup> El modelo liberal que sostenía que el desarrollo socioeconómico llevaría a una mayor igualdad social, que a su vez permitiría una mayor

<sup>38</sup> Celso Furtado, *Teoría y política del desarrollo económico*, Siglo XXI ed., México, 1969, p. 160.

<sup>39</sup> Fernando H. Cardoso y Faletto Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina* Siglo XXI, ed., 1969; Mauro Ruy Marini, *Subdesarrollo y revolución*, Siglo XXI, ed., México, 1971; Rodolfo Stavenhagen, *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, Siglo XXI, México, 1969.

participación y estabilidad políticas (como parte de un proceso en que se transformarían las sociedades tradicionales en sociedades modernas) no ha ocurrido siquiera en las sociedades europeas continentales, cuya historia y desarrollo han sido bastante más complejos, ya no se diga en América Latina donde la modernización ha acentuado las diferencias en la distribución del ingreso y la riqueza, ha sido acompañada de dosis crecientes de violencia y ha conducido a la supresión de las democracias representativas.<sup>40</sup>

*Modelos revisionistas del desarrollo político.* Dentro del propio enfoque del desarrollo político (dentro de la política comparada) se han planteado severas críticas al modelo liberal de los años cincuenta y sesenta desde los ángulos metodológicos, histórico y empírico. Huntington y Nelson<sup>41</sup> han revisado el modelo liberal de desarrollo para sustituirlo por cuatro modelos en los que vinculan la variable de participación política con las variables del crecimiento económico y la modernización. A diferencia de sus predecesores, para ellos los objetivos del crecimiento económico y la participación política son fundamentalmente incompatibles (dentro de un modelo que no sea el de una revolución social políticamente exitosa).

Los "modelos revisionistas" tratan de captar el tipo de cambios y la vinculación entre las variables tal como ocurre en la mayor parte de los países subdesarrollados, con la excepción fundamental de aquellas naciones donde ha ocurrido una revolución social y política exitosa. Es decir que sus modelos serían aplicables a la mayor parte de las sociedades latinoamericanas. Los cuatro tipos que elaboran son el "burgués", el autocrático, el populista y el tecnocrático. En la gráfica 2 representamos los tres modelos más relevantes para este estudio: populista, tecnocrático y liberal.

Huntington y Nelson (1976) consideran que dentro de la evolución de una sociedad es probable que vayan cambiando los niveles de participación política. En una primera fase el problema lo constituye la expansión de la participación política de la clase media urbana, mientras que en una segunda fase el problema es la expansión de la participación de las "clases bajas urbanas y rurales". En la primera fase la alternativa está entre un modelo "burgués" y un modelo autocrático. En la segunda fase habría que escoger entre un modelo populista y uno tecnocrático.

Para Huntington y Nelson, cuando el problema político lo constituye la participación de la clase media, una sociedad podría optar por un modelo

<sup>40</sup> Un ejemplo típico del modelo liberal fue el planteado por Lerner con la siguiente secuencia: urbanización-alfabetismo-contacto con los medios de comunicación masiva-ingreso-votaciones. Lerner, *The Passing of Traditional Society*, Nueva York, Free Press, 1958.

<sup>41</sup> Samuel P. Huntington y Joan M. Nelson, *No Easy Choice, Political Participation in Developing Countries*, Harvard University Press, Boston, Massachusetts, 1976, pp. 17-41.

“burgués” donde se daría participación a las clases medias —desarrollando las instituciones electorales y parlamentarias— y ocurriría un crecimiento económico razonablemente rápido y una mayor desigualdad tanto por la propia lógica del crecimiento económico (capitalista) como por las presiones de las clases medias que tratan de expandir sus beneficios. Asimismo, existe la alternativa de que la sociedad pudiera optar por el modelo autocrático donde el poder está concentrado, la participación de las clases medias es suprimida, se buscan el crecimiento económico y cierta igualdad social para contar con las clases subalternas en contra de las clases medias.

El modelo “burgués” encuentra sus límites cuando las clases subalternas son movilizadas a demandar oportunidades de participación política y acceso al poder. El modelo autocrático en el corto plazo llega a sus límites por la presión de las clases medias y en el largo plazo debido a la presión ejercida por las clases populares que habiendo obtenido cierto beneficio económico (reforma agraria) luchan por acceso al sistema político. Un ejemplo del modelo “burgués” lo constituiría Colombia y un ejemplo del modelo autocrático sería Taiwan.

Cuando los modelos “burgués” y autocrático tienen frente a sí el problema de la participación de las clases subalternas entran en una segunda fase en la que tienen que optar entre un modelo populista y uno tecnocrático. El modelo tecnocrático se caracteriza por bajos niveles de participación política, altos niveles de inversión (particularmente extranjera) y crecimiento económico y desigualdades crecientes en el ingreso. En este modelo los autores consideran que debe suprimirse la participación política para promover el desarrollo económico. El modelo populista es casi el reverso del anterior. Altos y crecientes niveles de participación política van acompañados de beneficios gubernamentales crecientes, mayor igualdad y eventualmente bajas tasas de crecimiento económico (debido a la ampliación del consumo que disminuye el ahorro público y privado).

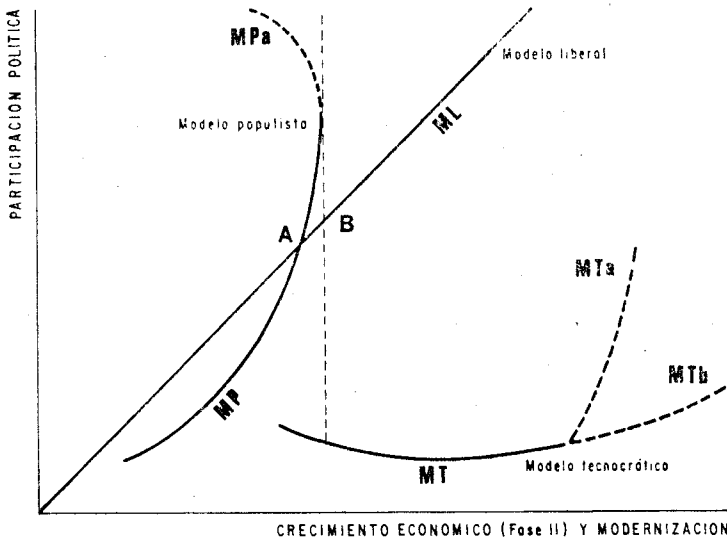
Estos dos modelos plantean problemas de difícil solución. Para Huntington y Nelson el modelo tecnocrático no puede ser un modelo final, pues, “¿en qué medida es compatible una desigualdad creciente del ingreso con bajos niveles permanentes de participación política?”; a la vez, “¿la disminución de la participación política, el crecimiento, la mayor desigualdad y represión no constituyen un círculo vicioso donde la iniciativa del proceso y el poder tienden a colocarse en los extremos?” Los problemas del modelo populista radican en que la mayor participación de los grupos frente a una economía estancada aumenta los conflictos sociales y la polarización de la sociedad. “El modelo tecnocrático lleva a la represión para prevenir la participación, mientras que el populista lleva al conflicto civil como resultado de la participación política.” Un ejemplo de modelo populista sería el

Brasil de Goulart y de modelo tecnocrático el Brasil que surgió del golpe de Estado a Goulart.

El comportamiento de estos dos últimos modelos, adicionando un criterio de secuencia histórica, lo hemos representado en la gráfica 2. ML representa al modelo liberal donde el crecimiento y la modernización son total-

Gráfica 2

MODELOS REVISIONISTAS DE DESARROLLO POLÍTICO



mente compatibles con la participación política: a mayor crecimiento y modernización, mayor participación política. MP representa al modelo populista donde la participación crece a una tasa más acelerada que el crecimiento económico, pasando por un punto A que significa que la participación es superior a la ocurrida en países como los Estados Unidos (donde ocurre una alta participación electoral y en asociaciones privadas, pero una reducida participación en trabajos comunitarios) y convirtiéndose en una pendiente casi infinita, puesto que llega un momento en que la participación es tan amplia que se llega al estancamiento económico, si no es que al retroceso MPa. En esos momentos se limita drásticamente la participación (por medios fundamentalmente coercitivos) para instaurar un nuevo mo-

delo tecnocrático que al consolidarse reduce la participación aún más que el modelo liberal (por abajo de B), pero que con el tiempo, y como resultado de la propia diferenciación modernizadora requerirá de una mayor participación, que puede hacer explosión MTa, o ser paulatinamente asimilada al sistema MTb.

Estos modelos que podrían inscribirse dentro de la perspectiva de la modernización y del desarrollo político (desde luego una perspectiva revisionista) por la incompatibilidad que plantean entre distintos objetivos, como el crecimiento económico y participación política, están más cercanos que el modelo liberal a la realidad contemporánea de los países subdesarrollados y su contenido de análisis político es considerablemente más rico.<sup>42</sup> Aunque pueden tener cierta utilidad para detectar los límites de un sistema político, su propio empirismo los lleva a perder la visión del contexto histórico en que están inscritos. Específicamente, ¿cuáles serían las principales limitaciones del nuevo planteamiento del desarrollo político?

*Crítica a los modelos revisionistas.* En primer lugar, las élites o clases gobernantes, las clases políticas, tienen su propia historia cultural, vinculaciones estructurales que determinan sus intereses, su "fórmula política" y su "defensa jurídica"<sup>43</sup> que les impiden poder optar por alternativas políticas

<sup>42</sup> Huntington y Nelson pasan por alto el elemento de legitimidad de los sistemas políticos, pero no insistiremos en criticar esta deficiencia puesto que ese vacío es cubierto al analizar con amplitud los efectos de la modernización socioeconómica en la cultura política, véase Samuel P. Huntington y Jorge I. Domínguez, "Political Development", aparece en *Handbook of Political Science*, Vol. 3, 1975, pp. 15-33.

<sup>43</sup> Aunque de manera un tanto dispersa por la multitud de temas que trata, la "teoría de las élites del poder", histórica, de Gaetano Mosca (tan susceptible a la crítica política y científica, enriquece algunos de los puntos débiles de los modelos del desarrollo político a que nos hemos referido. Las proposiciones y conceptos básicos de la perspectiva de Mosca serían los siguientes. En virtud de ciertas características permanentes del género humano —"tendencias psicológicas"— en toda sociedad existe una tendencia a la separación de sus miembros en dos clases: los gobernantes y los gobernados. Independientemente del tipo de gobierno (monarquía o democracia), la clase gobernante es siempre una minoría. La clase gobernante o política (donde Mosca no incluyó a los propietarios del capital) es aquella que adquiere el control de los mecanismos partidistas (por tanto decide quién puede entrar a la contienda política, si es que no decide quién puede gobernar) y que tiene en su poder los puestos gubernamentales de mando y los principales mecanismos de influencia. Toda clase política tiende a justificar la forma prevaleciente de gobierno mediante una fórmula política, o sea creencias morales y filosóficas que prevalecen en la sociedad que tienden a justificar su posesión del poder, que en gran medida son diseñados conscientemente por los gobernantes, pero cuya importancia, sin embargo, se deriva fundamentalmente de una aceptación no coercitiva de reglas y valores.

La defensa jurídica son los frenos que el gobierno impone a la sociedad, principalmente por el respeto a la ley y al gobierno legítimo (en sentido jurídico). Pero para



múltiples o "tipos sociales" distintos. Sus opciones son muy limitadas, pues están condicionadas por lo que la clase política es (cultural y estructuralmente) y por las circunstancias del momento histórico concreto.

Esta limitación que principalmente partiría de la perspectiva histórica de las Élités del Poder de Mosca contenida en su teoría de las clases gobernantes (*Elementi de Scienza Política*),<sup>44</sup> no es suficiente para invalidar la perspectiva revisionista del desarrollo político, pues se podría plantear que una clase política puede ser parcialmente sustituida por otra clase política u organización que no tenga las limitaciones de una "clase política tradicional". Digamos que mediante un golpe de Estado puede realizarse una transmisión no revolucionaria del poder que lleve a una "nueva clase" política (pues en gran medida ya existía) al poder, sin todas las limitaciones culturales, intereses, fórmula política y "defensa jurídica" del grupo anterior.

Pero aún en el caso de una sustitución parcial de la clase política, la "clase nueva" no tiene ante sí una realidad social nueva. La estructura económica y social, así como el poder efectivo de las distintas fuerzas sociales limitarían las alternativas entre las que podría optar el nuevo grupo gobernante. Difícilmente podrían escoger un modelo populista o tecnocrático de manera neutral, sino que la selección dependería de los intereses de la clase gobernante (en la que desde luego habría que incluir y diferenciar a los propietarios del capital y a los estratos sociales aliados a ellos), de los apoyos políticos, económicos y militares externos y de su vinculación con las clases subalternas en un momento histórico concreto.

Finalmente, la "lógica" de la participación de las clases populares que Huntington y Nelson toman como punto de partida es en numerosos casos distinta de la que ellos presentan. La participación popular no es una simple manipulación política que se hace desde el asiento del rey, del presidente o del general; la participación política de las clases subalternas tiene en

que las leyes se cumplan deben partir del reconocimiento de conflictos ideológicos y reales entre las distintas fuerzas sociales, por lo que la mejor garantía para que opere la defensa jurídica es la existencia de múltiples y diversas fuerzas sociales. Las fuerzas sociales son todos los intereses y costumbres de los grupos que consolidan el *statu quo*, o que en caso de oposición con el orden político establecido atentan contra él desde todos los ángulos; es decir que para Mosca las fuerzas sociales son los grupos y sus ideologías. Finalmente para Mosca la estructura de la clase política es la que determina el tipo social que sería la forma particular de gobierno, de relación entre la clase política y los gobernados, tanto política como cultural. Las causas de el envejecimiento de las sociedades y de los tipos sociales serían fundamentalmente la pérdida de contacto de la clase política con los gobernados que impide la representación adecuada de las fuerzas sociales y la decadencia moral o pérdida de confianza o convicción de gobierno por parte de la clase política.

<sup>44</sup> Gaetano Mosca, *The Ruling Class* [*Elementi di Scienza Política*], Mc. Grawhill, Nueva York, 1939.

abundantes casos específicos dinámica propia, dirección política, organización y visión cultural del mundo ajenas a la manipulación del sistema político.

Recurrimos a los modelos de Huntington y Nelson para explicarnos la transición de un tipo de régimen a otro (la explicación de un cambio de sistema político que se expresaría como un movimiento dentro de la gráfica 1). A estos modelos los hemos criticado en torno a dos dimensiones: desconocimiento de las características históricas de las élites gobernantes; y sobre todo, pasar por alto la determinación de los intereses, ideología y fuerza de dicha élite política junto a otras clases dominantes (fundamentalmente los propietarios y sus aliados), en relación con las clases subordinadas. Es precisamente este análisis “más amplio” el que se dificulta a las distintas perspectivas de la política comparada.

De manera semejante a como en la economía el paradigma neoclásico no puede responder a las interrogantes que plantea el desarrollo de largo plazo de una economía subdesarrollada y se vuelve necesaria la utilización de otro paradigma,<sup>45</sup> así en el terreno político el estudio de los nudos históricos no puede realizarse exclusivamente con los distintos enfoques macro-políticos, sino que se requiere plantear la necesidad de utilizar la teoría política de la otra escuela. ¿Qué puede ofrecernos el materialismo histórico?

#### LA TEORÍA POLÍTICA DE GRAMSCI

Como habíamos mencionado al principio, es posible realizar análisis políticos particulares dentro de la escuela del materialismo histórico, lo que es más difícil de encontrar en el materialismo histórico es una “teoría política”.

La escuela del materialismo histórico ha venido enriqueciendo su análisis de las superestructuras y el de su relación con la estructura para arrojar luz en torno al problema de los nudos históricos del sistema político y del Estado.

El punto de partida de esta “teoría política” —que tendría que enriquecerse o reformarse con base en la investigación concreta— lo encontramos en los *Cuadernos de la cárcel* de Gramsci, sobre todo en los textos de los *Cuadernos* posteriores a 1931.

En los *Cuadernos* se parte de un planteamiento estratégico de la política y la ideología, donde la lucha contemporánea fundamental no ocurre entre quienes dominan y quienes son dominados (pues este principio fundamental

<sup>45</sup> Leopoldo Solís, “Economía, ciencia e ideología”, *Foro Internacional*, Vol. XVII, No. 3, enero-marzo, 1977.

ocurre siempre),<sup>46</sup> sino entre el grupo que domina (sociedad política) y dirige (sociedad civil) desde las organizaciones del Estado (con el fin último de sostener un equilibrio de clases que le favorece) y el partido que en un momento dado persigue fundar un nuevo tipo de Estado.

Para Gramsci (en los *Cuadernos*) el Estado abarca tanto a las organizaciones coercitivas propias de la sociedad política, como a las organizaciones "privadas" correspondientes a la sociedad civil a las que dan forma y contenido los "grandes intelectuales". El partido es la expresión de un grupo social (un partido orgánico que representa a una clase subalterna y sus aliados), con una dirección que además de ser una vanguardia política en el sentido leninista, sea una dirección moral, cultural e ideológica que desde las posiciones de las clases subalternas sostenga una lucha ideológica cuyo propósito último sea el rompimiento de la hegemonía y la elaboración de un nuevo orden.

Aunque el contenido de los *Cuadernos* se refiere fundamentalmente a los elementos de la superestructura (precisamente el componente menos estudiado por Marx) ya sea el Estado, el partido, el papel de quienes en la sociedad tienen la función de intelectuales y las características particulares de la política y la cultura nacionales; en éstos siempre está presente el problema de las relaciones entre la estructura y la superestructura, la vinculación del desarrollo de las fuerzas productivas y las fuerzas sociales, con el análisis de la ideología y la política.

Esta vinculación de niveles (estructura y superestructura) tiene el propósito de llegar a un análisis acertado de las fuerzas que operan en la historia en un cierto periodo. A Gramsci le interesó toda su vida explicarse — en su caso corregir— por qué uno de los "partidos" resulta vencedor en una confrontación histórica. A diferencia de Marx que se dedicó a encontrar las leyes del desarrollo capitalista, a Gramsci le interesaba más hacer un corte en ese desarrollo histórico para explicarse las contradicciones políticas de esas leyes y determinar así las posibilidades de acción humana y utilizarlas en la lucha por un nuevo orden que, para él, no podría ser más que un bloque histórico obrero campesino.

¿Cómo articula Gramsci los elementos estructurales del desarrollo con los elementos concretos de la lucha política de las élites y las clases subalternas? ¿Cómo explica el resultado de una confrontación histórica? En el texto sobre "Análisis de situaciones. Correlaciones de fuerzas", que es uno de los últimos textos de sus *Cuadernos*, nos ofrece los lineamientos de ese análisis global. La respuesta la ofrece en torno a tres órdenes o momentos (su manera peculiar de incluir un elemento dentro de una totalidad dialéctica).

<sup>46</sup> Gramsci, *The Modern Prince*, *op. cit.*, p. 143.

El primer momento lo constituiría una correlación de fuerzas sociales<sup>47</sup> estrechamente ligada a la estructura, al desarrollo de las fuerzas materiales de producción. Para Gramsci, independientemente de la voluntad humana, el desarrollo de las fuerzas productivas hace surgir agrupaciones sociales con una función y posición dadas en la producción misma.

Un segundo momento es la correlación de las fuerzas políticas y de partido, esto es: “la estimación del grado de homogeneidad, de autoconciencia y de organización alcanzado por los distintos grupos sociales”. Desde luego que la conciencia colectiva no surge de inmediato sino que se inicia en una fase económica corporativa, por ejemplo, donde se unen un comerciante con otro miembro de su mismo gremio. En una segunda fase se conquista la conciencia de solidaridad de intereses de todos los miembros del grupo social (comerciante con industrial) pero todavía en el terreno meramente económico. Y en este momento se plantea la cuestión del Estado, pero sólo en el sentido de aspirar a conseguir una igualdad jurídico-política con los grupos dominantes. En la tercera fase se llega a la conciencia de que los mismos intereses corporativos propios, en su desarrollo actual y futuro, superan el ambiente de grupo meramente económico, y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. “Ésta es la fase más estrictamente política, la cual indica el paso claro de la estructura a la esfera de las superestructuras complejas; es la fase en la cual las ideologías antes germinadas se hacen Partido.” “Surge una unidad de fines económicos, políticos, intelectuales y morales que puede plantear las cuestiones de cada grupo particular como cuestiones generales, creándose así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados.” “Es aquí donde se plantea directamente la cuestión del Estado, ya no sólo en el sentido de igualdad jurídica política, sino de hegemonía de un grupo que promueve su máxima expansión a través de una continua formación y superación de equilibrios inestables con los grupos subordinados.”

El tercer momento es el de las correlaciones políticas o las potencialmente militares que para Gramsci es el momento inmediatamente decisivo en cada caso.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Las correlaciones sociales objetivas serían las internas a una nación, desde luego vinculadas internacionalmente. Pero para Gramsci las relaciones internacionales serían la variable dependiente, mientras que las relaciones sociales internas serían la variable independiente. Este planteamiento invierte, si no la causalidad propia del enfoque dependientista, al menos la ponderación de la explicación.

<sup>48</sup> La concepción de Gramsci sobre la estrategia militar que aparece en los *Cuadernos* resulta actualmente muy cuestionable. La defensa que hace de la “guerra de posición” frente a la “guerra de movimiento” (que en términos políticos planteaba Rosa Luxemburgo en su *Huelga general*) estaba demasiado influida por los resultados de la primera guerra mundial (y de las derrotas comunistas posteriores),

En él habría, a su vez, dos fases: la estrictamente militar, o técnico-militar y la fase político-militar.<sup>49</sup>

Los órdenes de una correlación histórica, o sea el análisis global de una situación nacional en un momento histórico los podríamos representar gráficamente (gráfica 3). Esta representación nos plantea un problema de "lógicas" pues los órdenes de Gramsci son parte de una totalidad dialéctica, mientras que las variables de un diagrama son elementos de una lógica formal. No obstante nos parece que su representación es muy ilustrativa y puede constituir un esfuerzo por presentar inicialmente una parte medular de la "teoría política" de los *Cuadernos*. La manera como trataremos de salvar el problema de las lógicas es recurriendo al planteamiento de los cortes sincrónicos (la complejidad horizontal) y diacrónicos (la complejidad histórica) de H. Lefebvre y J. P. Sartre<sup>50</sup> que nada tiene que ver con la sincronía política de un país en política comparada.

En el momento I tendríamos que el desarrollo de las fuerzas sociales dependería "en última instancia" del desarrollo de las fuerzas productivas. La curva que se forma (que tendría que tener una pendiente menor que uno dada la mayor rapidez en el desarrollo de las fuerzas productivas) corresponde a la complejidad histórica. Para realizar el análisis político se requiere forzosamente cortar esa complejidad histórica en un momento específico ("análisis concreto de la realidad concreta") de manera horizontal o sincrónica.

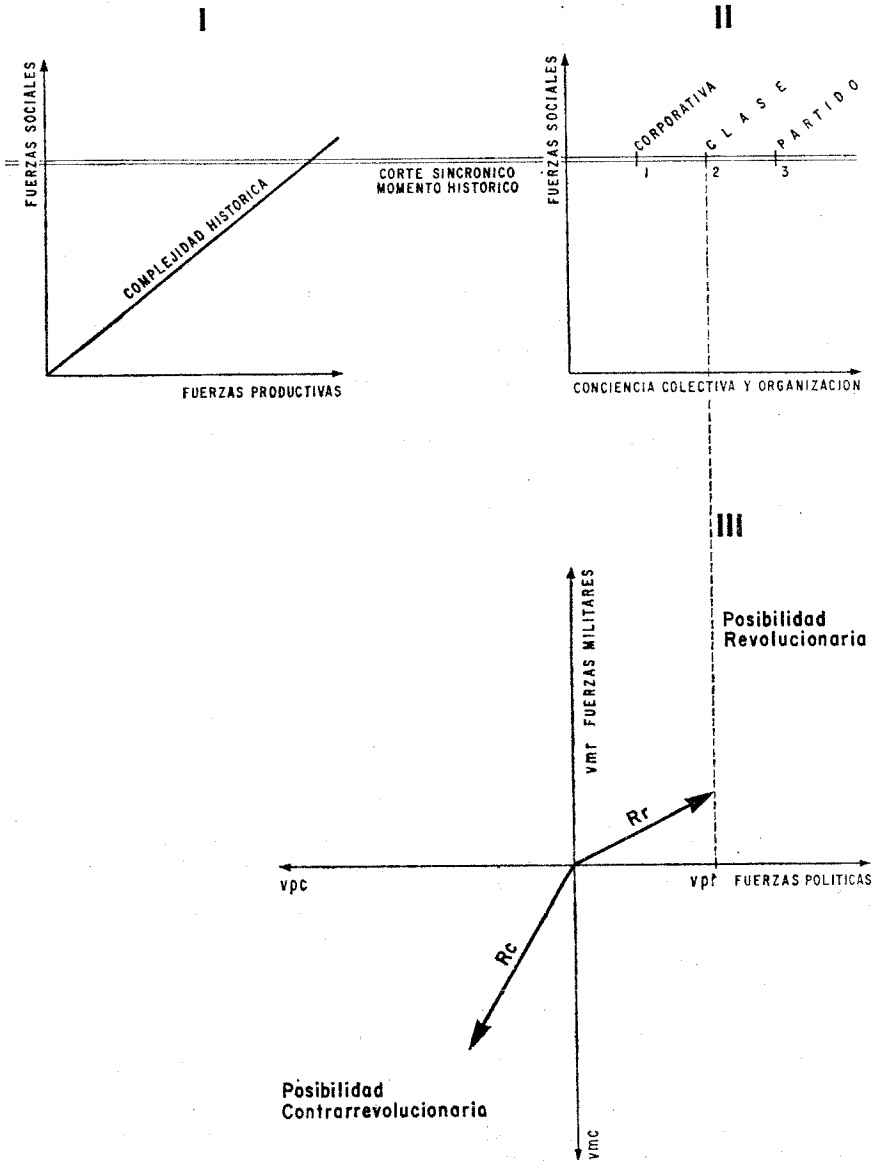
Al realizar ese corte determinamos un desarrollo de las fuerzas sociales en un momento dado que son aquellas sobre las que actuarán los distintos grados de conciencia y organización. El procedimiento del corte es un recurso analítico ya que la coyuntura es precisamente la expresión más nítida de las contradicciones que se desarrollan en la historia. Las coordenadas del momento II (fuerzas sociales y conciencia colectiva y organización) son

donde la estrategia defensiva resultó mucho más efectiva que la estrategia ofensiva (sobre todo por el uso de armas automáticas y de trincheras). Posteriormente, en la segunda guerra la estrategia ofensiva (alemana), con el uso generalizado de tanques y aviación, resultó muy superior a la estrategia defensiva de la línea Maginot francesa. (El caso de la estrategia francesa en ambas guerras es, como lo destaca Klaus Knorr, el caso típico de los generales que se preparan para la guerra que ya pasó). Si la concepción militar de Gramsci se traslada a la política, entonces sí tiene mucho mayor actualidad en la medida en que corresponde bastante las estrategias utilizadas en las revoluciones china y vietnamita, y con la estrategia de algunas fuerzas socialistas y comunistas en países avanzados como los de Europa occidental.

<sup>49</sup> Una fuerza política militar es aquella que mediante acciones políticas logra en el enemigo efectos de carácter militar. Existen dos maneras fundamentales de lograrlo: provocando la escisión interna u obligándolo a disgregar sus fuerzas.

<sup>50</sup> Henri Lefebvre, "Perspectives de sociologie rurale", *Cahiers de sociologie*, 1953. Referido y en cierta manera reelaborado por J. P. Sartre, *Search for a Method* (Critique de la raison dialectique), Vintage, pp. 52-53.

Gráfica 3  
LOS ÓRDENES DE UNA CORRELACIÓN HISTÓRICA



mutuamente independientes, de ahí que puedan existir distintos niveles de conciencia. El nivel 1 corresponde a la unificación gremial o corporativa (comerciante con comerciante); el nivel 2, a la unión de elementos distintos de una misma clase (comerciante con industrial), pero sin plantear el problema del Estado y, finalmente, el nivel 3, donde una clase con sus aliados se hace partido para instaurar un nuevo Estado (un nuevo orden).

Para poder vincular los distintos niveles de conciencia y organización del momento II con las variables de la lucha política hemos introducido un supuesto de equivalencia entre grado de conciencia colectiva y organización y fuerzas políticas revolucionarias Vpr. El supuesto no invalida ninguno de los postulados de la teoría contenida en los *Cuadernos*.

El momento III está representado por un análisis vectorial que nos parece el más apropiado para establecer los resultados de las distintas fuerzas en confrontación. El vector de fuerzas políticas  $V_p$  corresponde a las fuerzas políticas que, hacia la derecha del origen constituirían las fuerzas revolucionarias Vpr, y hacia la izquierda las contrarrevolucionarias Vpc. Además de las fuerzas políticas, son cruciales en los resultados finales las fuerzas militares, que hacia arriba del origen serían las fuerzas militares revolucionarias Vmr y hacia abajo las fuerzas militares contrarrevolucionarias VMc.

El resultado histórico de una confrontación correspondería directamente a la diferencia entre los poderes de ambos partidos: si la resultante de los vectores contrarrevolucionarios  $R_c$  fuera mayor que la de los vectores revolucionarios  $R_p$ , el triunfo sería para estos últimos, digamos la victoria fascista en Italia sobre el partido proletario que tanto preocupó a Gramsci.

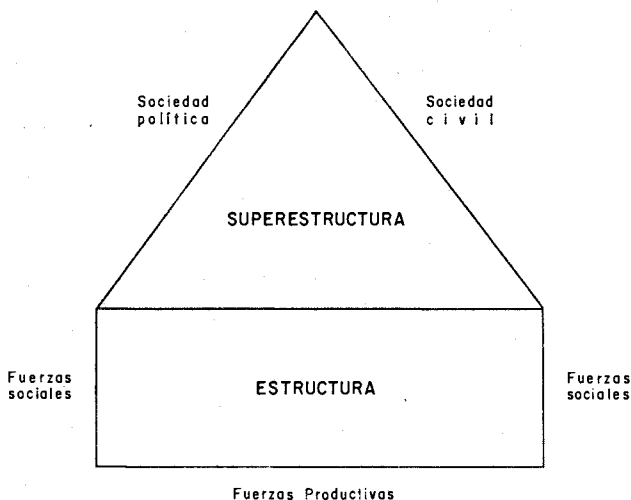
La relación de causalidad del momento III con el II se establece sólo con Vpr, o sea con la fuerza política revolucionaria. Pues aunque se podrían plantear distintas hipótesis —digamos que  $V_{mc}$  (fuerzas militares de coerción) sería mayor entre mayor fuera Vpr (la fuerza política revolucionaria)—, éstas quedarían sujetas a la corroboración particular.

Asimismo, no existe relación causal entre los niveles de conciencia y organización, con el desarrollo de las fuerzas sociales. Es decir, que a un determinado desarrollo de las fuerzas sociales pueden corresponder distintos niveles de conciencia. Es aquí donde aparece el problema de relación entre estructura (fuerzas productivas y fuerzas sociales) con la superestructura (política e ideológica).

Para Gramsci, el análisis político es un análisis de las superestructuras, pero no desligado del desarrollo histórico (o sea de las estructuras) sino que para dicho análisis se necesita realizar un corte histórico. Por lo tanto, la superestructura es independiente de la estructura, pero sólo en un momento dado. En el curso de la historia la estructura condicionaría a la superestructura, pero ese objetivo teórico ya no correspondería al análisis político estricto, sino a la economía política.

En la gráfica 4 se representa el planteamiento general de Gramsci sin atender a las relaciones de causalidad. El rectángulo de la base corresponde a la estructura compuesta por el desarrollo de las fuerzas productivas y el desarrollo de las fuerzas sociales. El triángulo tiene por base la propia estructura y sus lados son la sociedad política y la sociedad civil que integran la superestructura.

Gráfica 4



*Tres problemas de la "teoría política" de Gramsci.* El planteamiento de Gramsci es muy útil para ubicar los acontecimientos políticos dentro de las tendencias de largo plazo en el desarrollo de las sociedades, así como los resultados históricos de las "grandes confrontaciones sociales", de los "grandes partidos" en el sentido de Tocqueville. Sin embargo, deja tres lagunas que requerirían de una elaboración complementaria o de una sustitución teórica: resulta difícil operacionalizarlo, escapan a él las "pequeñas y medianas confrontaciones". Y es una perspectiva muy extensa cuya aplicación exige de una amplia disposición de tiempo.

En primer lugar, surge el problema de operacionalizar sus planteamientos generales, o sea de ligar sus postulados teóricos con la realidad concreta. Es evidente que estamos ante problemas de medición cualitativa de los elementos y de su interpretación. Quizá se pueda medir el desarrollo de las fuerzas productivas, pero ¿cómo se mediría el desarrollo de las fuerzas sociales en un momento dado?, ¿cómo se medirían los grados de conciencia



y organización o potencial político revolucionario? De ahí la gran importancia de la ponderación subjetiva.

Aunque desde luego estos obstáculos son considerables, quizá no sean insalvables. Tratemos de ejemplificar los problemas de operacionalización en los tres niveles, planteando preguntas relevantes que nos sean útiles para nuestra reflexión sobre México. En el primer orden cabrían interrogantes como: ¿cuál es el origen y particularidad de la vinculación económica con el mercado internacional?, ¿qué cambios cuantitativos y cualitativos han ocurrido en la producción y en su distribución?, ¿cuál es la magnitud y características de la participación del sector público en la economía?, ¿cómo ha cambiado la composición de la población entre asalariados (jornaleros agrícolas, trabajadores ocasionales, obreros no sindicalizados, "aristocracia obrera", empleados de los servicios y la burocracia), pequeños propietarios (agrícolas, de talleres, de comercios), "clases medias" (profesionales independientes, técnicos al servicio del capital, funcionarios gubernamentales, profesores universitarios)?, ¿cuáles son las características tecnológicas de la producción y la capacitación de quienes la generan?, ¿cómo se ha alterado el peso específico de las ciudades y su población (distintos tipos de ciudades) en comparación con el campo (distintos tipos de economía rural)? En síntesis: ¿por su vinculación con la producción, cuál es la correlación de fuerzas al interior de una sociedad?

En el segundo nivel habría que estimar el grado de homogeneidad, de autoconciencia y de organización alcanzado por los distintos grupos sociales, ya se trate de los grandes propietarios, las clases medias con todas sus características, los asalariados también con sus distintos tipos propios de una estructura social tan heterogénea como la de México.

En el tercer momento cabrían preguntas como: ¿qué tan cohesivo es el sistema político y sobre todo el Estado?, ¿existen fuerzas anti-Estado actuales o potencialmente considerables?, ¿con qué apoyos internacionales cuenta cada bando?, ¿cuál es su capacidad política y técnico-militar?

El segundo problema que plantea la "teoría política" de Gramsci consiste en que además de las grandes confrontaciones históricas entre "grandes partidos", existen confrontaciones cotidianas entre dirigentes y grupos, y, finalmente, confrontaciones "medias", como el cambio de un sistema político a otro (no de un Estado a un nuevo orden) que requieren ser explicadas, puesto que aunque en menor medida que las grandes confrontaciones históricas, éstas también afectan la vida de los ciudadanos (desde luego, la de algunos sectores subalternos y de las clases dominantes).

Aunque el planteamiento de Gramsci plantea problemas de operacionalización y de ubicación de "pequeñas y medianas" confrontaciones políticas, ofrece la posibilidad de vincularse con las perspectivas de política comparada

—algunas de más fácil operacionalización y que atienden a fenómenos políticos cotidianos y de importancia “media”. La integración, como se verá, tiene que empezar por la clarificación de los conceptos.

Es evidente que los principales conceptos de la “teoría política” de Gramsci —de la escuela del materialismo histórico— no corresponden con los conceptos relacionados de la escuela de la política comparada. Como hemos visto, aunque las preguntas generales en torno a los sistemas políticos puedan ser similares, las respuestas de cada escuela son distintas, así como el lenguaje que ellas utilizan.

### LOS CONCEPTOS DE ESTADO Y SISTEMA POLÍTICO

La articulación entre las dos escuelas a partir del planteamiento gramsciano exige precisar y diferenciar los conceptos de Estado y sistema político, así como presentar una descripción inicial del término nudo histórico.

El concepto de Estado tiene dos acepciones: una exclusivamente política y otra más general que prácticamente lo identifica con la sociedad.<sup>51</sup> La primera corresponde al concepto de Estado en su sentido estricto. La segunda equivale al sentido amplio del término.

En su sentido estricto, el término se ha definido en torno a una perspectiva jurídica y política. La jurídica asociada a Bodino y la política a Weber.<sup>52</sup> Para Bodino, por encima de las divisiones nacionales internas (en su momento entre el soberano francés y la Iglesia católica) debería prevalecer el legislador reconocido —soberano— cuyas decisiones —leyes— deberían ser aceptadas por todos los ciudadanos y por encima de las divisiones internas en una sociedad territorialmente delimitada.<sup>53</sup> La perspectiva política weberiana lleva a definir al Estado como al conjunto de instituciones que tienen (en una sociedad territorialmente delimitada) el monopolio legítimo de la coerción.<sup>54</sup>

Para las perspectivas de política comparada (ciencia política macro) el término Estado en su sentido estricto fue excluido paulatinamente de su

<sup>51</sup> *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan and Free Press, 1968, Vol. 15, pp. 144-156.

<sup>52</sup> Aunque algunos autores piensan que la acepción de Estado como cuerpo político proviene de Maquiavelo, otros consideran que era el orden político que sostenía una organización social al que se refería Maquiavelo. La idea de Estado como *body politic* la sintetiza George Sabine en su contribución de 1938 a la *Encyclopedia of the Social Sciences*. La segunda posición es de Gramsci, *Sobre Maquiavelo*, *op. cit.* En virtud de opiniones diferentes tomamos la definición weberiana como clásica, aun cuando corresponda a una idea más generalizada.

<sup>53</sup> *Encyclopedia of the Social Sciences*, *op. cit.*, 1968.

<sup>54</sup> Max Weber, *La política como vocación*.

vocabulario, quedando el término limitado al campo de las relaciones internacionales. En la política comparada al término de Estado en su sentido estricto se le sustituyó por el de sistema político (que aunque más amplio pues se le adicionaron elementos constitutivos, o fue formulado en torno a una actividad [el poder] general y no normativa) conservó los elementos distintivos del término original. Las razones de la sustitución de Estado por sistema político probablemente fueron políticas y científicas. En las democracias representativas (donde fundamentalmente se desarrolló la política comparada) el término de Estado ya no podía tener un sentido legitimador como lo había tenido en la época del despotismo ilustrado, pues desde la Revolución francesa la única legitimación posible en una democracia representativa ha sido la "voluntad popular". Asimismo, el uso de métodos y técnicas de otras especialidades (psicología, "teoría de sistemas", informática) permitió refinamientos y presentaciones más generales de lo que es un sistema político.

El desarrollo del término sistema político, con sus particularidades propias de las definiciones de la política comparada, como las presentamos al inicio de este trabajo, representa un avance considerable respecto del término Estado en un sentido estricto. De ahí que siguiendo a las perspectivas de política comparada presentamos una definición inicial.

Por sistema político nos referiremos al conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales<sup>55</sup> que cumplen funciones de dominación política, dirección política y administración social, así como al personal directivo que (en sus interacciones con los ciudadanos y con los grupos) las sostiene y las utiliza. Es decir, que el concepto incluye tanto a las organizaciones políticas que han permanecido en el tiempo, como a la clase gobernante; a la vez que no se limita a las funciones de coerción, sino que incluye las de "legitimación" y administración social que han resultado de creciente importancia política para los países en desarrollo.

En resumen, diríamos que el concepto de sistema político, entendido como el conjunto de instituciones de dominación política, dirección política y administración social, así como al personal directivo que en sus interacciones con los ciudadanos y los grupos las sostiene y utiliza, es un término más apropiado para el análisis político que el término de Estado en su sentido estricto de "conjunto de instituciones que tienen el monopolio legítimo de la coerción", aunque no es un término fundamental diferente. Ambos términos cabrían dentro de la escuela de la política comparada.

<sup>55</sup> Esta división entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales la hemos adoptado de acuerdo a la agrupación de temas que se hizo para la elaboración de Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, *Handbook of Political Science*, Vol. 4 and 5, Addison-Wesley, Reading, Massachusetts, 1975.

En cambio, el concepto de Estado en el sentido amplio que prácticamente corresponde a la sociedad ha sido desarrollada fundamental, aunque no exclusivamente, por la escuela marxista. Tomemos tres definiciones de Estado, las de Mosca, Gramsci y O'Donell.

Para Mosca, el Estado es la organización de las principales fuerzas sociales en un sistema coordinado capaz de realizar las funciones políticas. (En donde fuerzas sociales serían todos los intereses competitivos de los grupos con influencia que sostienen el *statu quo*, o en caso de discrepancia con el orden político establecido, también aquellos que luchan contra dicho orden; incluye Mosca dentro de este término incluso a las ideologías y convicciones morales, tanto aquellas de quienes defienden el orden establecido como las de quienes se oponen a él.)<sup>56</sup>

Para Gramsci,<sup>57</sup> el Estado es el organismo a través del cual un grupo social logra su máxima expansión (sin llegar al interés económico corporativo) mediante un conjunto de equilibrios con las clases subalternas que mantiene a través de la coerción y el consenso.

Para O'Donell, el Estado sería no sólo el conjunto de instituciones o "aparatos", sino también —y más fundamentalmente— el entramado de relaciones de dominación política (en tanto actuado y respaldado por esas instituciones en una sociedad territorialmente delimitada), que sostiene y contribuye a reproducir la desigual y contradictoria "organización" de clases de una sociedad".<sup>58</sup>

Para nosotros, el Estado en su sentido amplio sería: el "orden" de clases y fuerzas sociales contrarias que busca reproducir en un momento histórico una clase o grupo en el poder por medio de la clase política y las instituciones políticas (gubernamentales y no gubernamentales) de coerción, administración social y de dirección. El sistema político incluye a las instituciones políticas y a la clase política. El Estado además de las instituciones

<sup>56</sup> Véase nota 43, para ubicar el concepto de Mosca dentro de su teoría de las clases gobernantes, *Elementi di Scienza Política*, *op. cit.*

<sup>57</sup> Como la mayor parte de los conceptos que presenta Gramsci, es frecuente que las definiciones de uno de ellos no sean idénticas, de ahí que preferimos sintetizar una definición que se desprendería de su planteamiento. Para una definición textual, véase A. Gramsci, *Antología*, 1a. edición, *op. cit.*, p. 417.

<sup>58</sup> Guillermo O'Donnell, "Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976", *Documento CEDES/G.E. CLACSO/No. 5*, Buenos Aires, Argentina, 1976. Esta definición nos fue de gran utilidad para clarificar la diferencia entre Estado y sistema político. Sólo hemos adicionado el elemento de *direzione* que él refiere de manera separada al hablar de la sociedad civil, y el elemento clase política que aunque no tiene un valor teórico general es muy explicativo en el caso que analizaremos. La división entre instituciones políticas (gubernamentales y no gubernamentales) busca la referencia directa al concepto de sistema político. Pero a no ser por estas pequeñas diferencias, nos habría gustado utilizar su definición textualmente.

y la clase política incluye fundamentalmente al orden social, de clases, que las instituciones y la clase política buscan reproducir. Desde luego que la manera como se interrelacionan —entraman— las instituciones políticas con una “organización” de clases no es mecánica sino orgánica.<sup>59</sup>

Una vez que se ha vinculado a la parte con el todo, al sistema político con el Estado (y por esta intermediación a un concepto central de la escuela de la política comparada con otro de la escuela del materialismo histórico), cabe ahora referir estos conceptos a nuestra preocupación fundamental de reconocer los límites y las posibilidades de sustitución de un sistema político y de un Estado que lo incluye. Ello nos lleva al estudio de los puntos de unión entre dos sistemas o dos estados; terminemos la primera parte de este trabajo refiriéndonos a los nudos históricos.

### LOS NUDOS HISTÓRICOS

Estaremos ante un límite en el sistema político cuando las instituciones políticas dejan de funcionar dentro de sus propósitos de dominación política, dirección política y administración social, o cuando la clase política pierde la capacidad de hacer uso de las instituciones políticas. Ello puede ocurrir por falta de cohesión de la clase política, insuficiencia de representación de las fuerzas políticas, pérdida de legitimidad y falta de capacidad administrativa.

Estaremos ante un límite en el Estado cuando el “orden” de clases y fuerzas sociales prevalecientes pierde su capacidad para crear las máximas posibilidades para la expansión del grupo o clase en el poder, o cuando una de las clases subalternas (y sus aliados) adquiere la capacidad política, intelectual y moral para imponer un nuevo “orden”.

La existencia de un nudo histórico exige de posibilidades alternativas. Si no existe una posibilidad de sustitución, cuando un sistema o un Estado llegan a sus límites, entran en una crisis que si se profundiza produciría las propias posibilidades sustitutivas, pues una verdadera crisis (que se profundiza) de un sistema o de un Estado lleva directamente a la guerra civil o a la revolución que, por lo general, gestan nuevas posibilidades de sustitución.

En el caso de un sistema, las posibilidades de sustitución aparecen cuando

<sup>59</sup> El término orgánico no es exclusivamente gramsciano. Ferdinand Toennies lo define así: “Cualquier cosa real en la medida en que pueda ser considerada como algo relacionado a la totalidad de la realidad y definido en su naturaleza y movimiento por esa totalidad”. Ferdinand Toennies, *Gemeinschaft* (comunidad) y *Guellschaft* (sociedad), aparece en, *Theories of Society*, Talcott Parsons, ed. Edmund Shills, *et al.*, The Free Press, Nueva York, Vol. 1, 1961, p. 192.

la clase política logra: reconstruir o transformar las instituciones políticas para permitir la comunicación y cierta absorción de las nuevas élites y fuerzas sociales; encontrar nuevos expedientes de control y legitimación efectiva, y mejorar su capacidad administrativa. O cuando una "nueva clase política" hace uso de las instituciones que ya no se podían aprovechar por la falta de cohesión e incapacidad de la clase política anterior, o las transforma de acuerdo con su proyecto político.

En el caso del Estado, las posibilidades de sustitución aparecen cuando el grupo o clase en el poder consigue alterar las alianzas sociales básicas para recuperar su amplia expansión, o cuando una clase subalterna (y sus aliados) cuenta con suficiente fuerza, conciencia y capacidad política inmediata como para imponer a la sociedad un nuevo equilibrio (un nuevo orden).

Éstos son los límites y las posibilidades de sustitución que dan contenido a un nudo histórico. El aspecto de la posibilidad es el más estrictamente político, es decir, el que depende de mayor número de circunstancias y explicaciones, así como el principal objeto de la decisión humana.

La presentación de estas definiciones tiene dos propósitos. En primer lugar, hacer compatibles y comparables los conceptos de sistema político y Estado que provienen de la política comparada y de la teoría política marxista. En segundo lugar, no dejar fuera de dichos conceptos ningún elemento de la realidad de los países en desarrollo.

La compatibilidad de estos conceptos en ningún momento debe abolir la diferencia en los objetos de estudio, pues las perspectivas de política comparada son apropiadas para el estudio de los sistemas políticos —de las instituciones y de las élites que las dirigen—, pero a esta escuela escapa la problemática del Estado. Mientras que el estudio del Estado lleva, necesariamente, el problema de las clases sociales, donde el materialismo histórico ofrece mejores posibilidades de "visualización" y entendimiento.

Tomando como punto de partida los conceptos de Estado y sistema político, tratamos de establecer lo que sería un cambio de sistema político y de Estado. Al término nudo le dimos una acepción política al englobar en él las ideas de límite y posibilidad de sustitución. Finalmente, con el auxilio de las proposiciones fundamentales sobre el cambio de sistema y de Estado que han hecho la escuela de la política comparada y la escuela del materialismo histórico procedimos a caracterizar lo que serían los límites y las posibilidades de sustitución de un sistema y del Estado que lo incluye.

## II

En la reflexión teórica de la primera parte de este estudio tratamos de aclarar y vincular los conceptos de sistema político y Estado (en el sentido

amplio del término). Decíamos que la presentación de ambas definiciones ha tenido dos propósitos. En primer lugar, hacer compatibles y comparables estos conceptos que provienen de la política comparada y de la teoría política marxista. En segundo lugar, no dejar fuera de dichos conceptos ningún elemento explicativo de las realidades de los países en desarrollo.

También decíamos que sobre la base de esos dos conceptos tratamos de establecer lo que sería un cambio de sistema político y de Estado. Al término nudo (que en Orografía expresa el punto de unión entre dos sistemas de montañas) le dimos una acepción política al englobar en él las ideas de límite y posibilidad de sustitución. Finalmente, con el auxilio de las proposiciones fundamentales sobre el cambio de sistema y de Estado que han hecho la escuela de la política comparada y la escuela del materialismo histórico procedimos a caracterizar lo que serían los límites y las posibilidades de sustitución de un sistema político y del Estado que lo incluye.

En esta segunda parte vamos a referir nuestra reflexión al caso de México. Pero antes aclaremos que la primera parte de este estudio no constituye un marco teórico (que en ciencia política no existe), si acaso se trata de una perspectiva teórica que sirva de "lente" para mirar a la realidad nacional. Pero sobre todo el proceso de crítica a las distintas perspectivas de la política comparada y de la teoría política marxista, nos permiten estar en la posibilidad de plantear preguntas sustantivas y de no pasar por alto elementos y proposiciones que nos lleven al fondo del tema estudiado.

En un trabajo en preparación nos vamos a referir a los nudos históricos del Estado mexicano.<sup>60</sup> Por lo pronto nos concentraremos en los nudos históricos del sistema político. Nos interesa saber si este sistema continúa siendo eficaz, o si ya existen fenómenos nuevos que muestran que ha llegado a sus límites. Y en este último caso reconocer qué salidas tiene el sistema político de México.

Puesto que no existe consenso acerca de qué tipo de sistema político es el de México, hemos preferido no quedarnos en el nivel de la caracterización teórica a partir de la cual no podríamos reconocer los cambios del sistema. En vez de ello presentaremos las características distintivas del sistema político cuyo cambio posibilite distinguir las transformaciones del sistema. Una vez referidos los elementos distintivos veremos cuáles son los obstáculos que se han presentado al sistema en las últimas décadas y la manera como los ha enfrentado. De la evaluación de las respuestas mediatas del sistema y de las limitaciones de éstas, desprenderemos las alternativas políticas que aparecen en el mediano y largo plazo.

<sup>60</sup> El último capítulo del proyecto sobre la historia de la clase obrera en México, intitulado "Los trabajadores y el futuro de México", que prepara la UNAM.

## INSTITUCIONES Y FUNCIONES DISTINTIVAS

① Por sistema político nos hemos referido al conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cumplen funciones de dominación política, dirección política y administración social, así como al personal directivo que (en sus interacciones con la población y los grupos) las sostiene y utiliza.

Generalmente cuando se habla de instituciones gubernamentales (en ciencia política mas no en derecho) se piensa en el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Y cuando se estudia las instituciones no gubernamentales de carácter político se tiene en mente a los partidos políticos y a los grupos de interés. Sin embargo en México estas instituciones no tienen las mismas características y funciones que en los regímenes donde se desarrollaron estos poderes y conceptos. De ahí que sea necesario encontrar las diferencias destacando las "instituciones distintivas" y las "funciones distintivas" que estas desempeñan.

Las instituciones y funciones distintivas del sistema político mexicano serían:

① La Presidencia de la República al frente del Ejecutivo, cuyos amplísimos poderes formales y reales repercuten en la relativa debilidad del Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia, así como en la falta de autonomía de los poderes estatales.

Las principales funciones que hacen tan poderoso al presidente de México son: ejercer sus poderes constitucionales; ser el jefe de la clase política; ser árbitro de las pugnas mayores de casi todas las fuerzas que participan en la contienda política; ser el vértice de la transmisión de poder y, finalmente, tener un amplio dominio sobre el proceso de distribución de los recursos públicos.

La Constitución Política de México le otorga al Ejecutivo amplísimas facultades en el proceso de elaboración y aplicación de las leyes, que las prácticas de gobierno han ampliado aún más. A su vez, de acuerdo con la ley fundamental el presidente tiene el mando directo sobre las fuerzas armadas y las policías federales y del Distrito Federal a quienes para propósitos de seguridad interna puede utilizar sin la aprobación —o siquiera la intermediación— de los otros poderes federales y con la intermediación, no necesaria en la práctica, de los gobernadores de los Estados.

Como jefe de la clase política, el presidente determina quiénes ocuparán las numerosas posiciones de poder e influencia en el sector público y en las instituciones estrictamente políticas, incluyendo a las Cámaras de Diputados y Senadores, a la Suprema Corte de Justicia y a las fuerzas armadas. También decide quiénes quedarán excluidos. En México existe un amplio consenso —sobre todo entre la clase política— de que el presidente puede



premiar, castigar y perdonar en grados que están por encima de la razón y por abajo de la dignidad.

Las posibilidades de arbitraje presidencial no se limitan a los grupos políticos y a los políticos profesionales, sino que abarcan a grupos ajenos al sector público con quienes no existe una vinculación de mando directo. Con la mayor parte de los grupos de interés y de opinión el presidente tiene la posibilidad del arbitraje en el caso de que los conflictos puedan desbordar la estabilidad política.

El presidente es el vértice de la transmisión de poderes, principalmente de su propia investidura presidencial que al renovarse sexenalmente permite la circulación y renovación de las élites, así como los cambios de dirección y fórmula política tan necesarios en un sistema considerablemente centralizado.<sup>61</sup>

Las posibilidades que tiene el presidente para disponer de los recursos públicos son amplísimas, puesto que el Congreso tiene sólo una intervención protocolaria en la evaluación de las finanzas gubernamentales y ya que las propias autoridades administrativas son por lo general incapaces de oponerse a las decisiones presidenciales de gasto, al menos dentro de márgenes que permitan al presidente un considerable juego político.

2) El presidente detenta el poder formal y real del Ejecutivo, pero desde luego que su poder no es monolítico. Las secretarías de Estado (que en México no son ministerios) y las principales entidades del Sector Público tienen importancia propia, llegando incluso a actuar de acuerdo con los intereses de su organización (dados por la dimensión, profesionalización y funciones específicas) que frecuentemente tiene comunicación y nexos con distintos grupos de interés que no ejercen su influencia a través de *lobbies*, del Congreso o de los partidos, sino de su contacto con los funcionarios del gobierno y su acceso a los medios de difusión.

Por tradición y atribuciones la secretaría más poderosa ha sido Gobernación. Desde el siglo pasado con frecuencia ha desempeñado el papel de "primer ministerio", pues además de las funciones propias a un ministerio del interior, la Secretaría de Gobernación desempeña funciones estrictamente políticas de conducción del proceso electoral, orientación de los medios de difusión, relación con los gobernadores de los estados, con los poderes federales, con el PRI y los otros partidos, e incluso contacto con grupos ajenos al sistema político.

Las otras secretarías y dependencias políticas serían la del Trabajo y Pre-

<sup>61</sup> Con todas las limitaciones que imponen los poderes federales, en los estados se reproduce el mismo ordenamiento. Los gobernadores son la principal autoridad, y el resto de las instituciones guardan un cierto paralelismo.

visión Social, Reforma Agraria, Departamento del Distrito Federal y las procuradurías de la República y del Distrito Federal.

A la Secretaría del Trabajo acuden los sindicatos, los obreros y las empresas en busca de apoyo para dirimir en las juntas de Conciliación y Arbitraje (que en los estados generalmente están muy influidas por los gobernadores), o en la propia secretaría, los conflictos intrasindicales. Por lo general, esta secretaría trata de encontrar soluciones políticas y económicas que tiendan a evitar, a la vez, los conflictos laborales y la insurgencia sindical. Esto, ya que el gobierno no puede "dar rienda suelta" a las demandas sindicales por sus consecuencias en la economía, aunque también requiere de ciertas concesiones para evitar movilizaciones ajenas al sistema.

Por lo común a la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde lograr una cierta base de apoyo al gobierno mediante una paulatina aplicación de la ley de reforma agraria y del manejo ideológico de la misma, sin exacerbar los conflictos agrarios que pueden afectar a la economía y al orden interno.

El Departamento del Distrito Federal (y las principales presidencias municipales) tienen funciones que afectan directamente a las clases medias, a los colonos y a la población en general. Por la importancia de la ciudad de México (muy similar a la de París en Francia) en los órdenes político, económico, militar, cultural y administrativo, las disrupciones del orden en la capital y la oposición de sus habitantes pueden cuestionar la estabilidad del sistema político.

Con la excepción de las procuradurías que son fundamentalmente coercitivas, las instituciones políticas del Ejecutivo tienen la función fundamentalmente política de conseguir cierto apoyo para el gobierno y sobre todo de limitar las demandas y las posibilidades de oposición política antisistema, recurriendo en todo lo posible al convencimiento, al soborno, la cooptación, o la amenaza que "dentro de lo posible" eviten el uso de los medios directamente coercitivos.

Por otra parte, las secretarías y dependencias económicas encargadas de la administración del erario, del gasto y la inversión pública, de la producción de algunos bienes estratégicos y de los servicios públicos llegan a tener un considerable peso político. Este peso lo derivan del monto de recursos que manejan, de las funciones que desempeñan, del área en la que actúan y del contacto con algunos de los principales grupos de presión, ya sean los banqueros, la industria, el comercio, las compañías constructoras, o algunos de los sindicatos más poderosos. A manera de ejemplo, un director general de un organismo descentralizado al pretender la máxima expansión de su empresa, negociar con el sindicato, reordenar las posiciones de influencia interna con el personal de confianza, negociar con la banca internacional, distribuir los grandes contratos de construcciones, instalaciones y aprovisio-

namientos, hacer declaraciones públicas y al sacar adelante sus proyectos ante los secretarios de Estado y el presidente, sin duda realiza funciones políticas.

En México existe un juego político burocrático bastante desarrollado que lleva a que, dependiendo de la institución a la que se represente, se lleguen a defender esos intereses, e incluso varíen las "posiciones ideológicas" y los estilos de comportamiento. La importancia de este tipo de lucha se manifiesta cada vez que el gobierno pretende tomar una nueva decisión, y se hace evidente al momento de la sucesión presidencial en la que —hasta ahora— sólo compiten los secretarios de Estado.

3) El partido predominante, cuya presencia mayoritaria —a veces plebiscitaria— expresa la debilidad de los partidos de oposición y el carácter fundamentalmente legitimador del procedimiento electoral. El PRI en sus orígenes y sus primeras transiciones fue un partido con poder propio. Al fundarlo Calles, el partido representaba grupos y caudillos con poder real que se habían formado en la revolución armada imponiéndose a sus contrincantes. Con Cárdenas, el partido pasó a desempeñar un importante papel de movilización política y de canalización de demandas populares. Pero tres décadas después el partido ha perdido fuerza y funciones al actuar en una realidad más urbana, plural, industrial y dependiente, ante un gobierno y una burocracia mucho más extendidos, frente a poderosos grupos de presión y de opinión. Paulatinamente se ha convertido en una maquinaria de legitimación electoral que ni siquiera es capaz de reclutar a sus propios candidatos. Es el formato de la transmisión de poderes y en el terreno político otro más de los múltiples conductos de órdenes burocráticas<sup>62</sup> (del gobierno hacia el pueblo sin retroalimentación del pueblo al gobierno), aunque todavía siga canalizando ciertas demandas como servicios públicos, o en ciertos lugares, como algunas colonias proletarias, municipios y estados, conserve una fuerza relativa.

4) Las organizaciones de control social popular, campesinas, de clase media y fundamentalmente obreras tienen una gran independencia con respecto al partido que formalmente integran. Sobre todo los aparatos sindicales que pertenecen al partido predominante, pero que tienen intereses y organización no siempre coincidentes con el PRI, al grado de prescindir del partido —saltándose— en sus principales acciones y decisiones.<sup>63</sup> La fun-

<sup>62</sup> Véase Rafael Segovia, "Conferencia a cuadros medios del PRI", Oaxtepec, Mor., enero 30 de 1977.

<sup>63</sup> A manera de ejemplo, conviene recordar que mientras la asamblea y el comité ejecutivo del PRI se encontraban discutiendo el plan de gobierno 1976-1982, el secretario general de la CTM acudió al despacho del Secretario de Hacienda y Crédito Público para ofrecerle a su titular el apoyo a su candidatura a la presidencia de la República para el periodo 1976-1982.

ción política fundamental de los aparatos sindicales que son una pieza esencial del sistema político mexicano es regular la participación y movilización obrera y, al restarles la alianza obrera a otras clases y sectores subalternos, impedir en gran medida la movilización popular.

El grupo relativamente compacto que está al frente de los aparatos sindicales ha adquirido una fuerza y sobre todo logrado una permanencia poco común en el sistema político. Mediante una política de control e información que busca impedir el surgimiento de fuerzas insurgentes y de concesiones que permiten el control de los obreros y cierto juego frente a los grupos patronales, los aparatos sindicales se han convertido en una pieza de sustento central para una clase política que no desea entregarse al ejército ni a los grupos patronales, pero que tampoco puede lanzarse por el camino de la politización y la movilización popular.

5) El ejército (incluyendo la fuerza aérea), cuyo mando corresponde al Presidente de la República,<sup>64</sup> es el sustento último del sistema político mexicano. La principal función del ejército es garantizar la seguridad interior.<sup>65</sup> El presidente parcialmente delega su autoridad en el secretario de la Defensa y en otras autoridades militares<sup>66</sup> y nombra, a proposición del Secretario de la Defensa, del Jefe del Estado Mayor Presidencial o directamente,<sup>67</sup> a los altos jefes cuyos ascensos los tiene que aprobar el Senado (en las últimas décadas la aprobación ha sido prácticamente total).

El sistema político ha logrado mantener la lealtad del ejército mediante

<sup>64</sup> Las relaciones efectivas entre el poder civil y militar corresponden notoriamente al ordenamiento constitucional y las leyes reglamentarias que atribuyen amplísimas facultades al Ejecutivo sobre las fuerzas armadas. Quizá por la experiencia revolucionaria y la manera como se consolidó el poder —tan particulares ambas—, en México, a diferencia de lo que sucede en otros países latinoamericanos, la supeditación del ejército se da fundamentalmente con respecto al presidente de la República, no al gobierno y ni siquiera al orden constitucional. Véanse *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, art. 89, IV, V, VI, VII y VIII y “Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”, *Diario Oficial*, marzo 17 de 1971.

<sup>65</sup> Aparte de esta función principal, el orden jurídico encomienda al ejército la defensa de la integridad, independencia y soberanía de la nación, así como el apoyo cívico en desastres y obras públicas. “Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos”, *ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> Entre más fuerte y “más militar” es el Secretario de la Defensa, la intervención en la tarea crucial de los ascensos por parte del Jefe del Estado Mayor Presidencial es menor. En el gobierno de López Mateos el general Gómez Huerta tuvo un poder muy semejante al del secretario Olachea, a quien se consideró más político que militar (su cargo anterior había sido precisamente el de presidente del comité ejecutivo del PRI). En cambio, y también a manera de ejemplo, durante el gobierno de Díaz Ordaz, al Secretario de la Defensa, a pesar de sus antecedentes políticos remotos, se le consideró “muy militar” y llegó a tener una fuerza muy superior a la del Jefe del Estado Mayor Presidencial.

distintos expedientes de control y legitimación. El mando en el ejército es un "mando duro", que no tolera la disidencia a la que, en caso de surgir, enfrenta coercitivamente. Tampoco se permite a la clase política y menos a los militares formar grupos políticos con civiles, de ahí que el ejército esté bastante aislado y sus jefes sean poco conocidos. Los mandos del ejército se alternan sexenio con sexenio permitiendo la oportuna llegada de las generaciones militares al poder y colocando periódicamente a grupos rivales al mando de la organización. Asimismo existe al interior del ejército una división y rotación de mandos que impiden la formación de camarillas internas y caudillajes regionales. El sistema mantiene al ejército fuerte, pero "no tanto", ya sea en su tamaño, capacitación o socialización política. A numerosos jefes y oficiales, el sistema les otorga canonjías y prebendas, y a otros, posiciones políticas que los cooptan. El sistema mantiene cuerpos policíacos (también con mandos divididos) de gran tamaño, y sobre todo pequeños cuerpos policíacos de considerable eficacia informativa. Finalmente la clase política se legitima frente a los cuerpos militares en base a la competencia de los grupos técnicos civiles, la defensa de la Constitución y la fórmula política de la Revolución mexicana, con sus componentes respectivos de nacionalismo revolucionario, civilismo y ejército de ascendencia y origen popular.

6) Las organizaciones ideológicas y los medios de difusión ideológica, ya se trate del sistema educativo o de los medios de comunicación de masas gubernamentales, forman parte del sistema político (también del Estado). Aunque en principio contribuyen a reforzar al sistema, los efectos que tienen no son tan fáciles de percibir. Pues si como se ha visto la socialización de los niños refuerza al sistema político,<sup>68</sup> ¿qué transmutación ocurre con los adolescentes en las universidades públicas? Si bien es un hecho que el gobierno puede controlar a la prensa, ¿qué ocurre con la pérdida de liderazgo de opinión que el control acentúa? Si la televisión despolitiza, ¿qué efectos tendría sobre el sistema político una orientación o distintas orientaciones políticas difundidas por este medio de comunicación masiva?

7) Todas las instituciones a las que nos hemos referido y el personal político que las sostiene y utiliza forman parte del sistema político cuya función de dirección política, de legitimación, se apoya en la vigencia de la Constitución de 1917 y de la Revolución mexicana. Al ser tan deficientes el procedimiento y la representación electorales, es decir, al existir un mínimo de aceptación popular de que el gobierno fue elegido democráticamente, el sistema político no se ha arriesgado a abandonar la fórmula legitimadora de la Revolución mexicana que "siempre es útil" para justificar cualquier acto de gobierno.

<sup>68</sup> Rafael Segovia (1975), *op. cit.*

La legitimación revolucionaria de quienes resultaron victoriosos en la revolución, que ocuparon el gobierno porque habían destruido a un régimen despótico y porque tenían el mando de los ejércitos revolucionarios, la han recogido y conservado sesenta años después los gobiernos de México.<sup>69</sup> El costo político de esta fuente de legitimidad es muy alto, puesto que la clase política de hoy es muy distinta a la que ganó la revolución —en su mayoría ni siquiera cree en la revolución—, las realidades sociales del país distan mucho de los objetivos de justicia social incorporados a la Constitución y el ejercicio de la división de poderes y el respeto a la soberanía popular no han alcanzado el desarrollo del esquema político propuesto en la Carta Magna.

A pesar de los múltiples intentos de hacer descansar la legitimidad en la eficiencia de la dirección de la política económica de 1958 a 1970 (crecimiento, estabilidad de precios y tipo de cambio), o en la política exterior y el populismo 1970-1976 (apoyo a gobiernos nacionalistas y socialistas, orden económico internacional, casa presidencial abierta al pueblo), siempre ha quedado pendiente el problema de la legitimación del poder político al cual ningún gobierno puede escapar.

8) Las instituciones no gubernamentales, aunque de manera menos directa, también forman parte del sistema político. Con la excepción del Partido de Acción Nacional (y del PRI), los otros dos partidos políticos reconocidos por la Ley Federal Electoral son partidos cuya importancia se las otorga el propio gobierno. De ahí que las principales instituciones no gubernamentales que integran el sistema político sean los grupos de interés. Habiéndonos referido ya a las principales fuerzas sindicales, falta tratar a los otros grupos de interés.

Auspiciados por la falta de competencia de la economía y la protección pública, en México existen multitud de grupos de interés, de asociaciones semicorporativas que buscan la defensa de sus agremiados que van, por ejemplo, desde las de tableros hasta las de jefes de cobranzas. Pero todas estas agrupaciones son relativamente débiles al comparárselas con los grupos económicamente poderosos.

En las últimas décadas se han consolidado los grandes grupos financieros, industriales, comerciales, de la construcción, los transportes y la agricultura. Su influencia es en ocasiones local como en el caso del GIS (Saltillo); ocurre en un sector de la economía como ADO (transporte) o ICA (construcciones); la da su amplia relación con los consumidores como las grandes cadenas comerciales (Superama, Liverpool) y de los hoteles (Camino Real-Western); alcanzan un amplio impacto sobre los inversionistas y la opinión

<sup>69</sup> Rafael Segovia, "Las crisis del autoritarismo modernizador", *Plural*, 36, septiembre de 1974.

como BANCOMER, BANAMEX, ALFA; e incluso llegan a tener un considerable potencial explosivo como las asociaciones de agricultores de Sinaloa y Sonora y de ganaderos del sur de Veracruz. La influencia de algunos grupos de presión es directa al estar situados en los medios de comunicación, ya sea en la televisión, la radio o la prensa nacional y la multitud de periódicos con fuerza local que representan a grupos locales de presión.

Sus mecanismos de influencia son muy variados, pues van desde: la obtención de subsidios, la negociación de los contratos públicos, la promoción de estilos de vida y patrones de consumo; hasta la salida de capitales, la presión patronal para una solución gubernamental favorable a ellos en un conflicto laboral, el freno a la inversión privada, las campañas de rumores, el uso localizado de la fuerza y el paro de actividades.

Aunque los grupos de presión en México no podrían imponer un cambio de sistema político en el que ellos se convirtieran en el elemento dominante y hegemónico, sí han sido capaces de vetar decisiones gubernamentales que aun teniendo racionalidad en términos del sistema político perjudican a sus intereses inmediatos, como fue el caso de la reforma fiscal y de la supresión del anonimato de las acciones en 1972.<sup>70</sup>

Una vez que hemos mencionado a las instituciones y funciones distintivas del sistema político mexicano, conviene destacar que un cambio en cualquiera de estos elementos y de sus funciones principales significaría un cambio de sistema político. Es decir que el día en que el presidente de México estuviera limitado por los otros poderes federales, no pudiera otorgar los principales nombramientos públicos, perdiera el mando de las fuerzas armadas, tuviera que someter y compartir su decisión para determinar la intervención de las fuerzas de seguridad, dejara de determinar la sucesión de su propia investidura o perdiera la posibilidad de interferir en la asignación de los recursos del erario nacional, estaríamos ya en otro sistema político.

De manera semejante estaríamos ante un nuevo sistema si se suprimieran las principales funciones políticas de las secretarías políticas del Ejecutivo o si el foco de la competencia política ya no estuviera en "el gabinete", entre los grandes aparatos burocráticos.

Si el PRI dejara de existir o si se fortaleciera notablemente, también cambiaría el sistema.

Si la burocracia sindical dejara de regular la participación y la movilización popular, y de ocupar posiciones políticas, ya sea que se recurriera exclusivamente a la coerción estatal o que se movilizaran las bases obreras (de campesinos y colonos), nuevamente sería otro el sistema político.

En el caso de que el ejército empezara a intervenir recurrentemente en la

<sup>70</sup> Manuel Camacho, "El poder: Estado o 'feudos' políticos", *Foro Internacional*, Vol. XIV, No. 3, El Colegio de México, 1974.

política, formara alianzas con grupos civiles y tecnocráticos, y eventualmente compartiera directamente el poder, habría cambiado este sistema que con algunas transformaciones subsiste desde hace medio siglo.

Si, en definitiva, se sustituyera la base de legitimación de la Revolución mexicana en sí, o a través de modificaciones de fondo a los artículos centrales de la Constitución, estaríamos ante un cambio que llevaría a México a tener otro sistema político.

Las posibilidades de que cambie el sistema político de México no las va a dar la teoría, sino la presencia de nuevas fuerzas sociales y políticas, y la manera como el sistema se interrelacione con ellas.

#### NUEVAS CARACTERÍSTICAS DE LA REALIDAD SOCIAL

La sociedad en la que opera el sistema político actual es distinta de la sociedad en la que se formó originalmente. El sistema político sigue siendo básicamente el mismo, es el sistema que: nace de la Constitución de 1917; adquiere vigencia social con el equilibrio de fuerzas que Obregón establece por la vía de las armas; donde un sector de la pequeña burguesía al mando de tropas campesinas que incluso llegan a contar en momentos decisivos con el apoyo de los batallones rojos obreros, logra establecer un orden social "bonapartista"; inicia su desarrollo institucional con la integración de los principales organismos gubernamentales durante el gobierno de Calles y su institucionalización política al agrupar en el Partido de la Revolución Mexicana a los distintos caudillos, permitiendo la sucesión pacífica del poder y la creación de un ejército profesional (único); durante el gobierno de Cárdenas logra reforzar el equilibrio jurídico, militar y político mediante el apoyo inducido por el propio gobierno de los campesinos, la clase obrera, los sectores medios y las fuerzas nacientes de la burguesía comercial e industrial; y desde el último año de Cárdenas,<sup>71</sup> y sobre todo con los gobiernos subsiguientes, limita la movilización popular para apoyar directamente un proyecto de desarrollo capitalista.

Si el sistema ha conservado sus principales características, la realidad social ha cambiado, sobre todo a partir de 1940. De entonces a 1976 se pueden observar dos transformaciones de la realidad con un impacto directo en el sistema político.

En primer lugar en el campo y en las ciudades (a donde se ha movido el peso de la balanza política) se han diferenciado notablemente las fuerzas sociales hacia los polos burgués y proletario y, también, en multitud de es-

<sup>71</sup> Luis Medina, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional", *Foro Internacional*, 55, El Colegio de México, enero-marzo de 1974.



tratos intermedios muy vinculados al modelo económico actual y al poder político.

En segundo lugar se ha modificado la relación de México frente al exterior. En las últimas décadas, por sus cambios en magnitud y calidad, la dependencia económica de México frente a los Estados Unidos ha aumentado al grado de que la estabilidad política de México ya está muy ligada a la política económica del gobierno norteamericano y a las decisiones de las instituciones bancarias internacionales. Esta dependencia económica se proyecta en todos los campos de la vida nacional, pero adquiere una importancia decisiva en el terreno cultural que, a su vez, afecta directamente los patrones de consumo. Simultáneamente, aunque con un impacto localizado, las distintas fuerzas de la revolución mundial han hecho sentir su influencia en México.

Hasta el momento la participación directa de las fuerzas de la revolución mundial ha sido reducido, sin embargo su impacto político e ideológico es de consideración. Baste citar a la Revolución cubana, los resultados de la Revolución china, la guerra de liberación de Vietnam, el movimiento francés de mayo de 1968, algunas experiencias latinoamericanas como la de Velasco Alvarado en Perú y, sobre todo, la experiencia chilena, la victoria cubano-africana en Angola, la fuerza ascendente del eurocomunismo y el proceso de desmantelamiento de algunos regímenes autoritarios como el griego, el portugués y el español.

De 1940 a 1976 la relación de la economía mexicana con la internacional, principalmente con los Estados Unidos, muestra cambios considerables. La inversión extranjera se ha ampliado a un ritmo más acelerado que el crecimiento de la economía, pasando de sus destinos originales de la minería y los transportes a las manufacturas, donde ha llegado a controlar algunos de los sectores más dinámicos, y a los servicios principalmente turísticos. Estas inversiones, que en un principio significaron inversiones nuevas, han venido a sustituir en muchos casos a la inversión nacional mediante la compra de empresas ya existentes. En la década de los años sesenta y sobre todo para 1971 cerca del 75% de esa inversión se destinó a la compra de empresas nacionales.<sup>72</sup>

Como resultado del auge inicial de la agricultura, del proceso de sustitución de importaciones y de los acuerdos de las propias transnacionales, el país pudo diversificar sus exportaciones, aunque el estancamiento último de la agricultura, las necesidades de turismo y el desarrollo de la producción petrolera hacen pensar que esa diversificación por productos es en realidad

<sup>72</sup> Richard S. Newsfarmer y Willard F. Mueller, "La experiencia de las mayores corporaciones internacionales en México", reproducido por *Foro Internacional*, 65, julio-septiembre de 1976.

de menor importancia de lo que se consideró en el pasado. En cuanto a la diversificación por países, México continúa vendiendo la mayor parte de sus exportaciones de bienes y servicios a los Estados Unidos (más de 65%). El proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo, y de sustitución de bienes intermedios y de capital ha seguido requiriendo de importaciones crecientes de bienes de capital que siguen proviniendo fundamentalmente de los Estados Unidos (más del 65%).

\* Si la burguesía nacional no logró un desarrollo relativamente autónomo de la economía al depender tan considerablemente de la inversión extranjera, del mercado de Estados Unidos, de la tecnología norteamericana, del turismo, la maquinaria y hasta de sus patrones culturales, tampoco el gobierno con su considerable intervención en la economía pudo siquiera disminuir la dependencia.

El sector público, que en las décadas de los cuarenta y los cincuenta fue un ahorrador neto, cuya inversión impulsaba el crecimiento general de la economía, perdió su capacidad de ahorro, a pesar de las múltiples adecuaciones fiscales, pasando a depender su inversión en forma total del crédito externo e interno. En diciembre de 1976 la deuda pública sobrepasaba los 20 000 millones de dólares y la privada llegaba a los 8 000 millones. Los créditos de corto plazo fueron aumentando su importancia dentro del total. A no ser que ocurran exportaciones sin precedente de petróleo, sus derivados y de otros bienes y servicios, el monto, los plazos, los periodos de gracia y el costo de la deuda externa son ya de tal magnitud que ponen en entredicho el crecimiento de la economía en la próxima década.

Ni el capitalismo nacional, ni el capitalismo de Estado pudieron escapar a la tendencia creciente de la dependencia económica de México frente a los Estados Unidos.

Por otra parte el notable crecimiento de la población (por encima de 3.2%) y de la economía mexicanas (6% anual promedio) han transformado la magnitud y composición de las fuerzas sociales.

De 1940 a la fecha, con pequeñas altas y bajas, los propietarios del capital se han fortalecido notablemente, ya se trate de los grandes grupos y propietarios de bancos, industrias, comercios o tierras urbanas y rurales, cuyo crecimiento se ha realizado incluso a costa de los pequeños y medianos propietarios. En México ya existe una burguesía nacional y extranjera que busca su más amplia, rápida y segura expansión.

El peso de la balanza política ha pasado a las ciudades, donde el crecimiento de la población, acentuado por las migraciones, duplica al del campo. Las tres principales evoluciones que se observan en las mayores ciudades son el crecimiento y diferenciación de la clase obrera, la ampliación y polarización de las clases medias y el surgimiento de un importante sector de

colonos en espera de empleos, regularización de sus predios y servicios públicos.

Sobre todo a partir del desarrollo estabilizador (1958) se ha ido diferenciando la clase obrera. El principal resultado de esta diferenciación es la consolidación de una poderosa aristocracia obrera ligada a los sectores más dinámicos y a las empresas y servicios públicos.

Los estratos de clases medias se han ampliado y, sobre todo en los últimos años, diferenciado. Una parte de las clases medias que ocupa las principales posiciones de las empresas, las profesiones y el gobierno ha abandonado la tradicional austeridad de la clase media mexicana para adquirir patrones de consumo —y en ocasiones hasta valores— propios de las sociedades desarrolladas. La mayor parte de las clases medias que no ocupa las principales posiciones de las empresas y el sector público está siendo proletarizada en sus niveles de vida y limitadas más aún sus posibilidades de ascenso social. A este sector de la clase media es al que golpean directamente los cambios fiscales, de tarifas, las limitaciones de empleo, el deterioro del sistema educativo, la inflación. Los niveles de vida (incluyendo salarios y prestaciones) de una parte considerable de la clase media han quedado por debajo de los de la aristocracia obrera. A este sector de clase media pertenece la mayor parte de la burocracia, donde la creciente profesionalización ha ensanchado las diferencias de ingresos y bienestar económico.

Con una vida paralela y dependiente de las grandes ciudades han aparecido las ciudades y colonias proletarias. Jamás se imaginaron los dirigentes políticos de México en 1940 que al lado del Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y en la totalidad casi de las mayores ciudades del país tendrían otras ciudades y colonias de quienes todavía o “nunca” conseguirían empleo, no podrían pagar la renta ni los intereses siquiera de una vivienda obrera, no podrían pagar los servicios públicos y no tendrían oportunidad alguna en sus lugares de origen. Nunca se imaginaron que tendrían ante sí una población de colonos que podría llegar a ser casi tan numerosa como la de los campesinos.

En el campo, las grandes obras públicas, principalmente de irrigación, consolidaron a un sector neolatifundista del que depende buena parte de la alimentación del país y de las exportaciones agrícolas. El número de ejidatarios se ha elevado con mucho mayor rapidez que las disposiciones de tierra y otros recursos productivos, pulverizándose en muchos casos la propiedad agrícola. En 1940 probablemente tampoco imaginaron los dirigentes políticos que en situación social, en ocasiones inferior a la de algunos ejidatarios, surgiría un ejército de jornaleros agrícolas que aunque en algunos casos conserva vínculos tradicionales de asociación laboral, en general se ha convertido en una fuerza que deambula por el país en busca de empleos —si

es que no logró irse a los Estados Unidos o si se cambió "el cultivo del algodón" por otro intensivo en capital.

La diferenciación económica y social que ha ocurrido en México ha ido acompañada de una diferenciación educativa. El sector estudiantil ha adquirido un peso considerable. Aunque prácticamente la mayoría de la población continúa en los niveles más bajos de tecnología y cultura, por primera vez en la historia de México la oferta del sistema educativo está siendo crecientemente superior a la demanda de empleo, dando lugar al desempleo de trabajadores y profesionistas relativamente calificados que pasan a engrosar las filas de las clases medias cuyo nivel de vida se deteriora.

¿Hasta qué punto la diferenciación social hacia los polos clasistas y en multitud de estratos intermedios ha cambiado la composición de las fuerzas políticas?

Nos parece que la composición de fuerzas políticas ha cambiado en la medida en que se puede observar todo un conjunto de conflictos y movimientos de oposición al sistema político<sup>73</sup> que, aunque con antecedentes y similares en la historia anterior a 1940, podría mostrarse que tienen algunas características nuevas.

Pero esta composición no ha cambiado tanto como las fuerzas sociales, ya que el sistema político ha podido enfrentar estos conflictos y movimientos sin modificar sustantivamente sus instituciones y funciones distintivas. A

<sup>73</sup> Probablemente el movimiento obrero ferrocarrilero de 1958-1959 sea, desde la segunda guerra, el primer conflicto de grandes dimensiones y consecuencias al que tuvo que enfrentarse el sistema político. Desde entonces, el sistema ha tenido que enfrentar fuerzas que, al menos hipotéticamente, serían de naturaleza política distinta a las del pasado. A principios de 1960 se escindió el movimiento campesino de la CNC formándose la CCR y dio lugar a todo un conjunto de luchas entre las que la de Rubén Jaramillo fue la más conocida. También a principios de la década, como resultado de la posición del gobierno de México frente a la Revolución cubana, se organizó una considerable resistencia empresarial. Durante el cambio de poderes y al inicio del gobierno de Díaz Ordaz, el movimiento reivindicativo de los médicos residentes e internos se convirtió en un movimiento gremial de amplias dimensiones que significó la oposición no sólo de obreros, campesinos y empresarios, sino de un sector de clase media directamente dependiente del propio sector público (ocurrió un movimiento no sólo al interior de las organizaciones del partido sino del propio gobierno). Con posterioridad al movimiento del AMMRI se intensificaron las luchas estudiantiles en Puebla, en Morelia y en Sonora que culminaron con el movimiento estudiantil de 1968. A partir del siguiente año se inició el auge del terrorismo y los secuestros. Cuando aparentemente había sido desmantelado el movimiento estudiantil, el 10 de junio de 1971 surgió un nuevo conflicto. Para 1973 la insurgencia sindical lograba avances considerables en el terreno de la politización y para finalizar el sexenio de Echeverría, en 1976, el país estaba en una crisis muy amplia cuyos signos más visibles eran la devaluación del peso, las invasiones de tierras y la expropiación de tierras de riego del Valle del Yaqui, la campaña de rumores y el descontento empresarial y de la clase política que habían adquirido proporciones agudas.

pesar de la capacidad para subsistir, las soluciones del sistema han sido cada vez menos duraderas y sus costos han ido creciendo.

No haremos énfasis en los problemas del mantenimiento del sistema político que, cuando se escala en un conflicto, llega a la represión, puesto que estamos ante el hecho consumado de que el sistema subsiste con sus características y funciones distintivas. En las siguientes páginas nos interesa referirnos a las soluciones mediatas que el sistema ha venido adoptando ante los principales obstáculos a los que se ha enfrentado.

#### LOS PROYECTOS POLÍTICOS DEL SISTEMA

Los proyectos políticos del sistema han sido producto de la necesidad política y no han resultado de un diseño teórico-ideológico. Al movimiento obrero ferrocarrilero de 1958-1959, el sistema político respondió con el desarrollo estabilizador. Al movimiento estudiantil de 1968, el sistema respondió con la fórmula populista expresada fundamentalmente a través del gasto público. A la crisis económica y política de 1976, el sistema ha respondido con la fórmula implícita de "mantened unida a la clase política y pagad bien al ejército", mientras se opta por una directriz económica y política que tiene el tiempo en su contra.

Es probable que la tradición política del movimiento obrero de 1948, que a su vez provenía del cardenismo, haya estado presente en el movimiento obrero ferrocarrilero de 1958-1959. Pero de mayor peso para explicar el éxito movilizador de este movimiento fue la situación de deterioro económico por la que atravesaban los trabajadores. Desde la segunda guerra la inflación había venido disminuyendo los salarios reales de los obreros, pero es a partir de 1954,<sup>74</sup> con la devaluación que acelera la inflación, que empieza a originarse la oposición de un sector de la clase obrera al sistema político.

El éxito económico de la devaluación de 1954 dependía en buena medida de que los salarios aumentaran en menores proporciones que el cambio en la paridad cambiaria y el crecimiento de los precios y de que el gasto público pudiera retraer su crecimiento en comparación con el considerable gasto público del alemanismo. La austeridad ruizcortinista alcanzó a las empresas públicas, especialmente aquellas cuyo funcionamiento requería de los mayores subsidios, como los ferrocarriles, y el gasto corriente del que dependían maestros y telegrafistas.

El impacto de la inflación se manifestó al final del gobierno de Ruiz

<sup>74</sup> José Luis Reyna, "De la inmovilidad a la acción, el movimiento obrero mexicano 1954-1958", versión preliminar, El Colegio de México.

Cortines en todo un conjunto de huelgas e intentos de organización obrera, a los que el gobierno fue escuchando de acuerdo con su poderío real, pero ante quienes no adoptó una postura política definitiva. Este comportamiento es un tanto recurrente, podría llamarse la mentalidad burocrática que, acostumbrada a que decida quien "está arriba", deja las soluciones "al próximo".

Al gobierno entrante de López Mateos le correspondería enfrentar a las nuevas organizaciones que se habían formado en el seno de los sindicatos burocráticos. Después de algunos intentos de cooptación de las fuerzas obreras recién organizadas, la postura del liderazgo y la movilización alcanzada por estos grupos obreros llevaron al gobierno a detener, por medio de una intervención súbita del ejército y la policía, estos esfuerzos de organización independiente y a encarcelar a sus principales dirigentes. En términos de subsistencia, el sistema resistió el enfrentamiento, sin tener que cambiar su naturaleza básica. El ejército regresó a los cuarteles, la dirección cetemista acudió a ofrecer su apoyo al presidente y a ofrecer el apoyo del resto del movimiento organizado. Y el propio presidente procuraría no entregarse a la derecha con base en su política independiente frente a la Revolución cubana, la nacionalización de la electricidad (que fue apoyada por el sector combativo de los electricistas) y en todo un manejo de la imagen popular del presidente.

Los dirigentes del sistema político habían reconocido el peligro: o se diseñaba una estrategia económica que limitara la inflación y acelerara el crecimiento económico, o el sistema tendría que descargar eventual y crecientemente en una sola de sus piernas: la coerción. El proyecto para poner fin a la insurgencia obrera fue, precisamente, el desarrollo estabilizador.

La alianza social se vería enriquecida por un mayor peso de algunos sectores de la clase obrera, es decir la aristocracia que recibe sus salarios principalmente de las empresas públicas. Y, también, por una mayor participación del capital externo público y privado, así como de los grandes grupos financieros industriales predominantemente nacionales.

El gobierno decidió pagar bien a sus obreros y dejar en manos del sector privado, apoyándolo, las principales decisiones económicas. Quizá se pensó que el gobierno carecía de eficiencia productiva y administrativa, por lo que la clave del éxito de este proyecto dependería de lograr la máxima acumulación del capital que permitiría aumentar la capacidad de ahorro, crear un mercado dinámico de intermediación financiera, e incluso financiar con mayores posibilidades crediticias al sector público. En términos de sus objetivos, el proyecto resultó exitoso.

Diez años después la clase obrera se había diferenciado mucho. El grueso de ésta mantenía salarios bajos que apoyaban la acumulación privada y pública y los sectores más militantes y calificados habían logrado aumentar

efectivamente su nivel de vida. El capital nacional había crecido como nunca en su historia y el desarrollo financiero había sido excepcional. La burguesía mexicana, crecientemente aliada con el capital externo, contemplaba las primeras grandes inversiones en petroquímica, los grandes proyectos turísticos y los listados internacionales de las mayores empresas donde ya se incluía a los dos mayores bancos del país. El sector público y la alta burocracia también se habían beneficiado. La economía crecía, los empresarios ganaban, el sector público contaba con un amplio crédito interno y externo que le permitía continuar el crecimiento sin cambios impositivos, de tarifas y precios. Incluso para finales de la década México tenía un mayor producto nacional que el de Brasil .

Aunque el gobierno de Díaz Ordaz había enfrentado serios conflictos políticos desde sus primeros meses, la situación de la economía mexicana se observaba tan exitosa que México se dispuso a aceptar la Olimpiada. Ésta sería el símbolo de que México había traspasado el umbral del subdesarrollo, de que contaba con recursos económicos y humanos para organizar el gran evento internacional.

El proyecto político con el que el sistema enfrentó al movimiento obrero de 1958 le había dado diez años de vida al sistema, sólo que había parcialmente engendrado los motivos de su propio fracaso.

El auge de la economía había deteriorado las posiciones de quienes quedaron fuera de la alianza del desarrollo estabilizador. El mayor impacto negativo ocurrió en el campo, entre ejidatarios y jornaleros, pero alcanzó en las ciudades a colonos y al grueso de la clase obrera que mantuvo reducidos sus salarios, e incluso a los pequeños y medianos propietarios que, como resultado de la concentración y la mayor dependencia externa fueron quedando desplazados. El país había crecido, pero con un alto costo en términos de independencia externa y, sobre todo, de justicia social.

El reducido crecimiento de los precios y la considerable ampliación de las empresas y de los servicios, así como los subsidios en la ciudad de México y la estabilidad de precios de las empresas públicas, las tarifas y los impuestos, hacen pensar que en general la clase media se había beneficiado del desarrollo estabilizador. La diferenciación y proletarianización de las clases medias ocurriría con posterioridad.

En términos estrictamente económicos, el desarrollo estabilizador enfrentaba obstáculos de consideración en la balanza de pagos, en el proceso de sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital, en la productividad del campo y en el ahorro público. Incluso sin el conflicto político de 1968 se habrían tenido que realizar ajustes considerables al modelo desarrollista.

Pero de mayor importancia que los obstáculos económicos y que el dete-

rioro del nivel de vida de los sectores mayoritarios de la población, al proyecto de 1958-1959 lo invalidaron razones políticas. En el año de 1968 se hizo evidente que las instituciones políticas de México se enfrentaban a una insuficiente representación, falta de dirección política y ciertas escisiones al interior de la clase política.

La falta de representación concernía fundamentalmente a las clases medias. Los estratos sociales que había creado, nutrido y orientado la Revolución mexicana habían adquirido una existencia social, pero sólo tenían una mínima representación política. El Congreso, que habría sido su foro natural, era una institución servil y desprestigiada; la prensa se consideraba controlada por el gobierno y la administración pública dominada por los políticos que, a los ojos de la clase media, eran ineficientes y corruptos.

En el medio estudiantil privaba una atmósfera de desencanto con el sistema, pues no había otra política que la política del sistema, la política priísta. La alternativa del estudiante, que ya empezaba a sufrir las consecuencias del gigantismo universitario, era convertirse en un profesionalista o técnico para supeditarse a los políticos y a los dueños del capital, o ingresar en la penumbra de una política carente de ideología, encargada de domesticar a quienes servirían al aparato.

En los medios intelectuales privaba una atmósfera de decepción. Los intelectuales que más oportunidades políticas tenían, corregirían, cuando más, los discursos de los políticos. Simplemente estaba vedado a los intelectuales la participación en las decisiones políticas. La prensa no permitía la expresión de la crítica y la censura alcanzaba incluso a publicaciones de editoriales.

Para estudiantes e intelectuales resultaban mucho más atractivos otros sistemas políticos, ya sea los que llamaban al heroísmo o aquellos que permitían amplias posibilidades de expresión. Ya fueran el socialismo, la democracia representativa o el cardenismo, los modelos que atraían a la opinión estudiantil e intelectual resultaban muy superiores a un sistema político cerrado donde el rumbo de la nación lo dictaban la burocracia y los grupos de presión. La influencia de la mayor dependencia del país y de las fuerzas de la revolución mundial ofrecían opciones que aunque no eran muy claras, servían de puntos de referencia y llevaban a convicciones efectivas. El sistema había creado fuerzas a las que no había dado acceso político y no estaba preparado para que le exigieran ese acceso, esa representación.

Aunque los sectores estudiantiles partían de percepciones políticas muy primarias, para nadie era difícil descubrir una gran diferencia entre la propaganda oficial y la realidad. Después de cincuenta años de terminada la revolución, los objetivos sociales de ésta seguían posponiéndose. La miseria y el atraso cultural parecían imposibles de enfrentar y superar. En base a



esta realidad de incongruencia entre los discursos y los hechos era imposible para el gobierno —por muy inteligentes que fueran sus dirigentes— seguir apoyándose en la fórmula de la legitimidad revolucionaria.

En los medios estudiantiles e intelectuales, la fórmula de la Revolución mexicana había dejado de funcionar, y el abuso de ésta llevaba a una inconformidad creciente. En el campo conservaba un mínimo de eficacia y entre la clase obrera, de mayor importancia que la orientación ideológica ya eran la seguridad del empleo y el ingreso.

Sin embargo, aun con la falta de representación y de dirección política, no se habría logrado una movilización tan amplia sin algunas escisiones entre la clase política y actos de gobierno que unificaron a la oposición. La sucesión presidencial creaba el clima propicio para que los personajes y grupos políticos avanzaran políticamente, adivinándole el pensamiento al presidente o tratando de encontrar la solución que los favoreciera y no los fuera a eliminar de la competencia final. Estos elementos de división de la clase política y de intolerancia permitieron el auge inicial del movimiento que una vez en marcha generó una movilización política, en gran medida surgida de las propias bases, que no tenía precedente en la historia reciente.

El costo que implicó la subsistencia del sistema político en 1968, que cayó por completo en el recurso coercitivo, fue considerable entre sectores importantes de la nación y en términos de la imagen internacional de México. A pesar de que el presidente había contado al final con el apoyo, o la anuencia, de todas las fuerzas políticas, de los sectores empresariales e importantes estratos de las clases medias que habían observado directamente la potencialidad de la oposición al gobierno, la alianza social que surgió de la revolución estaba en entredicho pues el sistema había tenido que reprimir a uno de sus sectores fundamentales, casi su objeto social, que era la clase media.

El costo político de 1968 alcanzó, incluso, a sectores de la clase política que, por una parte, estuvieron sujetos a una crítica sin precedente y presenciaron fenómenos que desbordaron todas sus predicciones, y por la otra, les dejó insatisfacciones ideológicas y remordimientos. (Era aceptable ser carrancista o callista, pero no porfirista y huertista.)

El cambio de gobierno ofrecía la posibilidad de renovación y de fortalecimiento de la unidad de las élites. Pero la práctica de gobierno, necesariamente, tendría que enfrentar el problema de la representación y de la dirección política.

La dinámica de las fuerzas sociales y políticas había alcanzado tales proporciones que el gobierno de Echeverría tenía, de alguna manera, que responder a la falta de representación y a las limitaciones de la dirección política, de la legitimidad del régimen. Pues si el sistema político no enfren-

taba los problemas de representación y de legitimidad, se terminaría por convertir, paulatina o súbitamente, en un régimen burocrático-tecnocrático y crecientemente militar que tendría que suprimir coercitivamente hasta los menores intentos de movilización y limitar las posibilidades de expresión y las libertades individuales.

A los retos de su momento, Echeverría no ofreció un proyecto político único. Empieza su gobierno con el propósito de reformar el sistema político y la economía. En su segundo año de gobierno sustituye el propósito inicial de reforma por el populismo y la política exterior izquierdista. Antes de entregar el poder a su sucesor le toca iniciar el retraimiento populista.

En un primer momento, el presidente y sus principales funcionarios consideraron que al objetivo del máximo crecimiento de la economía que había caracterizado al modelo anterior, había que agregar el objetivo del rápido crecimiento de las exportaciones (que deberían diversificarse a los mercados latinoamericanos, a Japón, Europa), y nuevos objetivos como la menor dependencia (que debería expresarse a través de una disminución en el crecimiento de la deuda externa, la regulación de la inversión extranjera y de la transferencia de tecnología), la acelerada creación de nuevos empleos y una distribución más equitativa del ingreso.

El proyecto inicial de reforma económica se quedó en los objetivos y en la creación de un aparato institucional que debería apoyar los nuevos propósitos nacionales, pues la discusión en torno a los instrumentos quedó un tanto al margen y los intentos que hubo para crear un instrumento adicional para hacer frente a los nuevos objetivos nacionales, terminaron en un fracaso gubernamental al dar marcha atrás a la reforma fiscal y el anonimato de las acciones y al haber dejado para el peor de los momentos la decisión devaluatoria. (Si la devaluación hubiera ocurrido unos meses antes no habría salido tanto capital de hecho financiado por el Estado; si en vez de una gran devaluación forzada se hubiera devaluado desde mucho antes paulatinamente, no habría aumentado tanto la deuda externa y el déficit en el ahorro público.) La evidencia de los hechos y las acciones gubernamentales posteriores llevaron al abandono de la reforma económica. La crítica al desarrollismo, inicialmente fundada, perdió su contenido, para convertirse en la demagogia con la que los técnicos justificarían el populismo.

En el ámbito político los propósitos de reforma del sistema fueron quedando relegados al diálogo y la apertura presidencial. De ahí que se llegó a plantear el problema en términos de "Echeverría o el fascismo"; donde la segunda opción, que en sentido estricto no era el fascismo —sino un régimen burocrático, tecnocrático y crecientemente militar—, correspondía a una posibilidad efectiva, pero donde la primera opción de servilismo al presidente era una expresión de flojera intelectual en la que ni siquiera se explo-

raban las distintas opciones de reforma que tenía ante sí el sistema político.

Los costos y los riesgos de una reforma económica y política, el servilismo de sus colaboradores y de los cuadros recién cooptados, la falta de oposición política real que había ocasionado el uso extensivo de las fuerzas públicas y las confrontaciones verbales con los grupos de presión fueron llevando al presidente a optar por aquella alternativa de reforma en la que se corrían los menores riesgos inmediatos y que a la vez conducía a una mayor concentración del poder presidencial. Se escogió la vía del populismo.

La legitimidad revolucionaria se quiso actualizar mediante una política exterior que se acercó a las fuerzas de la revolución mundial, proceso que empezaría con el apoyo a la Unidad Popular chilena y terminaría con el proyecto de un nuevo orden económico internacional. En el orden interno se adoptó una fórmula política de casa presidencial abierta al pueblo y gobierno popular independiente de los grupos de presión. Los esfuerzos de relegitimación le dieron vida al sistema político al lograr una cierta reconciliación con la oposición que se había manifestado en 1968, al menos al quitarle articulación ideológica. Pero irían articulando una nueva oposición, menos peligrosa para el Estado (orden social) que la anterior, pero también muy importante para el sistema político.

El problema de la representación se enfrentó mediante la cooptación de técnicos e intelectuales y una reducida cooptación de dirigentes políticos. Pero el expediente fundamental que se utilizó fue la ampliación acelerada del gasto público.

El gasto rápidamente creciente permitió frecuentes ampliaciones de salarios que debilitaron a la nueva insurgencia sindical. La creación de empleos públicos sin precedente le creó una nueva clientela al sistema y le permitió absorber a una parte de las clases medias que estaban ya en proceso de proletarización. Las considerables ampliaciones de subsidios a las universidades permitieron un mayor control y conformidad y la creación de una vía de acceso al sector beneficiado de las clases medias a sectores propensos a la inconformidad, como el magisterio universitario. Casi ante cualquier conflicto o posibilidad de conflicto, con excepción de los grupos armados, se recurrió al uso de los fondos públicos para acallar a una región, a un grupo o a un individuo.

A manera de ejemplo se puede observar cómo en el sector eléctrico, donde existía una organización de oposición a la burocracia sindical (la tendencia democrática), los salarios promedio terminaron siendo 30% superiores a los del sector del petróleo, en tanto que al inicio de 1970, y desde siempre, los salarios de los petroleros habían sobrepasado a los de los electricistas cuando menos en una proporción semejante. Asimismo, las grandes revisiones salariales, a veces multianuales, se iniciaron en 1973, precisamente el año en que

la insurgencia sindical había alcanzado su punto más alto de organización y politización.<sup>75</sup>

La participación política la quiso comprar el sistema con el erario nacional, y durante algún tiempo lo logró.

Como proyecto económico el populismo mexicano de la década de los setenta significó un considerable fracaso. Con excepción de algunas grandes inversiones hidroeléctricas, en petróleo y en acero, con posibles frutos a largo plazo, la secuela del populismo fue una crisis económica de grandes proporciones. Si tomamos en cuenta las dificultades para superar la crisis, el año de 1976 ocurrió la mayor crisis económica del México de la posguerra.

El crecimiento de la economía cayó en 1976 a niveles inferiores a los del crecimiento de la población; la agricultura no sólo continuó estancada sino que decreció la producción de este sector; la industria no se había ampliado prácticamente, la inflación continuaba, lo que, junto con las expectativas de devaluación, llevaron a una mínima captación por parte del sistema financiero, a considerables salidas de capital y a una creciente dolarización de la economía. Tan sólo en el año de 1976 la contratación neta de deuda externa fue superior al total de la deuda existente hasta 1970. El déficit del gobierno federal en los tres años de populismo prácticamente se había triplicado en relación al producto, sobrepasando el 9% del producto interno bruto. ¿En qué medida la crisis obedeció a tendencias de largo plazo de la economía, a omisiones y errores en la política económica gubernamental y a hechos meramente coyunturales?

A diferencia del proyecto de desarrollo estabilizador que le dio diez años de vida al sistema político (1959-1968), el populismo se agotó en cinco años (1971-1975) y estrictamente hablando en cuatro años (1972-1975).

La dinámica del proyecto populista creó sus propias limitaciones políticas. Al tratar de relegitimarse el presidente había articulado una nueva oposi-

<sup>75</sup> Por las investigaciones directas que hemos realizado de distintos movimientos obreros recientes, nos parece que de no haber sido por las frecuentes revisiones salariales a partir de 1973, y hasta fines del gobierno de Echeverría, el gobierno habría tenido que enfrentar antes de que entregara el poder un considerable movimiento obrero que habría puesto en entredicho a los aparatos sindicales. Basta recordar las numerosas luchas obreras que el gobierno frenó mediante distintos recursos: Tendencia Democrática SUTERM, Ginsa Cifunsa (Saltillo), Spicer, Lido (Naucalpan), Morganite (Naucalpan), Dixon (Naucalpan), Duramil (Naucalpan), Gamcsa (Monterrey), Medalla de Oro (Monterrey), en la industria del vestido en Irapuato y del calzado en León, en varias líneas de transportistas, General Electric, Kelvinator; en la industria pesquera de Yucatán, con los nucleares del SUTERM, Nissan (Cuernavaca) y muchas otras luchas que ya vistas en perspectiva llevan a la conclusión inicial. Atendiendo a estas experiencias, resulta poco previsible que en un momento en que las alzas salariales frecuentes resultan un suicidio para la economía, el gobierno pueda limitar dichas alzas sólo con base en el convencimiento.

ción fundamentalmente empresarial. Al integrar un nuevo equipo político, cooptar a ciertos cuadros de oposición e imponer un sucesor presidencial sin apoyos políticos, había polarizado a algunos sectores de la clase política. Al centralizar más aún el poder había engendrado inconformidad y llegado a decisiones cuestionables. Y al comprar la representación política con tal de no correr los riesgos de la reforma política, había utilizado un expediente inadecuado para tal fin. Independientemente de quien hubiera sido el presidente, el adoptar en la década de los años setenta un proyecto populista habría llevado a resultados semejantes.

Ante las presiones que se aceleraban por el cambio de poderes, la oposición abierta de un sector empresarial y de un sector de la clase política, y el creciente descontento ocasionado por la inflación y la política económica del gobierno que se había manifestado en la campaña presidencial y en las elecciones, así como por el riesgo devaluatorio, el mismo presidente empezó a limitar su proyecto populista endureciendo su posición tanto hacia la crítica creciente de la prensa, los movimientos obreros independientes, como frente a las rupturas internas y los grupos empresariales del campo y la ciudad (principalmente de Sonora, Sinaloa y Monterrey).

Echeverría había escogido al populismo por ser el proyecto político que atendía a los problemas de dirección política y representación evidenciados en 1968 al menor costo y con el menor riesgo inmediato, sin exigirle ningún sacrificio político a la institución presidencial a la que había aspirado y por la que había vivido. Con su mismo pragmatismo, en su último año iniciaría la liquidación de su proyecto político que, a sus ojos, era un neocardenismo.

Si la micropolítica puede arrojar luz al evaluar la personalidad y las motivaciones de un presidente, no hay duda de que quien quiera que hubiera sido presidente, al adoptar en ese momento histórico un proyecto populista habría llegado a resultados semejantes.

El proyecto populista, nuevamente, le dio vida al sistema político, sólo que por un plazo más breve y a un mayor costo. Los límites del sistema están cada vez más cercanos. El problema de la legitimación continúa vigente. El problema de la representación, aunque no se haya manifestado con la amplitud que en el pasado, posiblemente es mayor ante el deterioro del nivel de vida de las clases medias, la mayor diferencia entre la oferta y la demanda de empleo, las prácticas de negociaciones salariales frecuentes y altas y el aumento de la participación que se expresa como crítica intelectual, huelgas, invasiones de tierras y diversos intentos de organización política. Y a estos dos problemas se agrega un tercero, que es el de las dificultades de administración social, o sea aquellas que enfrenta el desarrollo económico.

El nuevo gobierno de López Portillo ha respondido a la situación crítica con una fórmula implícita de "mantened unida a la clase política y pagad bien al ejército", mientras se opta por una directriz económica y política que tiene el tiempo en su contra. La fórmula tiene sentido en el corto plazo, pues sin la unidad de las principales figuras de la clase política, cuya alianza se asegura por la contraposición a la élite anterior, y sin la lealtad y disciplina de los mandos militares y policíacos, el gobierno agregaría a los demás problemas el de los retos de la subsistencia. Sin embargo, conforme pase el tiempo y se vaya agotando la espera, necesariamente el gobierno tendrá que optar, pues incluso ya se han iniciado las divisiones internas en torno a la política económica que pronto se pueden extender al ámbito político.

La espera que el sistema ha solicitado se agotará, a no ser que algunos de los principales sectores sociales estén dispuestos a perder su posición relativa o que se entreguen a los Estados Unidos los recursos naturales de la nación. En primer lugar está el sector obrero donde una inflación anual previsible superior al 30% puede llevar a dos tipos de confrontaciones, ya sea una nueva negociación salarial o la intervención estatal represiva para frenar a la insurgencia sindical, la que, a falta de nuevas negociaciones salariales, tendría mayor auge y posibilidades de enfrentar a los aparatos sindicales.

El sector obrero no es el único que puede polarizarse. Las clases medias, sin expectativas y que compran todo más caro (automóviles, viviendas, viajes, educación privada y su consumo en general), incluyendo lo que les vende el gobierno (precios y tarifas), pueden llegar a escindirse radicalmente del sistema. En el campo, las menores posibilidades de ocupar tierras, la reducción del gasto en el sector agropecuario, así como otras consideraciones políticas pueden crear mayores posibilidades de enfrentamiento con el sistema político. En las colonias proletarias las formas de cooptación y control reducirían su eficiencia ante la necesidad de retrasar las demandas de servicios públicos y empleo. Finalmente, algunos sectores empresariales marginales podrían salir fuera del mercado por las limitaciones de crédito, la reducción del proteccionismo y, posiblemente, la mayor afluencia de capital extranjero, el que aunque puede beneficiar a algunos de sus socios y a las unidades de fomento, compite y reduce las ganancias de otros sectores empresariales nacionales.

Si los riesgos políticos de que se agote la espera son altos, también los obstáculos económicos para recuperar un crecimiento sano son de consideración. Conforme pase el tiempo, la espera puede llevar al pare y siga económico, que adopta políticas económicas restrictivas con posterioridad a la devaluación o ante la inminencia de ésta, pero que no resiste presiones

políticas para ampliar el gasto, el crédito y los salarios, acelerando con ello la inflación, para caer por la fuerza de los hechos en una nueva devaluación y así subsiguientemente. Este esquema económico lleva a un callejón sin salida con déficits gubernamentales crecientes, inflación galopante y estancamiento de la economía. Con todas sus particularidades el caso argentino es ilustrativo.

El gobierno de López Portillo, apoyándose en la fuerza de la presidencia, en su imagen y en una espléndida negociación, puede ir extendiendo la espera por meses y, después, por días. Al final tendrá que optar.

Ante los problemas de legitimidad política, representación política y administración social que tiene el sistema político de México, ¿qué salidas tiene el sistema?

#### LAS OPCIONES MEDIATAS DEL SISTEMA POLÍTICO

Las opciones que nos interesa distinguir tienen puntos comunes (algunas mucho más que otras), pero a la vez consecuencias políticas suficientemente distintivas como para referirnos a ellas por separado. Las distintas opciones las hemos representado en la gráfica 1 con los puntos  $M_0$ ,  $M_1$ ,  $M_2$ ,  $M_3$ ,  $M_4$ . Se podría decir que en la realidad el país se podría mover dentro del área MP que implica posibilidades diversas, pero, a la vez, limitadas. Digamos que si México se moviera en la dirección de la democracia representativa no llegaría al punto A representado por Inglaterra; si triunfara una revolución socialista no se llegaría al punto B representado por Vietnam o Cuba; o si se consolidara un régimen burocrático tecnocrático militar no se llegaría al punto C que representa a Chile.

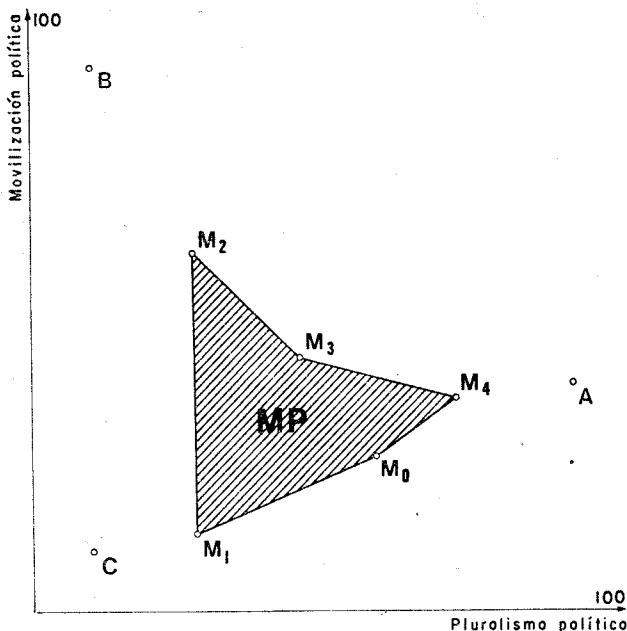
Para el sistema político todas las opciones a las que nos referiremos implican costos y riesgos que podrían llevar a modificar sus características y funciones distintivas. Pero de no moverse en alguna de estas direcciones, o en la combinación *sui generis* que cualquier proyecto al llevarse a la realidad implica, el sistema se estaría aproximando a una crisis de subsistencia y no a un nudo histórico.

1. "*Argentinización*" de México. La magnitud de los problemas de representación, legitimidad y administración social que se evidenciaron en 1968 y en 1976 es tal que, de no optar el sistema por ninguna dirección, se llegaría a una situación donde el gobierno enfrentaría, desde una posición defensiva, a una realidad que "se le escapa de las manos". Incapaz de moverse, el gobierno giraría en torno al punto donde actualmente está,  $M_0$  en la gráfica 1, desgastándose paulatinamente.

Esta posibilidad implica que, ante el cúmulo de presiones y la falta de orientación, todas las fuerzas tratarían de defenderse, poniendo en entre-

Gráfica 5

## MAPA DE SISTEMAS POLÍTICOS Y CONTEMPORÁNEOS



dicho la autoridad del gobierno. Los sindicatos tratarían, por todos los medios, de no ser excluidos de la alianza social en la que, sobre todo a partir de 1959, la aristocracia obrera tiene un lugar preferente. Las clases medias se irían polarizando hacia la derecha y en algunos casos hacia la izquierda, constituyendo un potencial idóneo para el verdadero autoritarismo y para el reclutamiento de los grupos armados. Los empresarios dejarían de invertir ante la incertidumbre, la retracción del crecimiento y las expectativas de ganancias cambiarías. El sector público estaría inmovilizado por las restricciones crediticias internas y externas. En el campo cundiría la violencia localizada y en las ciudades aumentaría la inseguridad. Las policías se enfrascarían en toda esta multitud de conflictos. Las fuerzas armadas, sin suficientes elementos de gobierno, estarían a la espera, impidiendo que la hegemonía de un sector las pusiera en peligro. Los Estados Unidos buscarían nuevos aliados ante este riesgo —que podría culminar en una guerra civil— ai sur de su frontera.

El proceso de argentinización de México sería más costoso que en la pro-



pia Argentina. La población de México y su crecimiento son mucho mayores. El nivel de ingreso por habitante y las desigualdades de ingreso y riqueza también lo son. El campo mexicano con menos agua, peor tierra y menores extensiones por habitante aceleraría las confrontaciones y dificultaría, más aún, las soluciones. La magnitud de la inmigración, de la población de colonos sin empleo y servicios es muy superior. La tradición de violencia (en México, "la vida no vale nada"), la existencia de armas y la disposición a su uso son también mayores. Podría ser que esta tradición hubiera cambiado en las últimas décadas y que la población estuviera dispuesta a soportar una creciente pauperización (lo que alguien ha llamado "calcutización") sin oponerse al gobierno, o que las experiencias represivas llevaran a la inacción de los distintos sectores sociales, pero ambas posibilidades sólo implicarían que el país estaría en un "infierno" en vez del otro.

Dentro de un proceso de pare y siga de la economía y de incapacidad de imponer una directriz política a la nación, el gobierno podría subsistir en tanto que ningún otro sector pudiera volverse hegemónico. Eventualmente el proceso minaría al sistema hasta separarlo totalmente de la realidad o al iniciarse las fracturas internas fundamentales.

En México no se puede descartar esta posibilidad de desintegración política y económica que para el sistema representaría una muerte prolongada. Pero los intereses que se expondrían son tales, así como la cohesión y la tradición política de las instituciones y la clase política, que por todos los medios se buscará impedir la "argentización" de México.

2. *Revolución socialista* (M<sub>2</sub>). La revolución socialista no sería en realidad una opción del sistema político, sino que sería la opción básica del Estado en el sentido amplio en que fue definido. No obstante, en tanto posibilidad política remota, la hemos incluido en esta reflexión final.

Independientemente del desarrollo de las fuerzas sociales que ha ocurrido en México de 1940 a 1976, como resultado del desarrollo de las fuerzas productivas, se han ido transformando los niveles de conciencia y organización. Este proceso ha sido más lento que el desarrollo de las fuerzas sociales, en gran medida por la hegemonía del Estado y también por las limitaciones estratégicas, programáticas y de organización de las clases subalternas.

Incluso en los momentos más álgidos del conflicto entre algunos sectores populares y el sistema político, como en el movimiento obrero ferrocarrilero de 1958 y en el movimiento estudiantil de 1968, difícilmente podría decirse que los sectores populares alcanzaron un nivel de conciencia y organización propios de una clase, ya no se diga de un partido histórico. Si bien la dimensión y alcances de estos movimientos pusieron en peligro al sistema político, en ningún momento llegaron a cuestionar, como partido orgánico, al Estado. Ello no implica que dichos movimientos carecieran de liderazgo

político revolucionario, pues algunos de sus dirigentes sin duda luchaban por un objetivo socialista, pero los movimientos en ningún momento lograron alcanzar un nivel de conciencia y organización que los hubiera convertido en el partido de una clase subalterna que, con sus alianzas, pudiera haber puesto en entredicho el orden social que había resultado de la revolución de 1910.

A partir de 1968 han surgido algunos movimientos de base, micropolíticos, que al actuar entre los campesinos, los colonos y los obreros han logrado un cierto desarrollo de la conciencia política. Los alcances de este tipo de movimientos, organizaciones y partidos en potencia, que se diferencian de los partidos que buscan la participación electoral, es todavía más difícil de evaluar, aunque por su convivencia orgánica con las masas pueden llegar a alcanzar importancia nacional. Por lo pronto, sus acciones son luchas muy concretas en torno a la posesión de la tierra rural y urbana, y la situación social de las masas entre las que actúan.

En el terreno de la lucha política inmediata, de la fuerza política y sobre todo político militar, los dos movimientos de oposición popular más fuertes de las últimas décadas en ningún momento adquirieron niveles que hicieran peligrar “desde afuera del sistema” al orden social vigente; como tampoco lo han logrado los grupos armados ya sea en el campo o en alguna de las principales ciudades.

Pero si bien es cierto que el Estado mexicano no ha estado en ningún momento del periodo referido cerca de un nudo histórico, y que no lo estará en los próximos años puesto que, a no ser por una crisis hoy en día totalmente imprevisible, una alternativa revolucionaria no se crea “de la noche a la mañana”; también carecería de seriedad política y científica afirmar que en México no puede ocurrir una revolución socialista que llevara a la transformación fundamental del Estado actual.

En términos internos, la correlación de fuerzas es muy favorable al Estado actual, pero también las fuerzas potenciales de oposición son considerables. En términos internacionales, actualmente la correlación de fuerzas es en México totalmente favorable en lo económico, en lo político y en lo militar a los Estados Unidos, siendo el territorio mexicano absolutamente vital para esa potencia. Pero como lo destaca Gilly,<sup>76</sup> las fuerzas de la revolución mundial buscarán crecientemente vincularse con las fuerzas de la Revolución mexicana, y esas fuerzas de la revolución mundial, que se fortalecieron como resultado de la guerra de liberación de Vietnam, han logrado nuevos éxitos en África y podrían lograr cambios sustantivos en la

<sup>76</sup> Adolfo Gilly, “La revolución de la madrugada”, *Nueva Política*, Vol. 1, núm. 2, abril-junio de 1976.

estructura del poder mundial si llegaran a imponerse en la Europa mediterránea y en Japón.

A nosotros nos parece que dadas las mínimas posibilidades de revolución interna en los Estados Unidos los posibles cambios en la estructura del poder mundial que pudieran beneficiar a distintas posibilidades revolucionarias, no necesariamente alterarían la correlación de fuerzas internacionales que se manifiestan en México tanto por la mayor influencia norteamericana en este país, como por los propios intereses estratégicos a veces opuestos de las potencias socialistas.

Sin embargo, las contradicciones internas podrían adquirir tal magnitud que su importancia fuera mayor a la correlación internacional. De ahí que aunque las posibilidades sean muy lejanas y reducidas, no se puede afirmar categóricamente que el Estado mexicano no pueda llegar a un nudo histórico, en el que las clases subalternas y sus aliados impusieran un nuevo orden: un bloque histórico obrero campesino.

Hemos representado la alternativa del estado socialista en la figura 1, como el punto  $M_2$  que muy difícilmente podría alcanzar al punto B, a no ser por niveles de represión sin precedente que dificultarían la construcción del socialismo y fortalecerían la correlación nacional e internacional de fuerzas adversas a la revolución socialista mexicana, dados el desarrollo de las fuerzas productivas y de las fuerzas sociales, la amplitud de los estratos medios, el antecedente de la legitimidad nacionalista revolucionaria de 1910 y los grados de pluralismo muy superiores a los de Cuba o Vietnam (B) antes de que ocurrieran sus respectivas revoluciones sociales exitosas.

La primera opción, de la "argentización" de México, representa la muerte prolongada del sistema político. La segunda, de la revolución socialista, sería la destrucción de este sistema. Entonces, ¿cuáles son las salidas que tiene el sistema?

3. *Nacionalismo autoritario* ( $M_3$ ). Después del populismo de la primera mitad de esta década, esta posibilidad se ha reducido notablemente. Sin embargo, es una posibilidad vigente para un sistema político con los orígenes del mexicano y con el antecedente del cardenismo.

En la etapa actual del desarrollo el nacionalismo autoritario tendría, necesariamente, que transformar las instituciones y funciones distintivas del sistema actual, pues de no hacerlo terminaría siendo un populismo —dádivo o pobre— que: o se retrae o sería barrido por la oposición.

En los análisis simplistas siempre se ha mencionado que para que un proyecto de esta naturaleza fuera real requeriría de una amplia movilización popular independiente. Estas sugerencias, generalmente demagógicas, cuando llegan a ser sinceras son meras buenas intenciones. El sistema político mexicano y el Estado, simplemente no resistirían una amplia movilización

popular que para ser real necesitaría partir de luchas concretas: huelgas, tomas de tierras, organizaciones de colonos, defensa del sector, nacionalizaciones con apoyo popular, campañas educativas, defensa nacional frente a la penetración extranjera. En otras palabras, un régimen nacionalista no podría abrirse a la movilización en gran escala, y requeriría disminuir el pluralismo, es decir, tampoco podría abrir el proceso electoral ni la crítica.

Sobre estas bases de realismo un régimen nacionalista autoritario implicaría, en términos del sistema político, las siguientes transformaciones:

Adoptar una definición ideológica mucho más precisa que concordara con las principales acciones del gobierno.

Fortalecer la dirección política nacional para que no bastara con que la presidencia de la República reorientara la dirección del sistema, sino que se requeriría de un grupo compacto que ocupara las principales posiciones de dominio y dirección políticas. Un presidente cuyos secretarios de Estado estuvieran enfrascados en la defensa de sus intereses burocráticos no podría lograr esta transformación.

El actual PRI tendría que fortalecerse notablemente en base al reforzamiento de sus organizaciones de masas que, sin llegar a la movilización amplia, se fueran relegitimando y reorganizando. La estructura multiclasista del partido se tendría que ir transformando en una estructura de alianzas sociales, que excluyera a ciertos segmentos y grupos.

Las organizaciones de control social se tendrían que ir transformando y relegitimando en base a una mayor preponderancia de los objetivos políticos nacionales.

Para un proyecto de esta naturaleza sería fundamental reforzar la lealtad del ejército con base en los criterios actuales y mediante una mayor participación de esta institución cuyos mandos tendrían que ser especialmente estrictos y eficaces. Desde luego que más aún que una movilización popular efectiva, la creación de milicias populares y la penetración política de las tropas aceleraría el rompimiento con el ejército cuya lealtad requeriría de no poner en juego su existencia.

En relación con los grupos de presión, el sistema necesariamente tendría que integrar una alianza para enfrentar a aquellos que inevitablemente se opondrían a un proyecto nacionalista autoritario.

Ante el exterior, un régimen de esta naturaleza tendría que ser mucho más cuidadoso, a fin de no unificar una alianza interna con el exterior. O sea que se tendría que aceptar una parte del capital extranjero y negociar con la otra. El éxito interno de un régimen así, sus mayores posibilidades de estabilidad interna, llevarían a numerosos sectores de poder norteamericano a una posición de neutralidad.

Finalmente, un proyecto de esta naturaleza implicaría una mayor parti-

cipación estatal en la economía, una especie de capitalismo de Estado, donde en base al aprovechamiento de los mejores cuadros técnicos del sector público y de las empresas privadas y a una presión política que enfrentara la corrupción y la irresponsabilidad en los resultados, se pudiera crecer bajo un modelo intermedio. Por el momento, son tantas las limitaciones del ahorro público que aumentar la participación del sector público y el gasto sólo llevaría al pare y siga, o sea a la "argentinización".

La situación crítica de la economía y las posiciones e intereses de numerosos sectores —muchos de ellos gubernamentales—, así como el tipo de requerimientos que un proyecto así exige hacen muy poco viable este proyecto. Aunque en el largo plazo, ante el peligro de una crisis de subsistencia, podría predominar una corriente que lo llevara a la práctica.

4. *Régimen burocrático tecnocrático militar* ( $M_1$ ). Ante los problemas de legitimidad, representación y administración social el sistema podría optar por cerrarse, reorganizar la economía y enfrentar coercitivamente a las distintas fuerzas de oposición. Sin embargo esta transformación implicaría que el sistema político se transformaría en otro sistema, cuyas nuevas características serían del siguiente tipo.

La presidencia de la República perdería poder relativo frente a las distintas entidades del sector público, cuyo personal y dirección serían crecientemente tecnocráticos. Y cuya administración descansaría fundamentalmente en criterios de racionalidad económica. El arbitraje presidencial cedería a la orientación única del gobierno, a la que tendrían que atenerse los demás sectores. Las secretarías políticas abandonarían sus funciones políticas para descansar en las coercitivas. El PRI prácticamente desaparecería, lo mismo que el actual procedimiento electoral. Las organizaciones de control social perderían gran parte de la relativa libertad que actualmente tienen, hasta que la "corporación obrera" no sólo perdiera sus "ejércitos" sino que incluso, al dejar de ser necesaria, fuera expulsada de los principales puestos políticos que actualmente ocupa.

Ante el conflicto en ascenso, el ejército y las fuerzas policíacas se irían fortaleciendo hasta llegar, en los momentos de crisis, a las intervenciones directas. Después de un proceso de fortalecimiento, de socialización y de intervenciones recurrentes, las fuerzas armadas eventualmente compartirían el poder, al frente del ejecutivo o como socios privilegiados.

Los grupos de presión que en principio podrían aceptar un proyecto de esta naturaleza, posteriormente suspirarían por los mejores tiempos del sistema anterior, con quien se podía dialogar, al que se podía presionar y el que protegía los mercados comerciales y financieros del vecino del norte, quien dentro de este modelo terminaría de conquistar los recursos naturales y la economía del país.

La base de legitimación de la Revolución mexicana desde luego que se habría terminado, imponiendo a las distintas fuerzas y grupos la razón del orden establecido y del designio gubernamental, hasta llegar a la modificación fundamental de la Constitución de 1917.

La clase política, para terminar, sería innecesaria. Con excepción de quienes se hubieran aliado o de quienes hubieran promovido este proyecto, la clase política cargaría en buena medida con la crítica y las acusaciones del nuevo régimen.

Aparentemente el sistema podría endurecerse sin convertirse en un régimen burocrático tecnocrático militar. Es decir, siendo sólo burocrático tecnocrático. Ello es cierto en el corto plazo pero no en una perspectiva mediana. En otras palabras, el sistema puede buscar endurecerse por una vía que le permita conservar sus instituciones y funciones distintivas con algunos cambios en su reordenación interna. Por ejemplo, para evitar la confrontación con los sindicatos, el sistema les puede ofrecer a éstos una mayor participación política, digamos mediante un expediente de coparticipación en las empresas públicas. Para evitar la intervención frecuente del ejército el sistema puede usar fundamentalmente a sus policías. Para evitar la confrontación con los obreros y los empresarios, el sistema puede ir descentralizando las decisiones de alzas salariales y la conciliación y el arbitraje. Para evitar la confrontación política, puede hacer un mayor uso de sus instancias judiciales. Sin embargo, por muy inteligente que sea este manejo, llegará el momento en que el sistema tendrá que reprimir a los enemigos de la burocracia sindical, hacer uso del ejército, enfrentar las expectativas cambiarías de los empresarios, ser el foco de la crítica obrera y fundamentalmente de las clases medias que por esta vía acelerarían su proletarianización y, después de que se agoten las instancias judiciales, sostener una línea política.

5. *Democracia representativa* ( $M_4$ ). El sistema político podría optar por una reforma política que lo condujera hacia la democracia representativa (punto  $M_4$  de la gráfica 5). Esta posibilidad, que requeriría como primer paso la reforma a la ley electoral a fin de dar representación a las nuevas fuerzas políticas, para ir encontrando en base a los resultados electorales su fuerza real, implica una transformación del sistema político. Es decir, significaría un cambio en las instituciones y funciones distintivas del actual sistema.

Una reforma política democrática tendría como objetivos principales —en términos de la racionalidad política del sistema— relegitimizar al mismo sistema político, lograr un contacto y representación con el sector de las nuevas fuerzas sociales que se agrupan en los partidos políticos reconocidos y existentes y ampliar las posibilidades de dirimir pacíficamente los conflictos políticos.

Es decir que en la medida en que el sistema implantara un nuevo procedimiento electoral en el que se respetara efectivamente el voto y estuvieran representados todos los partidos políticos mayores, un sector creciente de la población le concedería legitimidad a las autoridades. Con el tiempo el sistema habría logrado sustituir la fórmula de legitimidad revolucionaria, por la fórmula de legitimidad democrática. Una reforma de esta naturaleza reforzaría la hegemonía del sistema y del Estado.

El objetivo de la representación de las fuerzas sociales se enfrentaría al obstáculo de que no todas las fuerzas sociales están actualmente representadas en los partidos políticos y de que habría fuerzas políticas, sobre todo potenciales, que no estarían interesadas en participar en una reforma política de esta naturaleza. El éxito en la consecución de este objetivo dependería en gran medida de la capacidad de atracción que tuvieran y adquirieran los partidos políticos, pues si ésta fuera considerable, paulatinamente quedarían reducidas en cantidad y eficiencia política las fuerzas que no aceptaran el juego democrático. De lo contrario, de no ser suficiente la capacidad de atracción de los partidos políticos, el sistema seguiría enfrentando un grave problema de falta de representación política.

La ampliación de las posibilidades de dirimir pacíficamente los conflictos sociales y políticos dependería de la medida en que se cumpliera la ley, de la eficiencia de los partidos y de su actuación en las tareas de gobierno.

La reforma política democrática en México es tan difícil que siempre que se ha iniciado se ha dado marcha atrás. Las dificultades surgen de los costos y riesgos que ésta tendría para el sistema político.

La reforma política ampliaría el poder y la voz del Congreso, por esa vía disminuiría, si no el poder presidencial, sí, al menos, la posibilidad de arbitrariedad presidencial. Las atribuciones de nombramientos de funcionarios, determinación del gasto, decisión de intervención de las fuerzas armadas podrían ser, al menos, criticadas desde una representación parlamentaria más fuerte y con más eco entre los ciudadanos.

Los aparatos burocráticos del gobierno podrían ser criticados en sus actuaciones, sus áreas reservadas expuestas a la luz pública y las carreras políticas de los secretarios de Estado dependerían en un mayor grado de la crítica parlamentaria y de los órganos de opinión.

El partido (PRI), como competidor, sería un blanco directo de la oposición. Los procedimientos antidemocráticos tendrían que irse transformando, así como la selección de sus candidatos que estarían sujetos a mayores riesgos. Los apoyos del partido, o sea los sectores, perderían fuerza en la medida en que no pudieran imponer con tanta seguridad a sus principales candidatos a los que, en caso de exceso de presión, expondrían a la derrota

electoral. El PARM y el PPS, a no ser por una decisión gubernamental en contra, simplemente terminarían por desaparecer.

Una profundización del procedimiento representativo llevaría a los partidos políticos a buscar, con mucho mayor protección legal, bases sólidas de apoyo en los grupos de interés y en los sindicatos. Es decir que la reforma política podría precipitar la reforma sindical, con lo que ello representa para la burocracia sindical, las empresas y el propio gobierno.

La reforma política diluiría los controles sobre la prensa y daría lugar al fortalecimiento de una prensa de opinión, posiblemente ligada a los propios partidos políticos.

Los efectos de una reforma política sobre el ejército no serían directos, sino que operarían indirectamente a través de los cambios en las otras piezas del sistema. Los expedientes de control del sistema y de los propios mandos militares sufrirían una cierta liberalización y la fórmula de legitimación de la clase política frente a las fuerzas armadas se iría transformando.

Los grupos económicos de presión que podrían tener acceso al partido más conservador y de esa manera una expresión política directa, posiblemente se sentirían menos seguros no sólo por la liberalización general, sino por estar ya habituados a las vías y mecanismos que les permiten la defensa de sus intereses. Para la mayor parte de los grandes empresarios es muy riesgoso abrir el sistema, pues ello llevaría a una participación que posteriormente tendría que ser reprimida.

La propia clase política tan acostumbrada al autoritarismo y a la falta de cumplimiento de la ley constituye un impedimento, aunque su gran disciplina facilitaría la transformación de parte de sus actividades y patrones político culturales.

Finalmente, quedaría de lado el problema de la administración social, pues una reforma política podría en principio resolver los problemas de participación y de legitimidad del gobierno, pero no serviría para resolver el problema económico del país. El problema económico del momento es tan grave que de no limitarse el gasto se llegará a la emisión monetaria, por las limitaciones crediticias externas e internas y las de precios, tarifas y fiscales. Desde luego que por el camino de la emisión monetaria se llegaría, quizá en meses, al pare y siga que conforme avanza se vuelve más irreversible.

Son tantos los costos y los riesgos de una reforma política para el sistema, para sus piezas principales, que el sistema político, que se proclama democrático, no ha logrado avanzar en la dirección de la democracia representativa. Sin embargo es concebible que una dirección política firme y con talento pudiera maximizar los objetivos de una reforma democrática y mi-



nimizar sus riesgos y costos, así como lograr un consenso mayoritario entre las principales fuerzas para iniciar la reforma.

En la segunda parte de este estudio quisimos presentar las instituciones y funciones distintivas del sistema político mexicano, pues por la vía deductiva, de imponer a nuestro análisis una perspectiva teórica, habrían aparecido problemas de clasificación y conceptualización insalvables. Por este camino, siempre referido a la reflexión teórica de la primera parte, que sin estereotipar el análisis nos centrara en las variables y proposiciones fundamentales, tratamos de destacar las nuevas características de la realidad social en la que actúa el sistema político que ya rebasa el medio siglo de antigüedad. Nos interesó comprender de qué manera el sistema había enfrentado la realidad social desde 1940, o sea cuáles habían sido los proyectos del sistema ante las confrontaciones principales con las nuevas fuerzas sociales y políticas. Finalmente, en razón de los problemas de legitimidad, representación y administración social que enfrenta el sistema político, intentamos delinear sus opciones mediatas.

La presentación de la parte correspondiente al sistema político mexicano ha buscado dos propósitos. Por una parte se trató de articular el análisis general y de largo plazo con los hechos concretos, y a éstos con la perspectiva general. Por otra, quisimos resaltar la necesidad que tienen todas las fuerzas sociales y políticas de ir creando su propia opción, a fin de que el país que tanto ha costado construir y defender no zozobre en la inmovilidad que actualmente llevaría a la desintegración económica y política.