

## **CONTINUIDADES E INNOVACIONES EN LA VIDA POLÍTICA MEXICANA DEL SIGLO XX. EL ANTIGUO Y EL NUEVO RÉGIMEN**

LORENZO MEYER

EL 5 DE FEBRERO DE 1975, ante el Presidente de la República que presidía el acto conmemorativo de un aniversario más de la promulgación de la Constitución de 1917, el licenciado Jesús Reyes Heróles, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, declaró: "México llega tarde al siglo xx. La dictadura porfirista no sólo interrumpió la continuidad de nuestro liberalismo social; inició una regresión y condujo a México a un seudodesarrollo económico dependiente, para beneficio de unos pocos." Por largo tiempo ha sido lugar común iniciar las reflexiones sobre la naturaleza del sistema político del México contemporáneo usando como trasfondo al antiguo régimen. Para los sostenedores de la posición oficial, el porfiriato es —como lo señaló el presidente del PRI— una especie de infortunado hiato en la progresiva democratización del país. La revolución de 1910 sólo reafirma una tendencia que había arraigado ya en el siglo xix con el triunfo del grupo liberal. Para una buena parte de la izquierda esta misma revolución tiene importancia en la medida que pone fin a unas estructuras sociales heredadas del pasado colonial, que entorpecen el proceso ascendente del capitalismo, paso necesario a la auténtica democratización de nuestra vida política. En cualquiera de los dos casos, el México actual es la negación del que prevaleció hasta 1910 y desde luego del México colonial. Aunque la izquierda es mucho menos optimista por lo que a los cambios de las estructuras estrictamente políticas se refiere, sí acepta como un paso muy positivo de la revolución la incorporación de grupos populares como actores políticos. Sólo unos cuantos voceros de una derecha resentida y caduca expresaban dudas sobre la importancia del cambio. Sin embargo, ha llegado el momento de empezar a someter a un examen más riguroso esta ortodoxia sobre nuestro pasado político inmediato. ¿Hasta qué punto los sesenta y cinco años transcurridos desde la aparición del Plan de San Luis se pueden ver como una superación de la etapa anterior? Que ha habido cambios, no hay duda, ¿pero de qué naturaleza? Existe ya la necesaria distancia emocional y el material historiográfico sufi-

ciente para permitir un análisis relativamente sereno y profundo que permita precisar hasta qué punto la Revolución Mexicana y la vida política a que dio origen constituyen en verdad un rompimiento con el pasado. La respuesta que se dé a esta pregunta tiene algo más que un mero interés histórico o académico; de ella depende en parte la posibilidad de una explicación adecuada sobre la naturaleza de las estructuras políticas vigentes, así como la especulación en torno a su futuro inmediato.

#### EL CONTROL POLÍTICO EN EL ANTIGUO RÉGIMEN

¿Cuáles fueron las características más importantes del sistema de control político del antiguo régimen —el porfirista— antes de su derrumbe? Sin pretender que la enumeración que a continuación se hace corresponda exactamente a su importancia relativa dentro del esquema general, y sin insistir en una presentación exhaustiva, estas características son las siguientes: en primer lugar, la lucha electoral a todos los niveles —particularmente el nacional— carecía de sustancia; su propósito original —permitir al electorado, seleccionar de entre dos o más élites políticas, representando tendencias diferentes, a la que había de gobernarle— se había perdido enteramente. La última oposición parlamentaria, por ejemplo, desapareció al finalizar el segundo periodo presidencial del general Díaz; cuando éste se presentó en busca de su tercera reelección en 1888 y ganó con el 98% de los votos. A partir de entonces, ningún gobernador o representante al Congreso Federal que no hubiera obtenido previamente el visto bueno del presidente llegó a ocupar uno de estos puestos. La cooptación, el fraude y el uso dosificado de la fuerza, impidieron por mucho tiempo la consolidación de un grupo político independiente e importante y capaz de ofrecer la alternativa al predominio de Díaz y los suyos. Cuando pese a todo éste surgió, como fue el caso del Partido Liberal o el maderismo, el gobierno usó todos sus recursos para destruirlos. Así pues, el proceso electoral simplemente sirvió para legitimar cada cuatro años, a través de un ritual heredado de los sistemas liberales de los países más desarrollados de Occidente pero carente de contenido, la perpetuación de la misma élite política.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La bibliografía sobre el sistema político porfirista es enorme, pero material suficiente para ilustrar este punto y los subsiguientes se puede encontrar en Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida política interior*, 2 Vols. México, Editorial Hermes, 1972; Ralph Roeder, *Hacia el México Moderno. Porfirio Díaz*, 2 Vols. México; Fondo de Cultura Económica, 1973. Esas mismas características del sistema de control político del Porfiriato, se pueden encontrar en el trabajo monográfico de próxima publicación de Gerald L. Barber, "Horizon of Thorns. Yucatán at the Turn of the Century" (manuscrito).

Esta desaparición de la contienda política según las reglas del juego democrático liberal, facilitó la acentuación de una segunda característica del sistema: su centralización. Ésta se dio a todos los niveles; por una parte, al nivel nacional, el Congreso y la Suprema Corte dejaron de actuar como el contrapeso y límites del Poder Ejecutivo que los liberales habían pretendido. A cambio de ello se convirtieron simplemente en órganos ratificadores de las decisiones presidenciales, así como en instituciones prestigiosas en donde líderes políticos locales y notables en general eran admitidos para recompensar su fidelidad y devoción al general Díaz. Por otra parte, a nivel local, los estados perdieron muchas de sus libertades de acción especificadas en una carta constitucional en la que campeaba el espíritu federal y el respeto a la autonomía regional. Resultado de lo anterior fue el surgimiento de una presidencia cuyos poderes no eran los señalados por la Constitución de 1857, sino aquellos resultados de una expropiación que había hecho en su favor del poder de todos los otros órganos de gobiernos. Los únicos límites al poder presidencial eran aquellos impuestos por la realidad socioeconómica y geopolítica —la tradicional fragmentación geográfica, el atraso relativo de la economía y la naturaleza dependiente de la política exterior mexicana—; los límites legales simplemente no existían. La eliminación de aquellos “hombres fuertes” que durante la lucha civil entre liberales y conservadores se habían labrado bases de poder locales, como fue el caso de Manuel González o de los también generales Jerónimo Treviño y Francisco Naranjo en el norte del país, facilitó en mucho el debilitamiento del pretendido federalismo.

Concomitante con la eliminación de la oposición y la afirmación del predominio de la presidencia sobre todos los otros poderes del sistema político, surgió la tercera característica: un proceso de “culto a la personalidad” que hizo de Díaz la figura indispensable e irremplazable para el mantenimiento de la concordia política en un sistema que había sufrido más de medio siglo de inestabilidad. El carisma y acentuado paternalismo del caudillo oaxaqueño dominó el panorama político hasta el momento mismo de su desaparición; la estabilidad de las instituciones, y por ende la continuidad misma de un proceso político ordenado, quedó supeditada a la permanencia al frente de los destinos del país de una persona: el general Porfirio Díaz. Esta situación hizo imposible la institucionalización de un proceso central a la estabilidad, la transmisión pacífica del poder; por ello el orden quedaba en entredicho de manera permanente. Esta personalización total del poder llevó aparejada un estilo patrimonial en su uso. Los recursos de la administración pública quedaron, para todo propósito práctico, a la disposición del presidente, sin que éste tuviera que dar cuenta de su uso a la

ciudadanía más que de una manera muy formal y carente de contenido; las facultades discrecionales de Díaz eran casi totales. Lo mismo ocurrió, cuando así lo permitió la presidencia, con los recursos puestos a la disposición de otros miembros de la élite, ya fuesen ministros, gobernadores o jefes militares. Dentro de un sistema como éste, la corrupción no era la excepción, sino más bien la regla, lo cual no impidió que por primera vez se formulara un plan del gasto público bastante aceptable y que se convirtió en el núcleo de la política económica del régimen.<sup>2</sup> Díaz mismo no puede ser acusado de haber acumulado una considerable fortuna personal por malos manejos de los dineros públicos, pero no puede decirse lo mismo de la mayoría de sus allegados. Desde luego que el permitir, e incluso alentar, conductas que no eran propias de una administración pública honesta resultó funcional para la preservación de la lealtad del grupo político a la persona del presidente. A él personalmente le debían cada uno de sus colaboradores la posición encumbrada y no siempre legítima, que habían logrado... y por lo mismo, él los podía destruir si así fuese necesario.<sup>3</sup> Tomemos un ejemplo cualquiera para sustanciar este punto. En vísperas de la revolución no cabía la menor duda que Olegario Molina era quien controlaba la vida económica y política de Yucatán; su fortuna la había hecho aprovechando las oportunidades que le brindaron su posición como gobernador primero y ministro de Fomento después, para acaparar la comercialización del henequén y de otras actividades colaterales. Molina llegó a dominar la economía yucateca porque Díaz se lo permitió, por ello cuando éste ordenó cercenar a Quintana Roo de Yucatán, lo que iba contra el interés de todo el estado, Molina obedeció sin chistar, y la decisión se mantuvo pese a las manifestaciones de descontento en Mérida. Para Molina no tenía sentido arriesgar una posición y fortuna personal por la defensa de la "soberanía" yucateca. Ejemplos como el anterior se pueden encontrar en abundancia.

Una característica notable del sistema porfirista —en parte derivada del uso para fines personales de los dineros y prerrogativas del poder público— fue que con el paso del tiempo la élite política resultó ser casi toda ella par-

<sup>2</sup> Para una breve presentación de la naturaleza de la administración pública del Porfiriato, véase el segundo capítulo de la obra de Wendell K. G. Schaeffer, "La administración pública en México", en *Problemas Agrícolas Industriales de México*, No. 1, Vol. VII, enero-marzo de 1955.

<sup>3</sup> Francisco Bulnes nos da una visión de primera mano sobre este aspecto del uso de los cargos administrativos para el enriquecimiento personal de los funcionarios; al respecto véanse sus obras *El verdadero Díaz y la Revolución*, México, Editora Nacional, 1960 y *The Whole Truth about Mexico. President Wilson's Responsibility*. Nueva York, M. Bulnes Book Company, 1916.

te del grupo económicamente dominante.<sup>4</sup> Obviamente no todo miembro de la élite económica era parte de la élite política, puesto que los poderosos grupos extranjeros estaban excluidos, pero lo contrario sí era verdad. Esta identidad entre "clase política" y "clase económica" se dio en un contexto en que el resto de la sociedad se encontraba excluido de la participación política. La enorme masa campesina no tenía ninguna representación y muy poca capacidad de hacer conocer sus demandas y menos aún de que éstas fueran tomadas en cuenta; díganlo las comunidades y pueblos de Morelos en su desesperada e inútil lucha contra los intereses de los Escandón, los García Pimentel, los Araoz, los Amor, etc. De los peones ni qué decir, eran políticamente inexistentes. El pequeño grupo obrero tenía prohibida la sindicalización y lo más que podía esperar era la intercesión paternal del presidente frente a los patronos para apoyar sus peticiones, pero se trata de una gracia y no de un derecho. La clase media tampoco tenía las vías de participación que hubiera deseado; pero a diferencia de los otros dos actores contaba con una mayor capacidad de articulación de sus intereses y ante la frustración por no poder hacerse oír, su resentimiento creció. Creció de la misma manera que el desarrollismo económico de la época fue engrosando sus filas. Un buen número de los quince mil abogados, los cinco mil médicos e ingenieros y los miles de agrónomos y maestros normalistas existentes en 1910, no sentían mayor lealtad por un sistema en el que no tenían ni voz ni voto y que difícilmente quería o podía cumplir con algunas de sus naturales expectativas de ascenso social. Por el contrario, su transformación era requisito indispensable para adelantar sus intereses. De sus filas saldrían los líderes de la revolución.

La posición dominante del presidente Díaz al iniciarse la última década del siglo XIX se consolidó y se mantuvo no sólo a base de la corrupción o el uso de la fuerza. Tan o más importante que esos elementos fue su habilidad para fomentar y mantener la existencia de grupos políticos locales antagónicos entre sí, pero leales a él. De esta manera, la lucha política, que no era permisible cuando significaba oposición al presidente, se desarrollaba a plena luz cuando los contendientes le reconocían su calidad de árbitro supremo e inapelable. Continuando con el ejemplo anterior de Yucatán, uno encuentra que Olegario Molina, a pesar de su enorme poder, tenía a sus espaldas a varios grupos de enemigos políticos, entre los que destacaba el del ex gobernador y coronel Francisco Cantón, el de Joaquín

<sup>4</sup> Un excelente ejemplo de este fenómeno se encuentra en el estudio de James Cockcroft sobre la naturaleza de la élite política y económica de San Luis Potosí; véase el capítulo primero de su libro *Precursores intelectuales de la Revolución mexicana*. México, Siglo XXI Editores, S. A., 1971.

Baranda, el del general Guillermo Palomino, e incluso fuerzas de fuera del estado, como el gobernador de Veracruz. Todos estos antimolinistas eran a su vez fervientes porfiristas, por tanto aceptaban a regañadientes a Molina por contar con el beneplácito del presidente, pero éste podía en caso de considerarlo conveniente, echar mano de ellos y neutralizar el poder de su protegido. Examinando el caso de Jalisco en los años ochenta se presenta el mismo fenómeno. Díaz apoya primero al general Francisco Tolentino, que acaba con el cacicazgo de Ignacio Vallarta, pero después da su consentimiento para que un enemigo de Tolentino, el general Ramón Corona, le suceda en la gubernatura. Quedan así dos grupos, pero además, como tercera fuerza, están el jefe militar de la región, Pedro Galván, el gobernador de la ciudad de México, José Cevallos, y Luis Curiel, un político local. Los ejemplos podían repetirse hasta el tedio. Este sistema de *divide et impera* se dio incluso al nivel de gabinete, como fue el caso de la pugna entre el general Bernardo Reyes, hombre fuerte de Nuevo León y ministro de la Guerra y José Ives Limantour, el aristocrático ministro de Hacienda y líder del grupo "científico". Tan sencillo sistema de control fue muy eficaz mientras el caudillo se encontraba vigoroso y en pleno uso de sus facultades; al envejecer e iniciarse la lucha por la sucesión entre quienes les rodeaban sólo contribuyó a debilitar a la élite política en su conjunto e impedir que hiciera frente con rapidez y eficacia a los primeros embates del grupo revolucionario en 1910-1911.

El porfirismo, como ya se señaló, no fue un sistema que siempre hiciera frente a la disidencia con la violencia como trató de presentarlo la escuela histórica ligada a los gobiernos de la Revolución. Es verdad que cuando la oposición provenía de grupos marginados, como fue el caso de la tribu yaqui, la fuerza se usó sin contemplaciones par terminar con ella. La agitación y movilización de grupos obreros, como los de las fábricas de textiles de Río Blanco, en Veracruz, dio lugar a una reacción muy similar aunque hubo intentos previos de negociación. Pero cuando la oposición provenía de grupos más afortunados, como estudiantes, clase media, y sobre todo de la *intelligentsia* y de los propietarios, la cooptación fue la respuesta más frecuente. Después de todo el ejército porfirista apenas llegaba a los veinte mil hombres, y su cuerpo represivo más móvil y profesional, los rurales, a tres mil; como aparato represivo esta fuerza tenía sus limitaciones. Fue a través de la cooptación como Díaz disolvió primero los rencores del viejo grupo conservador y clerical y como más adelante desarmó a muchos posibles antagonistas de entre los profesionistas y activistas políticos que fueron surgiendo en el transcurso de los años. A la prensa, fuente singularmente importante de ideas críticas, la controló no sólo a través de la represión

aunque no deja de asombrar la frecuencia con que los periódicos enemigos de Díaz vieron desaparecer a sus periodistas tras las rejas de las prisiones, sino también comprando a plumas hábiles para la defensa de sus posiciones y propiciando la creación y el subsidio de órganos informativos que opacaran las voces disidentes. El propio Camilo Arriaga, fundador del movimiento político que mejor articuló la crítica al régimen, no fue acallado más que ocasionalmente y en algún momento de apuro financiero recibió cierto apoyo del viejo presidente. Al fin de cuentas ambos eran miembros de la misma clase social. Sin embargo, cuando fue necesario se usó de la fuerza y sin tener en cuenta los límites legales; y esta fuerza podía ser la fuerza pública o grupos organizados por el gobierno al margen de ésta para cubrir las apariencias, como la famosa "porra", de Romero Rubio, ministro de Gobernación y suegro del Presidente.

Este cuadro de las características fundamentales del sistema político porfirista no se puede cerrar sin considerar su relación con el exterior. Fue prerequisite de estabilidad el mantenimiento de una buena relación con los Estados Unidos, en primer lugar, y con las grandes potencias europeas, en segundo. El tipo de desarrollo económico buscado por los positivistas de la época requería de la presencia masiva del capital, tecnología y mercados extranjeros. Era en este aspecto donde el poder político de Díaz se encontraba en su punto más bajo. Los recursos de los extranjeros eran superiores a los suyos. Aunque Díaz procuró en la medida de lo posible equilibrar la presencia norteamericana con la europea y mantener así un resquicio lo suficientemente amplio para que los poderosos del país pudieran beneficiarse y prosperar, a la larga fracasó el intento. La empresa de la modernización vía explotación de los recursos naturales dio frutos cuya distribución tuvo que ser permanentemente negociada por la élite nacional con el apoyo del Estado frente a los capitales externos. De lo contrario la élite local corría el peligro de ser ahogada por la fuerza de los empresarios extranjeros. Es verdad que había una armonía básica por la comunidad de intereses de los empresarios foráneos y los dirigentes mexicanos, pero éstos no eran idénticos; de ahí una serie de tensiones menores que nunca desaparecieron entre México y su vecino del norte.<sup>5</sup>

La conformación de este sistema de control político propició (y a la vez se convirtió en su razón de ser) un ambiente de crecimiento económico

<sup>5</sup> En torno a este punto de la relación entre la élite política mexicana y los intereses económicos de los empresarios extranjeros puede verse a: Gerald Theisen, "La mexicanización de la industria en la época de Porfirio Díaz", en *Foro Internacional*, Vol. XII, abril-junio de 1972, pp. 497-506; José Luis Ceceña, *México en la órbita imperial*. México, Ediciones El Caballito, 1970, pp. 49-101.

indudable. Por primera vez, gracias a la construcción de casi 20 000 km. de vías férreas, el país tuvo un verdadero sistema de comunicación que permitió tanto la formación de un mercado interno como la posibilidad de que la mano del gobierno central llegara a toda la República. La inversión extranjera, de alrededor de 1 700 millones de dólares en 1911, hizo posible el auge minero y con ello el aumento notable del comercio exterior, fuente vital de los recursos del gobierno federal: ¡tras tantos años de déficit por fin hubo superávit! La propiedad rural vio aumentar su valor considerablemente gracias a los ferrocarriles, la hacienda se expandió sin cortapisa —y no siempre para acentuar su supuesto carácter antieconómico, como lo muestran las haciendas azucareras de Morelos. Era obvio que la hacienda podía funcionar y desarrollarse bajo patrones estrictamente capitalistas . . . , tan agresivamente capitalistas que por poco y hace desaparecer a instituciones que no podían adaptarse a los cambios con la misma velocidad, como fue el caso de los pueblos y comunidades indígenas en muchas regiones del país; y ésta fue la base sociopolítica en que Díaz basó su poder. No tenía alternativa.

El problema central del sistema político porfirista no fue tanto su naturaleza autoritaria —más o menos adecuada a los procesos de modernización que propició— sino su resistencia a la institucionalización de la transmisión pacífica del poder. La presencia del caudillo, indispensable al principio para concentrar el poder necesario para poner fin al terrible faccionalismo, impidió que surgiera el mecanismo necesario para sustituir al creador del sistema; el relevo en los mandos se pospuso, y el sistema envejeció. La Revolución no necesitó de un esfuerzo muy grande para echar por tierra el edificio que aun durante las fiestas del Centenario parecía sólido e impresionante. La rapidez y estrépito de su caída sorprendió a todos, incluso a quienes se habían propuesto destruirlo. En realidad el problema del Porfiriato consistió en su incapacidad para pasar de una situación autoritaria a un sistema autoritario. Tendría que venir la Revolución de 1910 a dar este paso final.

#### EL NUEVO RÉGIMEN

La estructura política que habría de sustituir al viejo régimen surgió poco a poco. Tuvieron que pasar diez años antes de que la violencia dejara de ser el instrumento idóneo para obtener el sitio que dejó vacante don Porfirio y su equipo político. El levantamiento obregonista de 1920 fue la última rebelión militar exitosa; a partir de entonces se inició una lucha, sorda a veces, violenta otras, entre varias facciones de la “familia revolu-



cionaría". Esta "familia" era el grupo que había arrebatado el poder primero a Díaz, después a Victoriano Huerta, y finalmente se lo había disputado con otras facciones que junto a ellos formaban la coalición que en 1914 había acabado con el ejército federal creado por el antiguo régimen: villistas y zapatistas. Esta lucha "familiar" tomó, a veces, el carácter de verdaderas rebeliones, como fue el caso de los delahuertistas y escobaristas, o intentos en esa dirección, como ocurrió con Serrano, Gómez o Cedillo; en otros momentos el conflicto fue entre el poder federal y los "hombres fuertes" regionales, como Adalberto Tejeda, Garrido Canabal o Juan Andrew Almazán, y el centro se impuso sin derramar sangre. El único conflicto serio que se salió de estos marcos fue aquel entre la Iglesia y el Estado en la tercera y cuarta década del siglo. En muchas ocasiones el conflicto interno no llegó a las armas y se mantuvo al nivel puramente político, pero no por ello fue menos fuerte; tal fue el caso de la lucha entre los agraristas y los veteranos a fines de los años veinte y principios de los treinta y que poco después se tradujo en la pugna entre callistas y cardenistas. En fin, los conflictos fueron muchos y a todos niveles, sin faltar una constante lucha entre el nacionalismo mexicano y las fuerzas externas, principalmente norteamericanas. Sólo veinte años después de la rebelión de Obregón contra Carranza, o sea en 1940, puede decirse que finalmente se llegó a un acuerdo básico, a un consenso, entre los grupos políticos surgidos de la revolución de 1910: las reglas del juego habían sido aceptadas por la mayoría. La piedra de toque de este consenso la constituyó el hecho de que la transmisión del poder fuera hecha casi siempre de forma pacífica y ordenada a nivel nacional y en la enorme mayoría de los casos al nivel local. A partir del inicio del gobierno presidido por el general Manuel Ávila Camacho, el sistema político mexicano ha mantenido constantes sus variables esenciales; el acuerdo respecto a este hecho es prácticamente unánime entre los observadores del proceso político mexicano.<sup>6</sup> La continuidad política mexicana de los últimos 35 años es notable en el ámbito latinoamericano y de una manera u otra esta estabilidad se ha ligado al proceso revolucionario. De lo anterior no hay duda, pero volviendo al punto de partida original: ¿qué tan diferente

<sup>6</sup> Los análisis sobre el sistema político del México contemporáneo son muchos; entre los más importantes pueden citarse los siguientes: Pablo González Casanova, *La democracia en México*. México, Ediciones Era, 1965; Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*. México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1972; Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*. México, Ediciones Era, 1972; Robert E. Scott, *Mexican Government in Transition*. Urbana, Ill., University of Illinois Press, 1964; Vincent Padgett, *The Mexican Political System*. Boston, Mass., Houghton Mifflin Company, 1966; Roger D. Hansen, *The Politics of Mexican Development*. Baltimore, Md., The John Hopkins Press, 1971.

es este nuevo panorama respecto de aquel que describimos como propio del porfiriato? Obviamente el México contemporáneo es diferente de aquel que dejó el general Díaz; se trata de un país más urbano y en proceso de industrialización, lo cual ha llevado a la creación de un Estado intervencionista con responsabilidades no sospechadas durante el porfiriato. Pero fuera de estas diferencias que saltan a la vista ¿cómo ha cambiado la naturaleza de la vida política?

Para dar respuesta a esta pregunta es necesario examinar —contrastando— la situación de aquellos elementos centrales del sistema político porfirista en el nuevo régimen. Para tal efecto se seguirá el mismo orden en que fueron presentados. Así pues, en primer lugar está el procedimiento mismo a través del cual se seleccionan a los individuos que han de ocupar los altos cargos ejecutivos. Hoy, como ayer, el proceso depende formalmente del resultado de la lucha electoral dentro de un sistema de partidos; sin embargo, desde la formación del Partido Nacional Revolucionario (1929) y sus sucesores, el PRM y el PRI, la contienda partidaria carece de sentido. El partido oficial es dominante y a través de medios legales e incluso ilegales ha mantenido un predominio absoluto. Un antiguo líder del senado, Manuel Moreno Sánchez, considera que no es en verdad un partido político, sino la agencia electoral del gobierno.<sup>7</sup> La oposición nunca ha logrado elegir no digamos a un presidente, ni siquiera a un gobernador o a un senador; su triunfo sólo ha sido reconocido en contadas ocasiones y únicamente al nivel de diputado o de presidente municipal. La aceptación o negación del registro oficial a los partidos ha permitido que sólo exista una *loyal opposition* que no representa un peligro al monopolio del poder del PRI y tampoco una verdadera alternativa ideológica. Los triunfos electorales de los candidatos oficiales a la presidencia se han dado en ocasiones con un 90% o más, situación no muy diferente a la del Porfiriato. En algunos estados casi nunca se encuentra siquiera una oposición simbólica. De ahí que los procesos electorales adquieran un carácter ritual; a través de ellos no se dirime nada importante, son sólo una oportunidad más para dar rienda suelta a la propaganda oficial. No es de extrañar pues que en las últimas elecciones federales de 1973, el 36% de los electores registrados se abstuvieran de votar —pese a las posibilidades de ser sancionados con multa o cárcel— y que otros anularan su voto.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Manuel Moreno Sánchez, *La crisis política de México*. México, Editorial Extemporáneos, 1970, pp. 51-63 y 136-165.

<sup>8</sup> Para un análisis de los partidos de oposición, puede consultarse a Antonio Delhumeau Arrecillas *et al.*, *México: realidad política de sus partidos*. México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A. C., 1970; María de la Soledad Loeza, "El Parti-

El fraude electoral —o la manipulación de los procesos —aunque difíciles de documentar, son un hecho desde los orígenes mismos del partido dominante; a Vasconcelos en 1929 sólo se le reconoció un 5.32% de la votación total y a Almazán en 1940 el 5.72%; ambas son cifras sospechosamente bajas dada la importancia de los dos movimientos. Con el paso del tiempo los disidentes aumentaron sus porcentajes; así a Ezequiel Padilla se le adjudicó en 1946 el 19.33% y al general Miguel Henríquez Guzmán el 15.87% en 1952. Sin embargo, las cifras sospechosas aún no desaparecen; en 1973 los resultados oficiales dieron al PRI una victoria en Chetumal con el 98.2% del total y en Comitán, Chiapas, con el 98.6%. Pero, en honor de la verdad, debe señalarse que estos resultados son ahora más la excepción que la regla, sobre todo a partir de la última reforma a la ley electoral que ha dado mayor injerencia a los partidos de oposición en todo el proceso.<sup>9</sup>

El predominio absoluto del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial no sufrió ninguna mengua con la Revolución. La presencia de los representantes de la oposición “reconocida” en el Congreso se ha dado sólo en la Cámara de Diputados, y casi exclusivamente a través de “diputados de partido” creados por una decisión del presidente López Mateos para lograr una mínima pero indispensable presencia del “pluralismo político nacional”.

Esta reforma no ha impedido que los proyectos de ley aprobados hayan venido casi exclusivamente del Ejecutivo y que aún esté por darse el caso de rechazo de alguno de estos proyectos. Como ya lo ha demostrado claramente Pablo González Casanova en su estudio clásico sobre el sistema político mexicano,<sup>10</sup> la Suprema Corte sólo se ha opuesto a las decisiones del Ejecutivo en materia concerniente a la defensa de los intereses económicos de los particulares, situación que no debe pensarse que ha sido muy frecuente, y que en realidad ha resultado funcional para el propio Ejecutivo, ya que este mecanismo permite a aquellos individuos con gran poder económico e influencia real, obtener una solución efectiva a sus problemas sin necesidad de que formalmente el presidente tenga que dar marcha atrás en sus decisiones. Así, pues, para todo efecto práctico, la división de poderes sigue siendo tan inexistente en la actualidad como lo fue durante el antiguo régimen.

do Acción Nacional: la oposición leal en México” en Luis Medina *et al.*, *La vida política en México (1970-1973)*, México, El Colegio de México, 1974, pp. 101-125.

<sup>9</sup> La naturaleza del sistema electoral contemporáneo se encuentra muy bien analizada por Rafael Segovia en “La reforma política: el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973”, en Luis Medina *et al.*, *op. cit.*, pp. 49-76.

<sup>10</sup> Véase la nota 7.

Por lo que se refiere al otro tipo de división de los poderes —la territorial—, el federalismo también se muestra tan raquítico como en el pasado. Lo magro de los presupuestos estatales frente al federal —que representa más del 80% de los ingresos gubernamentales totales— les deja un campo de maniobra muy reducido a los estados, dependientes en todo momento del auxilio del erario central para hacer frente a sus proyectos de desarrollo o, a veces, simplemente para subsistir. Desde luego que los “hombres fuertes”, los caciques locales, siguen presentes —están entre otros los casos relativamente recientes, el de Gonzalo N. Santos en San Luis Potosí, Leobardo Reynoso en Tamaulipas o Sánchez Vite en Hidalgo, por sólo mencionar a algunos. Pero en términos generales las decisiones políticas a nivel estatal son hechas por los gobernadores, pero siempre en consulta con el presidente o con sus secretarios de Estado. La vida política del gobernador está controlada por el centro desde la postulación misma de su candidatura hasta el nombramiento de su sucesor.<sup>11</sup> Cuando en ciertos casos el gobierno central no está satisfecho con su actuación o se duda de su lealtad por haber llegado a su puesto durante el sexenio anterior, siempre hay forma de lograr que el Congreso local dé licencia por tiempo indefinido al gobernador por “motivos de salud”. En el remoto caso de que esta ruta se vea interrumpida, queda el recurso de obtener del Congreso Federal el desconocimiento de los poderes locales (¡el general Lázaro Cárdenas empleó este método contra diez gobernadores!).<sup>12</sup>

El “culto a la personalidad” que se desarrolló plenamente durante la presidencia del general Díaz no desapareció con él. En la época de los caudillos revolucionarios incluso se reforzó; piénsese en el caso de Obregón. Sin embargo, en este punto se puede detectar un cambio muy importante, básico, y que es resultado de otros procesos que se analizarán más adelante: tras la desaparición de Obregón, y sobre todo desde el final de la presidencia de Cárdenas, el carisma se rutinizó y se aposentó ya no en la persona sino en la institución.<sup>13</sup> Gracias a ello, el tiempo biológico no logró erosionarlo, como

<sup>11</sup> Algunos aspectos verdaderamente interesantes sobre la forma como el centro controla a los gobernadores, se encuentran en Moreno Sánchez, *op. cit.*, pp. 160-165.

<sup>12</sup> Un ejemplo reciente que ilustra este mecanismo de control se encuentra en el desconocimiento que el Congreso Federal hizo el 31 de enero de 1975 de los poderes locales del estado de Guerrero presididos por el licenciado Israel Noguera Otero. Material sobre el problema se encuentra en *Excelsior* del 1.º y 2 de febrero de ese año.

<sup>13</sup> El análisis sobre la institucionalización del carisma en la Presidencia de México se encuentra en innumerables trabajos sobre el sistema político mexicano, entre otros, en los citados en la nota seis. Sin embargo, por lo detallado del examen de la presidencia de Luis Echeverría, conviene añadir a esa lista la obra de Daniel Cosío Villegas, *El estilo personal de gobernar*. México, Joaquín Mortiz, 1974.

en el pasado. Una bien orquestada campaña de propaganda permanente da a quien ocupa por un sexenio la posición de jefe del Poder Ejecutivo toda clase de dones: patriotismo, inteligencia, valor, honradez, etc., y sobre todo, infalibilidad. Todo ello le permite al presidente ser la encarnación del "interés nacional". En él, régimen, Estado y nación se confunden. Cuando la banda presidencial es entregada al sucesor, la necesidad de defender las virtudes del individuo que abandona el poder se hace menor y en poco tiempo los errores se pueden denunciar e incluso admitir. Así, en ciertos círculos oficiales es posible hablar de la falta de honradez de un ex presidente, la soberbia vana de otro, o la mediocridad de aquél, aunque la crítica nunca se hace a la luz del día. Pero de inmediato, y frente a los errores del pasado surge la nueva figura que enderezará el rumbo y desenredará entuertos: la Revolución no se equivoca. Este cambio en el carácter carismático de la presidencia en nada ha disminuido el estilo patrimonial de ejercer el poder presidencial; los recursos estatales siguen en gran medida a disposición del presidente sin que haya más traba en su uso que algunas rutinas administrativas y sobre todo las duras realidades socioeconómicas. Sobre la marcha se aprueban proyectos grandes o pequeños y se les echa a andar de inmediato, no importa lo absurdo que parezcan a aquellas mentes disciplinadas en técnicas económicas y administrativas y deseosas de ver las decisiones presidenciales sometidas a un esquema más racional. Fuera de la esfera estrictamente del sector público, este carácter patrimonial —y paternalista— se sigue manifestando aunque de manera moderada. Llegado el caso el poder presidencial puede llevar a la ruina la empresa de alguno o algunos de sus conciudadanos, privarle de la libertad e incluso de la vida. Este gran poder se usa poco, pero todos los actores políticos tienen conciencia de la posibilidad, que es lo realmente importante. Dentro de la imagen popular de la presidencia, quien la ocupa, lo puede todo.<sup>14</sup>

A la gran libertad de acción presidencial —Díaz Ordaz sólo admitió a la historia como juez de las drásticas medidas que tomó su gobierno en el otoño de 1968— se debe la notable discreción que se ha permitido a los colaboradores. Hoy como en el pasado la corrupción campea. Ésta tiene muchas formas y la desviación directa de los fondos públicos para el uso privado es sólo una de ellas y quizá no la más importante. Contratos inflados, sueldos exorbitantes, presas que irrigan superficies minúsculas, promesas

<sup>14</sup> Una discusión sobre la naturaleza de la presidencia se encuentra en Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, *op. cit.*, pp. 22-35. Un ejemplo de la omnipotencia del Ejecutivo se encuentra en la manera en que el gobierno hace frente a la oposición. A manera de ilustración véase a Carlos Fuentes, *Tiempo mexicano*. México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1971, pp. 109-122.

incumplidas, etc., pueden dar lugar a una notable falta de eficacia en el proceso administrativo; la corrupción del sistema judicial provoca la enajenación del ciudadano respecto al sistema.<sup>15</sup> Sin embargo, y de acuerdo con el profesor Peter Smith, esta situación no es enteramente negativa pues contiene elementos funcionales para la preservación del nuevo sistema.<sup>16</sup> La posibilidad de asegurar el futuro personal de la élite política durante el sexenio, permite que no haya mucha resistencia de parte del interesado para abandonar el puesto e inclusive marginarse de la actividad política, permitiendo así una renovación constante de la élite, renovación descuidada en el Porfiriato y una de las principales razones de su desaparición. Es posible que el establecimiento de un "servicio civil" que permitiera el surgimiento de administradores de carrera cuya suerte no estuviera ligada a los vaivenes de la política sexenal —debido al principio de la inamovilidad— pusiera coto a ciertos excesos de la corrupción y a la vez permitiera una mayor racionalidad en la administración pública, al valorar más la capacidad técnica que las lealtades políticas personales. Pero ello pondría fin al *spoils system* actual y debilitaría enormemente la lealtad directa de los miles de miembros de la burocracia oficial y del partido dominante hacia sus líderes sectoriales y de éstos hacia la élite política y al presidente mismo. Gran parte de la fuerza de la presidencia se encuentra precisamente en la inseguridad individual de todo el equipo político que le rodea y que desde la cúspide llega hasta los puestos intermedios de la administración pública. La aparatosa caída del gobernador de Guerrero en enero de 1975, es una prueba clara de cómo se puede usar el talón de Aquiles de un político poco escrupuloso en favor del poder presidencial. Los ocupantes de los cargos públicos y los líderes de las organizaciones políticas están ahí no tanto por su competencia o representatividad —es decir, por derecho propio— sino por contar con la aprobación de los niveles superiores; una vez perdida esta confianza no hay ninguna estructura capaz de sostener al que cae en desgracia. El predominio de la meritocracia aún se encuentra en un futuro distante. Y ésta es una de las características más notables del sistema de control político mexicano.

Se había mencionado que en el momento en que el Porfiriato logra su plena madurez, la "clase política" y el grupo económicamente dominante

<sup>15</sup> En relación al problema de la corrupción aún está por hacerse una investigación teóricamente adecuada, pero puede consultarse a Rosario Castellanos *et al.*, *La corrupción*. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1969; en torno al problema de la enajenación véase el capítulo relativo a México en Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture*. Princeton, N. J., Princeton University Press, 1963.

<sup>16</sup> Peter Smith, "La movilidad política en el México contemporáneo", *Foro Internacional*, Vol. XV, No. 3, enero-marzo de 1975.

casi se confunden. A primera vista, el régimen de la Revolución puso fin a esta situación. Los ocupantes de los puestos de decisión raras veces cuentan con fortunas personales importantes desde un principio y de ahí que se haya hablado mucho de la división entre los "políticos" y los "técnicos" por un lado, y los grupos empresariales por el otro, como lo hace Raymond Vernon;<sup>17</sup> incluso se elaboran hipótesis en torno a sus diferencias de criterio y de intereses. A la ideología de una revolución que dice haber surgido de una lucha popular y para satisfacer demandas populares, le convenía insistir en su diferencia con "la derecha", es decir, con los representantes de la gran empresa. Sin negar que hay algo de cierto en esta concepción conviene matizarla, desmitificarla. Desde un principio —y los casos de Abelardo Rodríguez, Juan Andrew Almazán o de Aarón Sáenz lo demuestran—, importantes figuras del régimen de la Revolución se convirtieron en parte integral de la élite económica. Quizá más común que la situación anterior ha sido el caso de personas que al abandonar los corredores del poder político se incorporaban sin dilación al grupo empresarial, sobre todo a partir del término del gobierno de Miguel Alemán. Así, pues, esta expectativa que todo alto funcionario del nuevo régimen puede tener, lograr un lugar permanente en el círculo empresarial una vez concluida su carrera política, borra en gran medida la distinción inicial entre poder político y poder económico.

La marginalidad política en el Porfiriato era una dolorosa y cotidiana realidad para la mayor parte de la población; pocos, muy pocos mexicanos, tenían la capacidad de formular demandas y mucho más reducido aún era el grupo que podía esperar alguna respuesta de parte del gobierno a sus peticiones. El nuevo régimen muestra, en principio, un marcado contraste con esta situación. Aquí hay algo totalmente distinto; el actual grupo gobernante está apoyado por un partido de masas cuyos miembros están organizados entre sectores que en principio facilitan la participación política a prácticamente toda la población adulta. En teoría sólo los ministros del culto religioso están excluidos de esta posibilidad. Si los sectores campesino, obrero y popular del PRI no satisfacen las aspiraciones de los ciudadanos, éstos pueden incorporarse a uno de los tres partidos registrados de oposición o alguno de los no registrados, e incluso intentar la organización de otro. La realidad, sin embargo, no es tan halagadora. El partido dominante cuenta con aproximadamente siete millones de adherentes: tres millones de campesinos, dos millones de obreros y dos millones en el sector popular; es decir, alrededor del 30% del electorado potencial del país. En contraste,

<sup>17</sup> Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1963, pp. 123-153.

los otros tres partidos con registro no son de masas y tiene cuadros bastante reducidos. Así, pues, no se está lejos de la realidad si se considera que alrededor del 60% de los ciudadanos no están encuadrados en ningún partido u otro tipo de organización. Es más, dado que el liderato de las organizaciones de masas tiene como tarea fundamental mantener su disciplina y luego representar sus intereses, la pertenencia a una organización no es garantía de participación política. Sin embargo, se puede aun insistir que éste no es el caso, pues en última instancia a todos los ciudadanos les queda el voto como forma de participación. Desafortunadamente, dada la ausencia de un verdadero sistema de partidos, de los fraudes tan frecuentes en los distritos rurales, no les queda prácticamente ningún recurso político: la resignación o la violencia son sus alternativas.<sup>18</sup> Ya los estudios en torno a la cultura cívica mexicana actual han expuesto el problema: la mayoría de la masa ciudadana en México se considera objeto y no sujeto de la vida política.<sup>19</sup> La marginalidad, aunque no tan grande como en el antiguo régimen, aún es la nota dominante en el panorama político.

La división sistemática del grupo gobernante en facciones antagónicas entre sí y sólo leales a la persona del presidente, característica del sistema de control político del Porfiriato, tendió a desaparecer con el nuevo régimen, sobre todo a raíz de la creación del partido oficial; el partido fue precisamente el instrumento adecuado para lograr la aglutinación y disciplina de los numerosos grupos y corrientes que forman la familia oficial sin ahondar peligrosamente sus divisiones internas. Empero, al igual que en el pasado, la lucha política sigue dándose más bien dentro del grupo en el poder que entre éste y fuerzas que desde fuera le disputan la primacía. La raquíta naturaleza del sistema de partidos hace inevitable este fenómeno. Es siempre en vísperas de que el partido oficial haga público el nombre de su candidato a la presidencia, cuando con más ferocidad se desata la pugna interna entre los dos o tres grupos más importantes que desean llevar su nombre ante la decisión inapelable del presidente sobre quien le ha de suceder. En general, son ciertos secretarios de Estado —entre ellos siempre el de Gobernación— quienes constituyen el núcleo de estas estrellas de poder cuyas ramificaciones se extienden a todo lo largo y ancho de la administración pública conforme avanza el sexenio, y que libran una batalla sorda y por lo mismo casi siempre alejada de la mirada pública, pero no

<sup>18</sup> En torno a la violencia política en México no se han elaborado muchos estudios, pero una serie de datos sobre sus brotes más recientes puede encontrarse en: Jaime López, *10 años de guerrillas en México (1964-1974)*. México, Editorial Posada, S. A., 1974.

<sup>19</sup> Almond y Verba, *op. cit.*, véase en particular el capítulo XIV.



por ello menos real que la de sus contrapartes en el sistema prerrevolucionario.<sup>20</sup>

El presidente Díaz empleó con mucho éxito la cooptación sistemática entre los elementos políticamente más inquietos de las capas altas pero no extendió la práctica lo suficiente en el caso de otros sectores. El nuevo régimen no abandonó este camino sino, por el contrario, lo ahondó aún más. Dado lo vago e informe de la ideología oficial, el PNR y sus sucesores pudieron ofrecer un sitio a prácticamente toda aquella persona que mostró vocación e inquietud política.<sup>21</sup> Únicamente rechazó a los extremos más ortodoxos del espectro ideológico; aunque sería más justo decir que son ellos mismos los que se excluyen. La gran "familia revolucionaria" tiene lugar lo mismo para un marxista (siempre y cuando éste no sea militante del PC o de otro partido de izquierda) como para aquel convencido de que la única forma de lograr el desarrollo y la felicidad del país es apearse lo más estrictamente posible a los lineamientos implícitos en Adam Smith y los demás clásicos del liberalismo económico hasta llegar a Milton Friedman. La constante rotación sexenal de los puestos de responsabilidad política, más la creciente intervención del Estado en esferas otrora de incumbencia exclusiva de la iniciativa privada, con el consiguiente crecimiento de la burocracia oficial, han permitido encontrar siempre un lugar para todo aquel que el gobierno considera necesario o conveniente atraer y mantener a su lado. A la cerrazón del Porfiriato, pues, le ha seguido una política de puertas abiertas, de permeabilidad consciente y regeneradora de la élite.<sup>22</sup> Esto no quiere decir que ahora la cooptación se use igual en todos los estratos sociales; como en el pasado, este instrumento de control se usa con discriminación: entre más se desciende en la escala social, menos fácil es ingresar al círculo privilegiado y más común es que los peticionarios y activistas se enfrenten no a una política de cooptación sino a una de indiferencia o represión. Si bien a las demandas de grupos estu-

<sup>20</sup> Una discusión interesante sobre las "estrellas de poder" que se forman en el interior de la "familia revolucionaria" y del tipo de lucha política que se da entre ellas se encuentra en Kenneth F. Johnson, *Mexican Democracy: A Critical View*. Boston, Mass., Allyn and Bacon, Inc., 1971, pp. 59-84.

<sup>21</sup> Un análisis sobre el proceso de cooptación en México se encuentra en Bo Anderson y James D. Cockroft "Control and Cooptation in Mexican Politics", en Irvin Louis Horowitz, Josué de Castro y John Gerassi (eds.), *Latin American Radicalism*. Nueva York, Vintage Books, 1969, pp. 366-389.

<sup>22</sup> La importancia política de esta constante rotación de los cuadros dirigentes está tratada en el artículo citado de Peter Smith, pero material adicional puede encontrarse en Frank R. Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*. Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall, Inc., 1964, pp. 156-162.

diantiles disidentes y desligados de las organizaciones partidarias oficiales se les hace caso y a sus líderes se les invita por diversos medios a incorporarse al *establishment*, con los campesinos no es éste siempre el caso: tan frecuente como la tramitación de sus demandas es la ignorancia de las mismas.<sup>23</sup>

La relación actual de México con el mundo exterior no ha cambiado tanto como se quiere creer en sus características estructurales respecto al Porfiriato. Para empezar, la presencia de los Estados Unidos en todos los órdenes de la vida mexicana no ha desaparecido, sino que sigue igual de obvia que en el pasado. Ahora tampoco se puede, como don Porfirio lo pensó, balancear la presencia norteamericana con la europea. El pobre resultado de las aperturas de México a Europa, América Latina o Asia en los últimos quince años, así lo demuestran. Es verdad que la inversión directa extranjera ya no se encuentra en los antiguos enclaves: ferrocarriles, petróleo y energía eléctrica; y que ha disminuido mucho en la minería. Pero en cambio se ha trasladado a la industria que surgió con la segunda Guerra Mundial para satisfacer la demanda de bienes de consumo del mercado interno.<sup>24</sup> Globalmente, esta inversión representa alrededor de una décima parte del PIB, pero desglosada, la cosa cambia. En 1970 el 40% de la producción manufacturera provenía de poco más de ochocientas empresas total o parcialmente en manos de la inversión externa directa, que a su vez es preponderantemente norteamericana. Existen ramas, como la de productos químicos, la automotriz o la de bienes de capital, en donde la proporción es aún mayor; cercana al 100%. Además, el dinamismo de la empresa transnacional es mayor que el de la empresa mexicana. En la década anterior se expandió a un ritmo promedio superior en 60% a la nacional. El panorama se complementa con el hecho de que parte de la inversión del sector estatal se ha hecho con fondos obtenidos del exterior.<sup>25</sup> La lucha por disminuir la relación de dependencia,

<sup>23</sup> La marginalidad política de los estratos sociales más bajos ha sido tratada por González Casanova, *op. cit.*, pp. 89-126. Puede verse también a Arturo Warman, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1972; Roger Bartra, *et al.*, *Caciquismo y poder político en el México rural*. México, Siglo Veintiuno Editores, S. A., 1975.

<sup>24</sup> La naturaleza de la presencia extranjera en el México posrevolucionario se ha explorado con mayor detalle en "Cambio político y dependencia. México en el siglo XX", en Lorenzo Meyer, *et al.*, *La política exterior de México: realidad y perspectivas*. México, El Colegio de México, 1972, pp. 1-38; sobre el problema de la inversión externa directa a partir de 1940, véase a Bernardo Sepúlveda, *et al.*, *Las empresas transnacionales en México*. México, El Colegio de México, 1974.

<sup>25</sup> El mejor análisis en torno a la naturaleza expansionista de la empresa extranjera en México se encuentra en Trinidad Martínez Tarragó y Fernando Fajnzylber

que llegó a su climax bajo el gobierno del general Lázaro Cárdenas (momento en que el monto de la inversión externa llega a su punto más bajo, alrededor de 40 millones de dólares en 1940), no tuvo un resultado conclusivo, permanente. Y la razón de ello se encuentra básicamente en la naturaleza del modelo de desarrollo adoptado por la Revolución.

El desarrollismo económico que se inició bajo la égida de don Porfirio y de Limantour no se diferenció sustancialmente de aquel adoptado por Miguel Alemán y sus predecesores. En ambos casos se buscó dar paso a un desarrollo capitalista pleno ligado a la economía norteamericana —fuente de capital y mercado para las exportaciones— única vía para salvar la barrera del subdesarrollo y llegar a la sociedad de consumo. La actividad del Estado, su frenética construcción de carreteras, distritos de riego, generación de energía, etc., más políticas proteccionistas y enormes facilidades impositivas, es lo que ha facilitado a la gran empresa privada —nacional y extranjera— su extraordinario crecimiento, que se justificó no como un fin sino como el medio idóneo para llegar a la meta anhelada: el desarrollo nacional. Al iniciarse los años sesentas, más del 40% del presupuesto del gobierno federal se destinó directamente a gastos relacionados con este impulso del desarrollo económico. El corazón de este modelo fue la industrialización y aquí el éxito fue notable; en la década de los sesenta el sector manufacturero registró el índice de crecimiento más alto de todas las ramas de la economía, casi 9% anual en promedio.<sup>26</sup> Y dentro de este sector, aquellas actividades directamente conectadas con la construcción de la sociedad que acepta plenamente los patrones de consumo de Norteamérica, son las que más se han desarrollado: ¡la industria automotriz creció entre 1960 y 1969 a un ritmo anual promedio de 19%! Desafortunadamente, este énfasis en la industria llevó a un descuido de la producción agrícola de la que depende aproximadamente la mitad de la población; en los años sesenta esta actividad creció a un ritmo promedio anual de sólo 3.6%. Tanto en el caso de la industria como de la agricultura, el peso de la producción se concentró en unas cuantas empresas. De acuerdo con

W., "Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana" (manuscrito).

<sup>26</sup> Un análisis del modelo de desarrollo económico seguido por México a partir de la Revolución, se encuentra en William Glade Jr. y Charles W. Anderson, *The Political Economy of Mexico*. Madison, Wisc., The University of Wisconsin Press, 1968; Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana. Retrovisión y perspectivas*. México, Siglo Veintiuno Editores, S. A., 1973; Clark W. Reynolds, *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX*. México; Fondo de Cultura Económica, 1973; Timothy King, *Industrialization and Trade Policies since 1940*. Londres, Oxford University Press, 1970.

el censo industrial de 1965, las 406 mayores empresas industriales privadas (0.3% de las censadas) controlaban el 46% del capital invertido en ese sector. El censo agrícola de 1960 señala que aproximadamente el medio por ciento de los predios agrícolas del país —los mayores— producían más del 30% del producto total y estaban en manos de 12 mil propietarios; de aquí ha salido la parte sustantiva de los productos agrícolas que se exportaron para apoyar el proceso de industrialización; en cambio el 50% de los predios agrícolas que tenían la superficie más pequeña, estaban tan desprovistos que apenas llegaron a contribuir con el 4.2% del valor del producto agrícola total. Estas cifras combinadas con otras sobre la distribución del ingreso terminan por conformar un panorama social que no concuerda con los postulados ideológicos de la Revolución, supuesta negación del pasado. Las cifras de distribución del ingreso por sí solas son suficientes para probar este punto. En 1968 el 5% de la población con los ingresos más altos recibió el 27.7% del ingreso disponible; en cambio el 50% de los mexicanos con los ingresos más bajos apenas lograron el 18.3% del total. Se trata, en fin, de un cuadro no muy diferente al que se presenta en Estados Unidos o en la Argentina, donde no se experimentaron “revoluciones sociales” como la mexicana.<sup>27</sup> Sin embargo, esto no significa que la estructura social en que se desarrolla el actual proceso político sea similar a la del Porfiriato a pesar de la alta concentración de la riqueza. El simple crecimiento ha cambiado notablemente el panorama. Por una parte, la explosión demográfica ha modificado la faz del país: de 16 millones en 1910 pasamos a 50 en la actualidad; además la urbanización ha tenido un avance extraordinario; hoy, alrededor del 45% de los mexicanos viven en poblaciones de 15 mil o más habitantes; el 17% de la población total está concentrada en la ciudad de México. El carácter eminentemente rural en que se desarrolló el antiguo régimen se ha perdido. Un sector social muy pequeño en el México prerrevolucionario ha crecido de manera notable: las llamadas clases medias. De acuerdo con Arturo González Gosío, éstas se han más que duplicado. Lo mismo se puede decir de los obreros; en estricto sentido, había muy pocos obreros en el Porfiriato y se concentraban en la minería, la industria textil y los transportes; muchos de ellos tenían una extracción campesina que no les daba una mentalidad asociada a la del obrero industrial. La situación actual es muy diferente; las concentraciones obreras de la Ciudad de México, el Estado de México, Puebla y Monterrey son realmente importantes; y forman un verdadero proletariado industrial. La pérdida relativa de importancia del sector campesino

<sup>27</sup> Las bases de la comparación se encuentran en Banco de México, *La distribución del ingreso en México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974, p. 17.

y el surgimiento de los obreros y la clase media, dan a la vida política de México un carácter mucho más complejo que en el pasado; ahora los actores son más y por su naturaleza tienden a exigir una mayor participación política.<sup>28</sup> Las demandas que el sistema debe procesar exigen un nivel de negociación no sospechado antes de 1910. El autoritarismo de la Revolución no ha negado el pasado pero sí ha tenido que crear nuevos procedimientos para mantenerse. Se ha modernizado, y gracias a ello, la situación autoritaria de 1910 se convirtió en un sistema.

La formación del sistema autoritario después de la Revolución fue posible en gran medida por la decisión del presidente Calles de crear, a fines de 1928, el Partido Nacional Revolucionario. La muerte de Obregón —el caudillo— en esa fecha sólo aceleró un proceso que llevó a la superación definitiva de la gran debilidad del sistema porfirista y permitió la afirmación de las instituciones por sobre los caudillos. Con el PNR, y sobre todo con la formación de los sectores del PRM y del PRI, se logró rutinizar la transmisión pacífica y ordenada del poder, a la vez que permitió la incorporación de aquellas clases que el porfiriato había ignorado: campesinos, obreros y pequeña burguesía. Pero esta incorporación se hizo de tal manera que los líderes de esos sectores han respondido a las necesidades políticas de la élite más que a las de sus bases; su papel ha sido básicamente el de disciplinar y controlar las demandas de los miembros de las organizaciones, condición indispensable para mantener el carácter autoritario del sistema.

#### CONSIDERACIONES EN TORNO AL FUTURO

Hasta aquí nos hemos concretado a analizar las continuidades y las innovaciones políticas del nuevo régimen en relación a su pasado inmediato, de tal manera que la Revolución aparece ahora más como una explosión política que va a modernizar el autoritarismo porfirista, que como su negación. La Revolución reafirma, no el liberalismo político como sugiere Reyes Heróles, a un autoritarismo cuyas raíces están en la Colonia y aún no han sido arrancadas. Planteado el problema en esta forma, la especulación sobre los desarrollos futuros tiende a ser poco optimista, al menos a corto plazo (y a largo plazo este tipo de especulaciones carecen de sentido).

<sup>28</sup> Una buena presentación sobre las características de la estructura social del México posterior a la Revolución, se encuentra en Joseph A. Khal, *Comparative Perspectives on Stratification. Mexico, Great Britain, Japan*. Boston, Mass., Little, Brown and Company, 1968, pp. 1-82.

Todo sistema autoritario según Samuel P. Huntington es inestable por naturaleza. De acuerdo a la experiencia histórica reciente, esta inestabilidad tiene cuatro posibles fuentes: *a*) los deseos crecientes de mayor participación de los grandes núcleos populares, *b*) la demanda de voz y voto en aquellas decisiones políticas que les conciernen de grupos de presión nuevos, surgidos del proceso mismo de modernización, *c*) la inquietud de una tecnocracia que se exaspera cada vez más ante la irracionalidad de los políticos tradicionales y que desea tomar una parcela mayor en la conducción de los procesos de modernización, y finalmente, *d*) las demandas de “democratización” voceadas por una *intelligentsia* marginada y radical.<sup>29</sup> Empecemos por el final. Por lo que a México se refiere, es posible dar por descontada la incapacidad de esta última fuente del cambio. La Revolución, después de ciertos titubeos, supo y pudo cooptar sin problema a los intelectuales, quienes hoy, más que nunca, están como grupo unidos y supeditados al aparato gubernamental. Su lealtad se ha conseguido tanto a través de la apertura de puestos administrativos como a través del reconocimiento público de su obra y del apoyo a los presupuestos de las instituciones académicas. Reflexiones un tanto similares se pueden hacer en torno a los tecnócratas. Ya desde fines de los años cincuenta a éstos se les identificó como un grupo distintivo. Pero hasta ahora han servido más para racionalizar las decisiones tomadas por los políticos de partido que para dar al traste con su hegemonía. Es posible que algunos de ellos abriguen aspiraciones de mayor envergadura, pero no han tenido la oportunidad (o quizá la desperdiciaron) de constituir una fuerza política propia; entre otras cosas porque no tienen bases en el partido o en las organizaciones de masas; y como a los intelectuales, el régimen les ha otorgado un amplio reconocimiento a través de empleos y prestaciones. De mayor importancia en relación a las posibilidades de cambio son los grupos de presión. Debido a que el crecimiento continuo de la economía ha sido erigido en la razón de ser del actual sistema político —y la inversión privada es el motor de este crecimiento— los grupos empresariales sí tienen en sus manos un importante instrumento de poder. La situación ya no es aquella que permitió al general Cárdenas decir a los empresarios de Monterrey que si estaban cansados de la lucha social podían abandonar el campo y dejar a los obreros a cargo de las instalaciones. Esta iniciativa privada ha sido fortalecida enormemente por el poder público y ahora se permite, cuando así lo considera apropiado, poner en entredicho sus acciones y exigir en-

<sup>29</sup> Samuel P. Huntington, “Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems” en Samuel P. Huntington y Clement H. Morre (eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society*. Nueva York, Basic Book, Inc., 1970, pp. 32-40.

miendas. De todos los actores políticos con los que tiene que tratar el régimen éste es el que ha adquirido el mayor poder de veto. Si no, que lo digan las acciones de López Mateos entre 1961 y 1962, o la actual reforma fiscal, que de un intento muy radical pasó a ser sólo una "adecuación", y que se cargó principalmente sobre los hombros de la clase media en beneficio de una política de desarrollo dirigida por la gran burguesía.<sup>30</sup> Además, a la fuerza propia de esta burguesía mexicana, debe añadirse aquella que le confiere para propósitos de negociación con el Estado, su relación con la empresa multinacional. Cualquier choque serio con esta fuerza puede poner en entredicho la estructura material misma sobre la que ha fincado sus bases el régimen de la Revolución. Así pues, por este lado tampoco se avizoran cambios. La negociación cotidiana en torno a la posición de la gran empresa vis a vis el Estado puede en ocasiones, producir choques que sean espectaculares pero la pirotecnia no pasa de ahí, ambas tienen mucho que perder y poco que ganar en caso de un enfrentamiento a fondo. La idea que del "interés nacional" tienen los dos actores no difiere en sus aspectos básicos.

¿Qué hay de la demanda de participación de los sectores populares? Se habla hoy de insurgencia obrera, y ésta en verdad existe; véanse si no las acciones recientes de grupos obreros en Puebla o Saltillo o la división dentro del SUTERM, para tomar sólo algunos ejemplos. Pero ¿se trata de un verdadero reto al control de movimiento obrero ejercido por la CTM y organizaciones similares?, ¿o es más bien una lucha encaminada a lograr sólo un reajuste en la relación obrero-patronal desde una posición más fuerte?<sup>31</sup> Hasta el momento más parece ser lo segundo que lo primero. En el campo siguen los brotes de descontento pero éstos no son nada nuevo, han estado presentes desde el principio. La reciente unificación de la CNC con otras organizaciones agrarias menores en el llamado "Pacto de Ocampo" de fines de 1974 no permite prever de dónde puede surgir un movimiento alternativo. El descontento campesino sin organización no puede tener ninguna expresión política permanente e importante y la historia mexicana desde la época colonial así lo prueba. Queda finalmente ese estrato al que por mejor nombre se ha dado en llamar las "clases medias". Ya los acontecimientos de 1968 y la obra de Francisco López Cámara nos habían advertido que este grupo tiene un potencial disruptivo mayor del

<sup>30</sup> Un ejemplo del poder de veto de los grupos empresariales sobre las políticas enunciadas por el Presidente se encuentra en Olga Pellicer de Brody, *México y la Revolución cubana*. México, El Colegio de México, 1972.

<sup>31</sup> Respecto a este punto, puede consultarse a Manuel Camacho, "La huelga de Saltillo, un intento de regeneración obrera", en *Foro Internacional*, Vol. XV, No. 3, enero-marzo de 1975.

que se le había concedido en el pasado.<sup>32</sup> Después de todo, de aquí han surgido los líderes más importantes de los movimientos de Independencia, de Reforma y de la propia Revolución de 1910. La Revolución siempre tuvo problemas con este sector social como lo demuestra el movimiento vasconcelista de 1929, el almazanismo en 1940 o el henriquismo después. El movimiento estudiantil de 1968 no es más que el último eslabón de una larga cadena. Dentro del cuadro político posterior al cardenismo el desarrollo industrial de México se ha hecho cargándolo sobre los hombros de los campesinos en primer lugar y de los obreros después, dejándose a los sectores medios el disfrute de una parte de los beneficios, aunque desde luego la parte sustantiva de éstos siempre se concentró en las manos del gran capital. Pero ahora los tiempos están cambiando y de manera muy desagradable para la mayor parte de las clases medias. El descuido de la agricultura en los últimos veinte años —la tajada del león en inversiones se la llevó la industria y el comercio— hizo indispensable canalizar nuevos recursos a ese sector que no está creciendo al ritmo demandado por el desarrollo industrial o el aumento de la población. Además, la inflación mundial hace cada vez más difícil cubrir los déficits alimenticios a través de las importaciones. Se trata claramente de una política de emergencia. Pero, ¿de dónde sacar estos recursos? El Estado mexicano ha dispuesto tradicionalmente de una parte muy pequeña del PIB, no hay nada parecido a fondos de reserva. En el pasado se hubiera podido pensar en acudir a los empréstitos externos para hacer frente a los nuevos gastos, pero la capacidad de endeudamiento del sector público hace tiempo que llegó a niveles peligrosamente bajos, la deuda pública interna y externa creció entre 1965 y 1969 al 20% anual. Para 1972, el monto de la deuda externa alcanzó un total de 5 064 millones de dólares (68% de la cual estaba contratada con instituciones norteamericanas), y ha seguido creciendo. Las importaciones —fuente vital para el mantenimiento de la industrialización— ha crecido justamente cuando se da uno de los déficits comerciales de balanza de pagos más grandes de la historia. Ya no se puede seguir pidiendo prestado al mismo ritmo y sin embargo, en 1974 se tuvieron que contratar préstamos por más de dos mil millones de dólares. A este cuadro hay que añadir la inflación, que puso un freno relativo a las posibilidades de expandir la inversión federal simplemente a base de déficits y aumentos del circulante. Para 1970 era claro que había que volver los ojos sobre las fuentes internas de recursos, de ahí la insistencia en una reforma fiscal. A campesinos y obreros no se les podía extraer más recursos, quedaban

<sup>32</sup> Francisco López Cámara, *El desafío de la clase media*. México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1971.



sólo dos candidatos para este sacrificio: las clases medias y la gran burguesía. De acuerdo con el "Programa de Acción" del PRI aprobado en octubre de 1972, esta reforma no sería dirigida tanto a los causantes cautivos de la clase media sino precisamente a los sectores de mayores ingresos. Pero dada la capacidad de veto que este sector tiene sobre las políticas oficiales, el camino más fácil era el que llevaba a extraer los nuevos recursos de las capas medias: los privilegiados de segunda en el nuevo régimen independientemente de lo que señalaran los programas del partido oficial. Quienes diseñaron e implementaron esta política fueron precisamente los grupos tecnocráticos a los que ya se hizo referencia, muchos de ellos identificados teóricamente con ideologías de izquierda (pero la congruencia teórica no ha sido nunca el distintivo de este grupo).<sup>33</sup> Es verdad que la mayoría de estos jóvenes brillantes han surgido de las capas medias, pero al ofrecérselos la salvación individual a través de sueldos y compensaciones espectaculares, pudieron convertirse sin problema en instrumentos idóneos de una reforma contra la clase media y que, como señaló un agudo comentarista, "recauda pero no reforma". Las clases medias —al igual que obreros y campesinos— carecen de representantes auténticos dentro de las estructuras de poder, carecen también de organizaciones independientes y por lo tanto se encuentran incapacitadas para ejercer una acción política eficaz que les permita modificar su nueva situación. Han sufrido sin poder protestar precisamente aquella afrenta por la cual los colonos norteamericanos se lanzaron a la guerra de independencia a fines del siglo XVIII: "*taxation without representation*". Ninguna retórica oficial oculta el hecho de que entre los privilegiados de la Revolución, es decir, la pequeña y la gran burguesía, a la primera se le "apretó el cinturón" y a la segunda no. La clase media está entrando ahora a una situación que campesinos y obreros han conocido desde siempre —hay una cierta justicia histórica en ello, pues hacía mucho tiempo que abandonó a estos grupos que fueron los que ayudaron a echar por tierra las trabas que le había impuesto el Porfiriato— y esto ha producido una frustración comprensible. Sin embargo, es difícil que tal frustración llegue a tener una expresión política inmediata y adecuada, pues carecen de canales para ello, excepto por lo que se refiere al abstencionismo electoral o el voto por los partidos de oposición; pero esto poco importa en un sistema en que el juego partidario mismo carece de sentido. En cier-

<sup>33</sup> Representativos de la posición teórica de este grupo "tecnócrata" en relación a la necesidad de una reforma fiscal y económica radical, son los artículos que se encuentran en Miguel S. Wionczek (ed.), *Presente y futuro de la sociedad mexicana*. 2 Vols. México, SepSetentas, 1971. El análisis de la verdadera naturaleza de la reforma fiscal aún está por hacerse.

tas coyunturas, como lo muestra 1968, puede la clase media dar muestras de descontento singularmente fuertes y el futuro quizá no va a estar exento de ellas, pero su efectividad será tan dudosa como en el pasado. No obstante el aparato estatal va a tener que vigilar a las clases medias más de cerca. Pasado el estupor que dejó la represión del otoño de 1968 se han producido una serie de actos de terrorismo que son una clara manifestación de anomia política. Nada nos hace suponer que este tipo de acciones son un producto de circunstancias pasajeras y superadas, quizá sean lo contrario. Dado el tipo de respuesta de que es capaz el Estado mexicano, no es aventurado esperar en el futuro un acentuamiento del carácter autoritario de la vida política nacional, porque desafortunadamente éste, que no el liberalismo, pareciera ser su verdadero signo distintivo.

La naturaleza autoritaria de la vida política mexicana tiene raíces muy hondas y que se antojan difíciles de extirpar: representan trescientos años de colonia e incluso el pasado prehispánico. La herencia española puede verse como un largo proceso de concentración del poder en la Corona que culmina con las reformas borbónicas del siglo xviii. Éstas dejaron al México independiente una compleja red de instituciones autoritarias y una estructura social que juntas formaron un ambiente extremadamente hostil para la democracia liberal. En el siglo xviii la Nueva España era una colonia de cuatro millones de kilómetros cuadrados habitada por seis millones de almas: el 60% de la población era indígena y el 20% mestiza, es decir, el 80% de los pobladores se encontraban marginados de la acción política. Los criollos, que constituían el 16% contaban con capacidad limitada de influir en los destinos de su sociedad. El poder último permanecía en manos de los peninsulares que representaban apenas el 4% de la población. Este notable grado de concentración de los privilegios políticos sólo pudo ser sostenido mediante un sistema de control muy autoritario que perpetuaba la marginalidad del grupo de los moradores del reino.

El siglo xix pretendió ampliar dramáticamente las bases de la vida política, pero al final de la lucha civil sus líderes se encontraron que aún no había una población ciudadana que respaldara su empresa: la inmensa mayoría de los mexicanos seguían siendo "súbditos".<sup>34</sup> Cuando los liberales tuvieron frente a sí la disyuntiva de dirigir sus fuerzas hacia el desarrollo político o el económico de su nuevo país a fin de convertirlo en nación, se decidieron por este último camino; la marginalidad política y social se

<sup>34</sup> El concepto de súbdito se emplea en el sentido que le han dado Almond y Verba, *op. cit.*; es decir, de un individuo que sólo percibe los productos del sistema político pero que se considera totalmente imposibilitado de influir en los insumos a través de la formulación de demandas o la expresión de apoyo.

volvió a institucionalizar pese a la existencia de una constitución democrática.

La Revolución de 1910, representó en sus inicios un nuevo intento por retomar el proyecto político liberal en su concepción original y ponerlo en marcha. Pero esta Revolución, como todas, tenía ante sí tareas más apremiantes: sobrevivir. Y para lograrlo tuvo que emprender una vigorosa campaña para destruir a sus enemigos y devolverle el vigor perdido durante el Porfiriato a las instituciones centrales. El fortalecimiento del Estado siguió entonces los hondos cauces abiertos por el pasado, y la inercia social permitió al autoritarismo volver a ganar la partida.<sup>35</sup> Los privilegios económicos y sociales que de este hecho se derivaron se han encargado de perpetuar esta situación; la democratización de México aún no ha empezado.

<sup>35</sup> Esta relación entre revolución y fortalecimiento del poder político ya había sido descubierta por Marx. Otra excelente exposición del proceso, se encuentra en Bertrand de Jouvenel, *Du Pouvoir*. Ginebra, Suiza; Constant Bourquin (ed.), 1947, pp. 263-288.