

EL COLEGIO DE MEXICO  
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

EL PODER EJECUTIVO EN MEXICO, UNA PERSPECTIVA DESDE EL  
CAMPO DE LA ECONOMIA POLITICA

Tesis para optar al grado de  
Licenciada en Relaciones Internacionales

SERGIO AGUAYO QUEZADA

México, D.F.

1975

A Eugenia y nuestro primer hijo.

## RECONOCIMIENTOS

La tesis para optar al grado de Licenciado en Relaciones Internacionales que se presenta, ha sido elaborada gracias al auxilio de numerosas personas. Entre ellas destacan Lorenzo Meyer, director que ha sido de la investigación, y los maestros del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Dichas personas han influido notablemente en el desarrollo, avance y terminación de la tesis con su aliento y comentarios, manifestados de las formas más variadas.

Un agradecimiento justamente merecido es el que debo dar al Profesor y poeta J. Jesús Morales Vázquez y a mi madre y hermanas quienes, con su apoyo continuo, me impulsaron a solicitar mi ingreso a El Colegio de México donde hoy termino mis estudios de licenciatura. De mis amigos, Efrén Ocampo, Antonio Brambila, Adrián Torres y Primitivo Rodríguez. A todos ellos vaya mi reconocimiento por su influencia decisiva en todos los órdenes de mi formación.

Julio 1975.

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
I. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO. UNA ALTERNATIVA AL ANALISIS TRADICIONAL.....	1
A. Seis visiones del sistema político mexicano.....	3
1. Robert E. Scott.....	3
2. Frank R. Brandenburg.....	6
3. Vincent L. Padgett.....	9
4. Manuel Moreno Sánchez.....	10
5. Daniel Cosío Villegas.....	12
6. Pablo González Cassanova.....	13
B. La comparación de los modelos.....	16
C. El problema del presidencialismo.....	20
D. El modelo autoritario.....	26
1. Un pluralismo político limitado.....	27
2. Carencia de una ideología elaborada que sirva de guía al régimen. Existencia de una mentali- dad distintiva.....	28
3. Baja movilización política salvo en algunas etapas del proceso de desarrollo y consolida- ción del régimen.....	29
4. Un líder o élite que mantiene un gobierno pa- trimonial.....	30
II. EL ESTADO AUTORITARIO MEXICANO.....	33
A. Un limitado pluralismo político.....	36
1. Campesinos.....	36
2. Obreros.....	42
3. Los sectores medios.....	51
a). La CNOP.....	51
b). Organizaciones independientes.....	53
c). La "mayoría silenciosa".....	54
4. Los grupos empresariales.....	56
5. El clero.....	56
B. Carencia de una ideología elaborada. Existencia de una mentalidad distintiva.....	58
C. Desmovilización.....	62
D. Dominación patrimonial.....	64

E. Consenso entre la élite.....	66
<b>III. EL PODER EJECUTIVO.....</b>	<b>69</b>
A. Puentes del poder del Ejecutivo.....	76
B. Relaciones del Ejecutivo con los sectores más importantes de la vida política nacional.....	84
1. Poder legislativo.....	84
2. Poder judicial.....	87
3. Poderes estatales y locales.....	88
4. Los partidos.....	90
5. La burocracia.....	94
6. El ejército.....	96
<b>IV. LOS GRUPOS EMPRESARIALES.....</b>	<b>101</b>
A. Los grupos económicos nacionales.....	106
1. Organizaciones formales.....	108
2. Su lugar en la sociedad.....	116
B. Los grupos económicos extranjeros.....	118
1. Organizaciones formales.....	122
2. Su importancia en la vida nacional.....	123
C. Relaciones entre los grupos económicos nacionales y extranjeros, con el Ejecutivo y/o la élite autoritaria.....	126
<b>V. LA REFORMA FISCAL Y LA LEY PARA REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.....</b>	<b>130</b>
A. Los intentos de reforma fiscal.....	143
B. La ley sobre inversión extranjera y transferencia de tecnología.....	159
<b>CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>168</b>
<b>NOTAS.....</b>	<b>177</b>
<b>BIBLIOGRAFIA CITADA.....</b>	<b>214</b>

## INTRODUCCIÓN

Susan Kaufman y Lorenzo Meyer, entre otros, han sugerido de la utilidad del modelo autoritario para explicar el sistema político mexicano. Sus criterios analíticos han ido ganando partidarios entre los investigadores del caso mexicano. Tal es el caso de Roger D. Hansen quien en el epílogo de su obra La política del desarrollo mexicano, discute dicho modelo. Tal fue el origen de la investigación, reforzado por discusiones sostenidas con Lorenzo Meyer.

Ahora bien, para justificar la utilización del modelo en el caso del sistema político mexicano había que revisar algunas de las obras más conocidas sobre México. De ahí surgió la discusión de cuáles serían las más representativas. Elegimos seis: Mexican Government in Transition de Robert E. Scott; The Making of Modern Mexico de Frank R. Brandenburg; The Mexican Political System de Vincent L. Padgett; La democracia en México de Pablo González Casanova; Crisis política de México de Manuel Moreno Sánchez y El sistema político mexicano de Daniel Cosío Villegas. Sin pretender invalidar muchas de sus conclusiones sobre el sistema -mismas que utilizamos en algunas partes de la tesis-, intentamos demostrar algunas premisas que validan el modelo autoritario.

Lógicamente, el siguiente paso fue aplicar los principales criterios analíticos del modelo autoritario al caso mexicano. Para ello tomamos las líneas principales de la evolu-

ción política del México contemporáneo y las estudiamos a la luz del modelo. Resaltó el papel del Ejecutivo y de los grupos económicos dentro del sistema. Para fines del estudio distinguimos tres niveles de acción del Presidente: política exterior, política interna y política económica. Aun cuando es obvia la interrelación entre ellos separamos el nivel de la política económica para analizar el papel de los actores mencionados.

La intención era demostrar -después de revisar el papel del Ejecutivo con relación a la élite gobernante y los demás grupos- que, dentro del pluralismo limitado que caracteriza al sistema, los grupos económicos, nacionales y extranjeros, se han ido fortaleciendo gradual, pero firmemente, de 1940 a la fecha. Este poder les ha permitido limitar efectivamente el poder de acción del Presidente y el sector de la élite que respalde su proyecto nacional.

Después de revisar la evolución de ambos actores llegamos al período del actual Presidente: Luis Echeverría Álvarez. Analizando sus intentos de reforma fiscal y regulación de la inversión extranjera -dentro de un contexto interno y externo- concluimos que la iniciativa privada tiene la facultad de imponer sus criterios sobre la orientación del proyecto nacional en el renglón de la política económica. Esto, juzgado a través del criterio de la estabilidad, puede resultar disfuncional para el sistema autoritario y modificar su orientación.

Es indudable que esta tesis tiene limitaciones; el nivel

de generalización que manejamos; el análisis de un sólo estudio de caso en el renglón económico; utilización de fuentes secundarias aunque en el estudio de caso esto es inevitable por la falta de información disponible; luego, la falta de tiempo en la etapa final de la investigación provoca un desequilibrio en el estudio de caso y los capítulos anteriores (principalmente el IV): la falta de clarificación de los diferentes matices de las actitudes de todos los grupos empresariales formales frente a los intentos de reforma fiscal y legislación sobre inversión extranjera. Es decir las líneas de este proceso son muy gruesas. Aun cuando esto no invalida nuestra segunda hipótesis, si le resta solidez a la obra. Otras carencias se refieren a lagunas formativas propias: no son aclarados suficientemente algunos conceptos teóricos y técnicos (sobre todo en el caso del análisis de la situación económica de México).

A lo largo de la obra adelantamos algunas hipótesis tentativas sobre aspectos parciales del sistema político mexicano. Sin duda merecen una comprobación empírica a través de estudios de caso. No obstante, al ser aspectos secundarios, no alteran la línea central de las hipótesis: la utilidad del modelo autoritario para explicar el caso mexicano -que tanta discusión ha provocado- y el creciente poder de la iniciativa privada que limita algunas decisiones del Ejecutivo en relación a la política económica.

Pese a las deficiencias anteriores creemos que esta tesis cumple con su propósito principal: demostrar el manejo de



elementos teóricos y metodológicos que permiten el análisis de la información. Con relación a las hipótesis, si bien éstas ya habían sido sugeridas por varios autores nosotros las pusimos a prueba una vez aportados nuevos elementos. Finalmente, la aplicación de este modelo sirvió como punto de referencia para reflexiones mas serias sobre el sistema político mexicano, tema que nos ha interesado sobremanera a lo largo de nuestros estudios.

## I. EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO. UNA ALTERNATIVA AL ANÁLISIS TRADICIONAL.

En 1965 el Profesor Rafael Segovia afirmaba que el estudio de la realidad política nacional es, generalmente, obra de historiadores y politólogos extranjeros. Entre las veinte obras con cierta importancia apenas si distinguía "una o dos escritas por autores mexicanos"<sup>1)</sup>. Señalaba, además, que las obras de autores mexicanos revisten, usualmente, un carácter "estrictamente polémico cuando no agresivo". Esta situación sigue manteniéndose pese a los indudables avances que se han logrado, sobre todo en el campo de las investigaciones sobre aspectos parciales del sistema político mexicano<sup>2)</sup>.

No obstante, resulta necesario, para el interesado en el proceso político nacional, seguir recurriendo a obras de politólogos e historiadores extranjeros, sobre todo norteamericanos, ya que en sus investigaciones es posible encontrar amplia información o interpretaciones interesantes. Algunas veces saltan a simple vista (como en el Zapata de John Womack), otras ocasiones es necesaria una gran dosis de paciencia, concentración y buena voluntad para encontrar las escuálidas virtudes. Si bien es justo reconocer que en las obras de la mayoría de mexicanos la pretendida "objetividad" de la escuela norteamericana tiene su contrapartida en el partidismo y/o el apasionamiento.

Este trabajo, como ya fue mencionado, tiene dos propósitos esenciales. Primero, poner a prueba el modelo autori-

tario propuesto por Juan Linz para ver si es más útil para explicar el sistema político mexicano que los distintos enfoques o modelos ya empleados por los seis autores seleccionados: tres norteamericanos y tres mexicanos. Es necesario resaltar que esto no invalida algunas de las hipótesis o conclusiones a que llegan, simplemente que el orden de prioridad que damos a los elementos del sistema político mexicano es diferente, lo que lleva, necesariamente, a conclusiones distintas. Es decir, en el caso específico de nuestro estudio encuadraremos el sistema político mexicano dentro del modelo autoritario para poder ubicar a los dos elementos que deseamos analizar: el Presidente y los grupos económicos nacionales y extranjeros, para desprender algunas consideraciones sobre el futuro del sistema autoritario mexicano.

De las múltiples obras que tratan sobre México elaboradas por extranjeros elegimos tres: Robert E. Scott, Mexican Government in Transition; Frank R. Brandenburg, The Making of Modern Mexico y Vincent L. Padgett, The Mexican Political System. El criterio principal fue que estos intentaban dar una visión general del sistema. Luego, tratamos que tuvieran un marco teórico, explícito o implícito. De los autores mexicanos elegimos a Pablo González Casanova, La democracia en México; Manuel Moreno Sánchez, Crisis política en México y Daniel Cosío Villegas, El sistema político mexicano. Son los clásicos que dan una visión completa del sistema político mexicano.

Las seis obras cubren una variedad de enfoques que por

sí mismos justificarían la elección. Indispensables, aunque no suficientes dan elementos para una explicación del caso mexicano. Misma que completaremos utilizando otras investigaciones. Finalmente, hay que hacer notar que, en la selección de las obras mencionadas, está un elemento de arbitrariedad. No obstante, pensamos que la muestra es representativa.

A. Seis visiones del sistema político mexicano.

1. Robert E. Scott.

Su enfoque se basa en el "proceso de toma de decisiones y la integración de los grupos de interés que participan en él"<sup>4)</sup>. La hipótesis central es que la transición del sistema político mexicano ha sido el resultado del desarrollo de grupos de interés y de presión, mismos que se han desarrollado como un resultado de la "occidentalización" de la economía y la sociedad. De ahí que proporcione el mejor análisis sobre la pérdida de poder de los caciques y caudillos locales. No hay duda que el libro es interesante por el intento de aplicar un modelo teórico que permita una "comparación del gobierno mexicano con otros"<sup>5)</sup>. Por ello, la información es presentada dentro de un particular marco de referencia, basado en lo que se espera sea un método lógico y consistente.

Su propósito es demostrar cómo México puede ser clasificado como occidental. Para él, México ha cumplido con los requerimientos exigidos por un sistema político occidental que se base en las necesidades, valores y deseos de una nación. Partiendo de ese supuesto intenta explicar el proceso modernizador

mexicano a través del proceso de toma de decisiones. Descubre que "como en los Estados Unidos, las unidades básicas operando en el proceso de elaboración de la política, no son clases o grupos de status, sino un número relativamente grande de grupos de interés funcionales de tipo asociacional, especializados y burocratizados"<sup>6)</sup>.

Scott identifica esto con la democracia ya que tales grupos representan "como nunca antes, a la totalidad del pueblo mexicano"<sup>7)</sup>. En suma, el proceso político se da, principalmente, en torno al partido oficial<sup>8)</sup>. Por ello concluye que México tiene una forma semicorporativa de gobierno, informal pero real<sup>9)</sup>. Dentro de este sistema político el Presidente tiene la función principal: detenta el poder que se deriva de su "rol" de líder del partido y del gobierno. Esto le permite manipular la "organización del partido, las agencias del gobierno y las burocracias de ambos"<sup>10)</sup>. En síntesis, el Presidente maneja a los grupos de interés que interactúan en la vida política, principalmente a través del partido.

Esta concepción la refuerza por la ausencia del federalismo constitucional o el sistema de los tres poderes. Inconsistencia entre el marco formal y la realidad que no impide que, para Scott, el sistema no responda a los patrones occidentales. La explicación radica en que la "realidad" refleja los peculiares mecanismos y valores del sistema mexicano<sup>11)</sup>.

Tal vez el defecto principal de la obra de Scott sea el ignorar algunos puntos muy importantes de la política mexicana en su afán de identificar al partido oficial como el cen-

tro del juego político. Al hacerlo, ignora, por ejemplo, la importancia del sector privado nacional y extranjero; el condicionamiento que impone la vecindad geográfica con Estados Unidos y la existencia de otros sectores gubernamentales, igual o más importantes que el Partido Revolucionario Institucional (la Secretaría de Gobernación en asuntos electorales, por ejemplo). Otra crítica lógica, dado su enfoque, es la carencia de "estudios de caso" representativos<sup>12)</sup>.

Su intención de aplicar un modelo comparativo lo hace caer en paralelismos entre México y Estados Unidos que obviamente no hacen más que falsear algunas de las conclusiones a las que llega. González Casanova y Brandenburg señalan lo difícil que resulta hacer comparaciones entre dos países con diferente desarrollo histórico.

Existen otras contradicciones. Scott asegura que existe una democracia en México por la existencia de "grupos de interés funcionales". Concepción que se contrapone a su análisis de las "clases" que participan en el proceso político. Cuatro son para él las principales: indios no-integrados; campesinos, ejidatarios, pequeños propietarios y el bajo proletariado urbano; la clase media urbana y la clase alta urbana<sup>13)</sup>. Esta última compuesta por dos grupos separados pero interrelacionados: uno controlando el poder económico, el otro el poder político<sup>14)</sup>. O sea que la "totalidad del pueblo mexicano" se reduce al final a esta clase alta y algunos sectores de clase media, de obreros y campesinos únicos capaces de formar grupos de interés o presión. Entre ellos se da el "juego demo-

erático". Es clara la falacia de identificar a tales grupos de interés o presión con todo el pueblo mexicano y, más aun, igualarlos con los norteamericanos.

El problema de Scott es, tal vez, la rigidez con que aplica el modelo teórico a la realidad mexicana. Eso lo lleva a pasar de lado la marginalidad estructural y algunas secuelas de la modernización como el costo social.

## 2. Frank R. Brandenburg.

The Making of Modern Mexico es, al igual que Mexican Government in Transition, parte de la literatura "clásica" sobre México. Su obra se podría ubicar entre una monografía "útil para el estudioso del tema y un trabajo de fácil lectura para el público en general"<sup>15)</sup>. El tratamiento es multidisciplinario: histórico, político, sociológico y económico y es la obra que proporciona más información acerca del sistema político mexicano en la época posrevolucionaria. Es también uno de los trabajos más leídos y que han formado más opinión sobre nuestro sistema político, sobre todo en el extranjero.

La premisa principal de Brandenburg es que "México está gobernado por una élite" que es la "familia revolucionaria", compuesta por los hombres que han gobernado a México, que han marcado las líneas políticas de la Revolución y que siguen manteniendo el poder de toma de decisiones<sup>16)</sup>. Los asuntos de esta "familia" son manejados en tres niveles separados:

1ro. El círculo interno, en el cual la última palabra corresponde al "cabeza de familia": el Presidente, generalmen-

te. Está compuesto por cerca de 20 "hijos favoritos": "El Presidente de México, ... el presidente escogido para sucederle... los ex-presidentes... unos cuantos líderes políticos nacionales o regionales... el Secretario de la defensa... y, dependiendo de la orientación del 'cabeza de familia'... unos cuantos individuos extremadamente ricos o unos líderes obreros, o ambos..."<sup>17)</sup>.

2do. 200 representantes de los grupos de presión más importantes, los cuales provienen de "... las finanzas, el comercio, la industria privada y la agricultura; de los ministros, las industrias descentralizadas, las agencias federales y los gobiernos de los estados; de las organizaciones educativas, religiosas, profesionales y sociales; de los sindicatos, cooperativas, grupos agrícolas comunales y federaciones de burocratas; de los grupos judiciales y políticos (el partido oficial y los partidos de 'oposición') y de la prensa"<sup>18)</sup>.

3ro. El aparato político formal y la burocracia encabezadas por el Presidente. Comprende "la burocracia nacional (ejecutiva, legislativa, judicial y administrativa), del ejército, del partido político oficial, de los partidos de oposición caudillos y de las administraciones políticas estatales y locales"<sup>19)</sup>.

De lo anterior se desprende que Brandenburg concede una gran importancia al papel jugado por el Ejecutivo dentro del sistema, donde el "sol político se levanta y se oculta cada seis años"<sup>20)</sup> Brandenburg hace otra división del México político de acuerdo a los "públicos" que mantienen diferentes puntos de vista acerca del papel del gobierno en la actividad



económicas, en la política exterior, en los asuntos religiosos y educativos y en la vida política en general. Estos interactúan entre sí para obtener las decisiones y mantener el país en marcha.

La obra de Brandenburg nos parece más completa que la de Scott. No es una visión tan estática ya que explica los "ligeros cambios" en el péndulo político de cada sexenio por la preeminencia de un público u otro. Los identifica a través de su ideología: izquierda radical, izquierda independiente, conservadores tradicionales, conservadores reaccionarios y el "público" revolucionario de izquierda, derecha y centro<sup>21)</sup>.

El tratamiento detallado de los públicos (grupos de presión o interés) le permite escudriñar a los principales actores de la vida política nacional. Un punto que le da flexibilidad a su obra es que tiene siempre en mente que "el sistema perfecto para los norteamericanos no será de utilidad para los mexicanos y viceversa". Rechaza por esto las escalas comparativas, tan buscadas por Scott, e intenta comprender el complejo carácter del mexicano y su sistema<sup>22)</sup>. Esto es más notable al conocer la propensión de los estudiosos norteamericanos de nuestros problemas a establecer cotejos con las estructuras estadounidenses similares, sin acogerse al sabio consejo francés de preservar las proporciones.

Ya fue mencionado que Brandenburg proporciona una gran cantidad de información y de conclusiones acerca de la vida política nacional. Desgraciadamente carece de fundamentaciones

adecuadas que permita profundizar en algunas de sus afirmaciones. La razón de esto es que se basa, en gran medida, en información transmitida oralmente, por lo que a veces cae en la categoría de ensayo. Esto le resta fuerza a varios de sus juicios e impide su comprobación empírica.

### 3. Vincent L. Padgett.

En The Mexican Political System se vuelve a un trabajo más académico. Con marcos teóricos más claros que Brandenburg, Padgett trata de dar varias claves para entender el sistema político mexicano. El centro de sus preocupaciones es la explicación de la estabilidad política mantenida pese a los notables "cambios" provocados por el triunfo de la Revolución Mexicana. Los elementos básicos para entenderlo son: un partido oficial dentro del cual interactúan los diversos grupos; varios grupos de interés que comunican "a los responsables apropiados sus deseos"; una serie de políticos que llevan "recompensas materiales a la población y un fuerte ejecutivo que es reemplazado cada seis años"<sup>23</sup>). Salvo alguna información novedosa, su esquema explicativo sigue los mismos patrones de Brandenburg, pero utiliza explícitamente el concepto de sistema lo que implica términos como "insumo" y "producto". Esto significa un intento teórico más profundo.

No hay duda que este libro es particularmente útil para estudiar el Partido Revolucionario Institucional y sus sectores. Sin embargo, varios de sus juicios serían discutibles debido a que fundamenta sus conclusiones en "estudios de caso" de

los niveles intermedios de la estructura política (localizados en el estado de Puebla). Afirma haber obtenido la confianza de políticos mexicanos, mismos que le proporcionaron parte de la información, desgraciadamente no dice como logró tal confianza<sup>24)</sup>.

Bastantes de los datos que maneja no son sino una mera repetición de los autores ya mencionados. Más descriptivo que analítico utiliza menos información. Al igual que Scott y Brandenburg su visión del Estado mexicano es más bien optimista. Va en contra de la corriente que afirma que la "Revolución Mexicana ha muerto"<sup>25)</sup>.

#### 4. Manuel Moreno Sánchez.

México está gobernado por una oligarquía, ha sido la tesis principal de Moreno Sánchez. Cuando era miembro del Senado la concebía como "progresista". Al escribir su libro ya era "negativa" para el avance de la democracia, la cual contempla teniendo como modelo la democracia norteamericana. Diferencia que probablemente se explica por su cambio de status dentro del mundo político mexicano.

Dicha oligarquía la integran los políticos que actúan cerca de los centros de decisión del PRI: los altos funcionarios, los grandes agricultores, industriales, comerciantes y banqueros. Su apoyo principal es el ejército y la alta jerarquía católica está muy vinculada<sup>26)</sup>. Esta oligarquía es controlada, primordialmente, por el PRI. Sobre todos reina "su majestad" el Presidente. Figura señera que domina toda la vi-

da económica, política, social y cultural<sup>27)</sup>. Señor de horca y cuchillo que dispensa gubernaturas, exilios, diputaciones, triunfos y fracasos. Símbolo de jerarquía suprema sexenal ya que al terminar su periodo vuelve a ser un indefenso y "corriente ciudadano"<sup>28)</sup>. En síntesis, el sistema político mexicano lo explica por "un instituto político como único partido y un Presidente de la República como jefe supremo del partido y del gobierno"<sup>29)</sup>.

Su visión sugiere superficialidad, sobre todo porque él mismo acepta que no pretende explicar las causas que generan este sistema oligárquico. En su análisis no toma en cuenta (aunque sí los menciona) los demás grupos que interactúan en el proceso político y que limitan y condicionan el poder del Presidente. Esta carencia de una reflexión más profunda provoca que las soluciones brindadas sean simplistas. Para él México se "desliza hacia una encrucijada político-económica"<sup>30)</sup>. Las alternativas son dos: continuar con el crecimiento económico con un verdadero desarrollo general<sup>31)</sup> o aumentar sus deformaciones con la perspectiva del "estancamiento y la acentuación de la injusticia". Así, pese a la rigidez que le concede al sistema cree, o en una reforma que, por otro lado, debe ser pacífica; o en una perpetuación de la injusticia. El contraste con el optimismo, la "objetividad", el rigor metodológico y la información de los norteamericanos es notable.

Esta obra, polémica en la época de su aparición, refleja las opiniones de un político mexicano. Por ello, pese a la gran carga emocional que caracteriza a la Crisis política en México y a la falta de un marco teórico, proporciona una vi-

sión "desde dentro". De ahí su principal utilidad: más como testimonio y ensayo político que como trabajo de investigación, sobre todo en la descripción de algunos procesos políticos, tales como la designación de candidatos del PRI.

Al estudiar el trabajo de Moreno Sánchez se debe tener presente el contexto en el que fue escrito: posterior al movimiento estudiantil de 1968; acontecimiento que puso en duda las mejores hipótesis de algunos autores sobre la estabilidad del sistema (Padgett, por ejemplo) y que mostró las profundas tensiones que subyacen en grandes segmentos de la sociedad<sup>32</sup>).

La obra de Moreno Sánchez tiene, sobre todo, una finalidad divulgadora de los que para él son los principales defectos del sistema político mexicano. Representa a la disidencia "oficial": políticos que por diversas razones han salido del aparato estatal y que escriben sus impresiones. La literatura mexicana está llena de casos parecidos.

##### 5. Daniel Cosío Villegas.

En El sistema político mexicano se concluye que las "dos piezas principales y características del sistema político mexicano son un poder ejecutivo -o, más específicamente, una presidencia de la República-, con facultades de una amplitud excepcional, y un partido oficial predominante"<sup>33</sup>). Sobre ellas Cosío Villegas trata de echar alguna luz aunque reconoce la dificultad de hacer afirmaciones tajantes. En torno a estas piezas fundamentales trata de dar los matices necesarios para ubicarlos en una dimensión más exacta.

Aun cuando se podrían encontrar, implícitamente, una metodología, una hipótesis, etc., son, de hecho, una serie de reflexiones sobre el tema por lo que esta obra tiene la categoría de ensayo. En las primeras páginas de su libro critica los modelos que utilizan los autores norteamericanos por impedir la cabal comprensión de nuestra realidad. Justificándose en el error básico de querer forzar una realidad particular en una teoría elaborada en Norteamérica se va al extremo opuesto: el ensayo. Así, su libro reúne las características principales de éste: una libertad temática, un tono polémico y una subjetividad.

Lo importante en este tipo de obras no es tanto "el objeto sobre el cual se escribe, sino la actitud del escritor ante el mismo"<sup>34</sup>). La actitud de Cesío Villegas es eminentemente crítica. Su intención es señalar los principales obstáculos de nuestro sistema político para obtener la democracia. Entre otros, la falta de recursos del partido oficial, lo que acentúa su dependencia del gobierno; la falta de comprensión de los problemas de México en los dirigentes nacionales; la ausencia de una conciencia cívica; el tapadismo antidemocrático; la injusta distribución de la riqueza y, sobre todo, las amplísimas facultades, legales y extralegales, del Presidente y el abrumador dominio del partido político oficial. Este tipo de obras adquiere relevancia ante el silencio de amplios sectores del gremio intelectual.

6. Pablo González Casanova.

La democracia en México sigue siendo el análisis más completo sobre ese sistema político tan extraño a pesar de ser tan nuestro. Sobre todo porque González Casanova no se limita a un análisis político, económico y social sino que proporciona una filosofía política y, más todavía, un programa político<sup>35</sup>).

Su objetivo esencial es proporcionar una fórmula para alcanzar la democracia y el desarrollo. Para lograrlo toma como puente de acceso "la estructura del poder". Esto lo lleva a considerar la relación de la estructura política formal con la estructura real del poder; la relación del poder nacional con la estructura internacional, particularmente Estados Unidos; y la relación de la estructura del poder con "la estructura social, con los grupos macrosociológicos, con los estratos, con las clases"<sup>36</sup>).

Se desprende que, para González Casanova, existen tres Méxicos: el "México organizado del gobierno - con su sistema presidencialista, su partido, sus uniones de trabajadores"; los factores de poder, "también organizados -como el ejército, la iglesia, los empresarios políticamente"<sup>37</sup>). Acepta que sobre la vida nacional preside el Ejecutivo sin que por ello concluya que su poder sea absoluto. Tampoco pretende medir los pesos específicos de las distintas fuerzas que interactúan en el proceso político aunque sugiere algunas hipótesis. El análisis de los temas anteriores es excelente y se apoya en un sólido trabajo de campo y una investigación que falla en algunos detalles<sup>38</sup>).

Es indiscutible que González Casanova hizo el primer intento descriptivo e interpretativo de nuestra realidad política a partir de un intento de síntesis de dos corrientes teóricas contradictorias. Esto nos obliga a lanzar algunas consideraciones sobre este enfoque que afecta directamente el desarrollo de las ciencias sociales.

Una de las cuestiones que más llaman la atención es el doble análisis "marxista" y "sociológico" que utiliza. Como acertadamente lo señala Víctor Flores Olea, González Casanova "optó por un expediente para evadir el problema de la oposición entre esas 'filosofías', clave para las ciencias sociales de nuestro tiempo; sabe que el problema existe pero prefirió pasar de largo"<sup>39</sup>). El problema de poner a "dialogar" a dos filosofías contradictorias ha sido un tema acuciante y sugerente para las ciencias sociales. Barrington Moore, Wright Mills y otros han puesto sus mejores esfuerzos para lograr esta conciliación. No es el tema de este trabajo discutir las implicaciones teóricas de esto.

Las mencionadas complicaciones teóricas lo hacen caer en algunas contradicciones. Así el intento de igualar el desarrollo del capitalismo en México con el proceso capitalista europeo (olvidando el marginalismo que enfatiza), sin tomar en cuenta la existencia de una situación de dependencia ya señalada teóricamente por Osvaldo Sunkel, Fernando H. Cardoso, Tectonio Dos Santos y otros<sup>40</sup>). Supone además que el camino para la democracia se encuentra en la solución de contradicciones superestructurales, olvidando, dadas algunas de sus



conclusiones, que sin la modificación de la estructura toda evolución democrática será muy relativa. La explicación de estas contradicciones tal vez radique en que intenta darle un rigor científico a su obra y quiera, al mismo tiempo reflejar los puntos de vista de las izquierdas y la intelectualidad que se aglutina en torno a los centros de enseñanza superior. Pese a esto, su obra señala caminos y llega a conclusiones que pueden ser rechazadas, puestas en duda, discutidas, pero nunca ignoradas.

#### B. La comparación de los modelos.

La anterior revisión de la manera como conciben los autores mencionados el sistema político mexicano permite llegar a varias conclusiones tentativas: nuestro sistema político tiene bastantes enigmas; se le concede importancia -sobre todo los norteamericanos- por ser un "ejemplo" para los países subdesarrollados que quieren dejar de serlo; es un caso sui generis; y, sobre todo, una variable fundamental es el papel del Ejecutivo. Los seis autores coinciden en esto pese a las variaciones en el enfoque.

Entre los autores norteamericanos (podríamos incluir a William F. Tucker, Raymond Vernon y otros) se dan algunas diferencias de interpretación sobre el "input" político, pero existe un acuerdo substancial en el resultado del proceso. Hay consenso acerca de la importancia política de algunos elementos: destacan el Presidente y algunos intereses organizados. El tipo de relación que se da entre ellos es el siguiente:

el Presidente tiene la última palabra en todas las decisiones políticas, pero consulta con los líderes de los grupos de interés y de presión en el proceso de formulación de la política. Dependerá de la voluntad del Presidente en turno la participación que conceda a la satisfacción de los intereses de las desorganizadas masas mexicanas<sup>41)</sup>.

Entre los mexicanos se da un acuerdo similar al anterior: sobre todo en Cosío Villegas y Moreno Sánchez. Ambos coinciden en afirmar que las dos piezas fundamentales de la vida política nacional son el Presidente y el partido oficial aunque la falta de un método claro en el segundo lo hace caer en contradicciones por la rigidez de algunas de sus afirmaciones, v. gr. el término oligarquía con que describe el sistema y el papel del Presidente al cual le concede un poder más de dictador que de representante de una oligarquía. En González Casanova la afirmación es lateral ya que su preocupación principal es normativa: alcanzar la democracia en México. Sin embargo, en esencia, hay coincidencia con esta visión.

Si tomamos el método que utilizan los seis autores, Scott es el más rígido. En su afán de que la realidad coincida con una teoría le concede una importancia excesiva a algunos elementos, como el partido oficial, en donde se articula, para él, el proceso de toma de decisiones. Padgett hace un esfuerzo teórico mayor, pero da la impresión de que las categorías que emplea lo rebasan en los estudios de caso. En efecto, para probar sus categorías teóricas en la realidad recurre a métodos de campo, principalmente la entrevista. Sobre los

resultados que obtiene basa su explicación sin aclarar el sistema seguido en su técnica de investigación de campo. Eso le resta valor a su obra. Brandenburg es el más liberal con el método. No es tan rígido pese a utilizar la misma categorización. Acepta lo difícil que es extrapolar una teoría elaborada en una sociedad industrializada a una en vías de desarrollo.

De los mexicanos, González Casanova es quien utiliza una metodología más rigurosa aun cuando tenga los problemas ya mencionados. Su obra señala caminos y es la más profunda de las seis. El género que manejan Cosío Villegas y Moreno Sánchez es el ensayo, "composición analítica o literaria interpretativa que trata un tema desde un punto de vista limitado o personal"<sup>42</sup>). La objetividad del primero -avalada por toda una vida de honestidad intelectual aplicada a la investigación- no aparece en el segundo. Son dos puntos de vista que siguen los patrones del ensayo político que ha caracterizado la bibliografía política latinoamericana. A diferencia de los otros autores no proporcionan una metodología explícita aunque se podría rastrear una hipótesis y un orden más lógico en Cosío Villegas que en Moreno Sánchez. Son dos testimonios de una generación que ha vivido las etapas más críticas del México contemporáneo desde diferente perspectiva: la del investigador y la del político. La experiencia es disímbola y los resultados también: su función es divulgadora pero el tono las pone en categorías diferentes: de reflexiones serias y de testimonio.

Si se maneja el criterio de la nacionalidad surgen puntos interesantes. Los norteamericanos tratan de legitimar el sistema. Aceptan que la democracia en México es imperfecta (su punto de referencia es el modelo norteamericano), pero creen que es una etapa necesaria en el proceso de modernización de las formas políticas. Para ellos el actual sistema es positivo y toman poco en cuenta otros factores, como el costo social de un sistema autoritario como el mexicano. Esto se debe a que contemplan sistemas más imperfectos (en términos de modernización, de estabilidad política, de costo social) y a que ven con simpatía y paternalismo los esfuerzos del régimen mexicano por llegar a la democracia a través de la estabilidad y la amistad con Estados Unidos.

Los autores mexicanos, por el contrario, tienen severas dudas sobre el funcionamiento de la democracia en México. Desean la democracia, siendo su punto de referencia la existente en sociedades más desarrolladas, pero sus críticas son más acerbas. Esto se explica por haber vivido, o contemplado, los aspectos negativos del sistema autoritario. Sus obras tienen una finalidad divulgadora: llegar a capas más amplias de la población para educar y participar en el cambio.

Finalmente, los seis autores describen los elementos característicos de un sistema autoritario, implícita o explícitamente. Ahora bien, ninguno de estos trabajos es concluyente. Son un mosaico y un continuum que nos muestra seis visiones de México. En ellos están, como señala Segovia, las contradicciones que se puedan encontrar en cualquier obra que

trate de temas políticos. "La política es en sí contradictoria: es un arte en el que interviene el compromiso, la concesión y aun la componenda. Sólo las obras que se esquematizan hasta descarnarse o que se atienen más a una teoría que a la realidad, son capaces de ofrecer ese carácter sistemático y lógico que las inmuniza frente a las contradicciones: lo grave es que, o son inocuas o son demagógicas"<sup>43</sup>).

### C. El problema del presidencialismo.

Las obras mencionadas son vistas como complementarias, tanto en la información, como en el enfoque. En líneas generales no se contradicen. Todas le conceden un papel preeminente al Presidente dentro del complejo sistema mexicano. A reserva de que se profundice más en algunas de sus hipótesis esenciales es necesario una primera evaluación de la posición que le conceden al Ejecutivo.

Brandenburg acepta el poder "omnipotente" del Presidente siempre que éste sea, al mismo tiempo, el "cabecera" de la "familia revolucionaria". Aun así el poder presidencial está condicionado, en el último de los casos, por los intereses de la élite gobernante de los cuales es representante el Ejecutivo. Para Moreno Sánchez el Presidente es un virtual dictador aun cuando a veces aparezcan contradicciones en su argumentación. Padgett, por el contrario, ve balanceado el poder del Presidente por una, cada vez más, poderosa burocracia que se manifiesta en todos los renglones de la vida política nacional; al hacerlo así, Padgett está manejando la

línea de pensamiento que se inicia con Weber sobre el poder creciente de la burocracia. Por tanto, la burocracia puede evadir y aún llegar a oponerse al Presidente cuando ve afectados sus intereses.

Parece haber una ligera variación a esta concepción en Scott que ve a la burocracia siguiendo la guía del Presidente en un sistema un tanto descentralizado pero siempre coordinado. Bajo este criterio el papel del Presidente se aleja del de líder personalista y se acerca más a la figura de un administrador, de un punto de referencia para la integración de un vasto y, cada vez más, racional aparato de toma de decisiones. Esto último es difícil de afirmar con exactitud por las numerosas inconsistencias que se encuentran en Scott derivadas del exceso de importancia que le concede al PRI. Las contradicciones las resuelve Scott comparando el sistema político mexicano con el inglés, por lo que el Presidente toma el papel de primer ministro; líder político y del gobierno. En estas obras se hace referencia a la fuerza que tienen algunos grupos (principalmente los económicos) durante determinados períodos o procesos particulares de toma de decisiones.

Cosío Villegas acepta el papel del Presidente como uno de los elementos claves del sistema político (junto con el PRI). Explica los orígenes del presidencialismo en la historia, la psicología, el centralismo geográfico, etc. pero es extremadamente cuidadoso y no cae en las afirmaciones tajantes. Reconoce lo complejo del problema y la posibilidad de

un Presidente casi omnipotente, pero concede que su fuerza está limitada, e incluso condicionada, por algunos grupos económicamente poderosos. En esto se contradice ya que primero plantea sólo una posibilidad de que "podrían limitar", luego lo afirma. Hasta ahí llega, hasta el justo medio.

El método de González Casanova clarifica más el papel que tiene el Presidente. Al utilizar un enfoque más amplio, introduce las variables estructurales que limitan al Estado mexicano presidencialista. Así las causas externas que determinan sus debilidades, principalmente la vecindad geográfica con Estados Unidos; y las limitaciones internas económicas, sociales, culturales y políticas. Factores interrelacionados que le dan una dimensión más exacta al Presidente inscrito en una sociedad como la mexicana. González Casanova reconoce la gran fuerza del Ejecutivo, pero no lo circunscribe a un papel de administrador, de rey o de dictador. Le da una justeza a su papel: jefe político y burocrático, limitado por variables estructurales (moldeadas a su vez por una historia, una circunstancia y una mentalidad distintivas) que han forjado el sistema político mexicano. El y Brandenburg, desde diferente perspectiva, le dan la flexibilidad suficiente al poder presidencial. Esto permite una comprensión más cabal del problema.

A reserva de ampliar el papel del Ejecutivo y sus relaciones con los distintos grupos, queda claro que los autores revisados le conceden el papel central en el sistema político. Todos mencionan, asimismo la creciente fuerza de la ini-

ciativa privada, nacional o extranjera, en el renglón de la política económica, lo que limita el poder presidencial. Por tanto es indispensable comprender los principales rasgos del poder del Presidente, primero, y su relación con el otro factor real del poder en el aspecto económico, después, si queremos llegar a una delimitación del poder de ambos. Esta relación, inscrita dentro de un régimen autoritario, dará un punto fundamental en la comprensión de la naturaleza distintiva del sistema político mexicano.

La afirmación anterior se basa en la premisa de que, a mayor poder de los grupos económicos, corresponde una pérdida de poder del Ejecutivo. Nosotros mantenemos la hipótesis de que a partir de 1940, gradual pero firmemente, los grupos económicos han ganado tal poder en la política económica del régimen que limitan, cada vez más, la fuerza del Ejecutivo. Evolución que ha modificado la estructura del poder en México.

Ahora bien, ¿cómo estudiar el problema particular de la relación del Ejecutivo con los grupos económicos? El primero es la parte vital del sistema, los segundos en lo relacionado con la vida económica de la nación. Eso nos lleva, necesariamente, al tratamiento de todo el sistema político. Los seis autores revisados señalan distintos enfoques, métodos, etc. que, se podría argumentar, explican el sistema político mexicano. Sin negar los indudables méritos que se encuentran en sus obras mantenemos que su utilidad es marginal. La razón es que, en el fondo de las seis investigaciones, subyace un supuesto fundamental: tomar como punto de referencia



los fenómenos que se manifiestan por la vía democrática (diversidad de partidos, libertad de expresión, oportunidad constitucional de una competencia pacífica por el poder político, etc.). Están comparando una realidad concreta (México) con un modelo normativo, ideal. A las conclusiones que llegan los norteamericanos es que México es un país más o menos democrático. Los mexicanos incluyen planteamientos y soluciones para la obtención de la democracia. González Casanova acepta la posibilidad de que ésta pueda tomar características especiales, lo que no invalida que en la mayor parte de su libro maneje el supuesto básico mencionado.

Lo anterior es lógico dada la carencia de un sistema ideológico coherente en los regímenes autoritarios. Esto los hace desagradables para aquellos que buscan una consistencia lógica, un sentido, un propósito en la vida política. Es entonces cuando los intelectuales (y los jóvenes), intolerantes frente a la ambigüedad, se desilusionan frente a un sistema como el mexicano. Sus motivaciones varían, en este caso, por la nacionalidad. El resultado es que buscan en las dos grandes formaciones sociales de nuestro tiempo una "solución".

Entonces, su mayor debilidad es que no aceptan, ni ofrecen la posibilidad de una solución alternativa a nivel teórico que nos de una guía de investigación para las particularidades del caso mexicano. Juan Linz ha propuesto un modelo teórico que recoge las peculiaridades de los sistemas que no son ni democráticos, ni totalitarios. A reserva de desarrollar sus características pensamos que es un camino válido ya

que, de acuerdo al modelo propuesto, México sería un país de régimen autoritario en sus rasgos más esenciales. En esta investigación se pretende explicar el Estado mexicano con dicho modelo, lo cual no excluye la utilización de parte de las interpretaciones proporcionadas por los investigadores más relevantes de la realidad mexicana, entre los cuales destacan los autores mencionados. Como ya lo mencionamos, en varias de sus conclusiones están describiendo, implícita o explícitamente, un sistema autoritario. En esta obra se busca, además, resaltar algunas de las peculiaridades del sistema.

Ya se ha recalcado la importancia que conceden al Ejecutivo y la comparación que efectúan, dado su punto de referencia, con el papel del Ejecutivo en una democracia. Nuestro intento es diferente: a partir de la inscripción de la evolución mexicana en un modelo autoritario se revisará el papel del Presidente dentro de éste, al igual que su relación con los grupos económicos en el nivel de la política económica.

La diferencia en la aplicación de un modelo autoritario y otro que incluya como punto de referencia la democracia es sustancial en sus conclusiones. Scott y Padgett, por ejemplo, "creen que el crecimiento económico, la educación y la urbanización incrementarán la fuerza de los partidos de oposición lo que llevará a un sistema en que los partidos compitan" efectivamente<sup>44</sup>). Lorenzo Meyer y Susan Kaufman, proponentes del modelo autoritario, no creen en tal determinismo. Piensan que, pese a algunos puntos de fricción, el sistema no cambiará; al menos no a través de las variables que utilizan los "teóricos

de la democracia".

Un último punto a enfatizar es que el modelo autoritario resalta las relaciones de dominación y poder en un sentido vertical y, sólo secundariamente, horizontal. De ahí que las relaciones entre la presidencia y los otros grupos pueda ser tratada mejor con este modelo. Además, es un modelo dinámico en cuanto acepta que a partir de él se pueden hacer diferenciaciones analíticas en virtud de particularidades históricas o coyunturales.

#### D. El modelo autoritario.

Después de la segunda Guerra Mundial los científicos políticos han venido usando una distinción entre los regímenes basada en la dicotomía: democracia-totalitarismo. En consecuencia, todos los sistemas actuales son ubicados dentro de este continuum. Sin embargo, como lo señala Linz, algunos países escapan a una clasificación de esta naturaleza: tal sería el caso de los regímenes "progresistas" unipartidistas y las dictaduras militares "modernizadoras". Para Linz la utilidad de tratar los regímenes autoritarios de una manera distinta radica en que ayudan a comprender las distintas maneras en las cuales países de este tipo de régimen resuelven los problemas comunes a todos los sistemas políticos: mantenimiento del control y obtención de legitimidad, reclutamiento de las élites, articulación y agregación de intereses, elaboración de decisiones y relación con las varias esferas institucionales como las fuerzas armadas, las agrupaciones religiosas,

la intelectualidad, los empresarios, etc. "Si se encuentra que este tipo de régimen maneja tales problemas de una manera diferente a los regímenes democráticos y totalitarios y, más aun, si este tipo de regímenes, clasificados como autoritarios, se manejan de una manera similar, la distinción será justificada"<sup>45)</sup>.

Ahora bien, los elementos principales de un régimen autoritario son: un pluralismo político limitado; la carencia de una ideología elaborada y guiadora, pero con mentalidad distintiva; la falta de una movilización política intensiva o extensiva (a excepción de algunas etapas de su desarrollo) y la existencia de un líder o grupo que detentan el poder utilizando un sistema de dominación patrimonial. Para evitar confusiones se debe aclarar que el liderazgo personal es una característica frecuente pero no necesaria; la personalidad del líder puede no ser un factor decisivo<sup>46)</sup>. El sistema de utilización del modelo será el siguiente: en este capítulo se darán los elementos mínimos. A medida que se avance en la investigación se integrarán los criterios analíticos. Eso facilitará la particularización del caso mexicano.

#### 1. Un pluralismo político limitado.

Esto significa que "únicamente son permitidas asociaciones de cierto tipo: las que no son hostiles ni ponen en peligro el grupo gobernante"<sup>47)</sup>. Implica, también, que tales asociaciones o grupos dependen, directa o indirectamente, del régimen. Los líderes, por su parte, no dependen solamente del apoyo de sus seguidores; su posición la deben al apoyo y acepta-

ción de la élite gobernante quienes pueden tomar en cuenta su prestigio e influencia. Además, los líderes son integrados al sistema por un constante proceso de cooptación<sup>48)</sup>. Teóricamente, el contraste de un régimen democrático con uno autoritario es que en el primero los grupos son más independientes; no sólo es tolerada la oposición sino legitimada y la participación "en la competencia por el poder está institucionalizada"<sup>49)</sup>. Este pluralismo contrasta con el monopolio del poder impuesto en un régimen totalitario. El caso más claro es el nacional-socialismo alemán caracterizado por un control férreo sobre todos los grupos y organizaciones; por la creación de organismos funcionales que sirven como correas de transmisión auxiliares para el partido y por la politización de áreas tan lejanas de la política como los deportes y el descanso.

## 2. Carencia de una ideología elaborada que sirva de guía al régimen. Existencia de una mentalidad distintiva.

Linz maneja la distinción entre ideología y mentalidad elaborada por el sociólogo alemán Theodor Geiger<sup>50)</sup>. La primera es un sistema de pensamiento elaborada más o menos intelectualmente y organizada, a menudo en forma escrita, por intelectuales, pseudo-intelectuales o contando al menos con su asesoría. Las segundas son maneras de pensar y sentir, más emocionales que racionales. Son procedimientos codificados de reacción ante situaciones dadas. Las ideologías tienen un fuerte elemento utópico, mientras que las mentalidades están más cerca del presente o el pasado. Los sistemas autoritarios están basados en mentalidades difíciles de definir, mientras

que los sistemas totalitarios tienen ideologías<sup>51</sup>). Aun cuando Lins no esclarece si los regímenes democráticos tienen ideologías o mentalidades, nos parece que se acercan más a las segundas. Sus ideas centrales: el sufragio, el cambio de gobernantes, el juego de partidos, el parlamentarismo, etc., están más cerca de las mentalidades que de las ideologías. La situación variará, por supuesto, en cada situación particular.

### 3. Baja movilización política salvo en algunas etapas del proceso de desarrollo y consolidación del régimen.

Los ciudadanos son movilizados en una base temporal para ratificar las decisiones de la élite autoritaria y para demostrar apoyo al régimen. En general, el nivel de participación política es bajo, el "ciudadano común expresa poco entusiasmo" por el proceso electoral. Más que una participación activa, el régimen espera una "aceptación pasiva" o, al menos, "una abstención de actividades anti-gubernamentales". Esta característica se modifica en los "períodos formativos", en cuyo caso la participación popular es muy intensa<sup>52</sup>). En un régimen democrático la movilización y participación es mayor que en el autoritario, pero sin alcanzar los niveles del totalitario. En todo caso la despolitización posterior a las etapas de consolidación del régimen es un paso lógico; es evidente que se debe reducir las tensiones en la sociedad y alcanzar un mínimo de reunificación, lo cual, de otra manera, sólo podría ser alcanzado por la supresión totalitaria de los disidentes<sup>53</sup>). Este proceso revestirá características

especiales de acuerdo a los antecedentes históricos, desarrollo económico y social, grado de pluralismo y complejidad de la sociedad, contexto internacional, posibilidad de manipulación de "slogans" xenófobos, etc., de cada sociedad. Los regímenes autoritarios pueden evolucionar o acercarse a los modelos democrático o totalitario. En ese caso la movilización aumentará<sup>54</sup>).

#### 4. Un líder o élite que mantiene un gobierno patrimonial.

En el tipo de relación patrimonial el gobernante (s) otorga privilegios, o beneficios similares, a una parte selecta de los gobernados. Son los "intermediarios" entre la élite y/o el líder y las capas más amplias de la población. A cambio, los beneficiados reconocen la autoridad del gobernante al mismo tiempo que reproducen el tipo de dominación. Es decir, obtienen una porción del poder que reparten, a su vez, bajo los mismos principios.

Sin embargo, de acuerdo a cada régimen y/o coyuntura histórica se puede dar una mezcla de dominación legal, carismática y tradicional. (Tal sería el caso de México) Más aun, los regímenes autoritarios son "modernizadores" -son discontinuos con la tradición-. En un régimen democrático, por el contrario, la dominación legal predomina. El individuo que gobierna está sujeto a reglas que le impiden apropiarse del puesto que ocupa<sup>55</sup>).

Como señalan Kaufman y Linz, no existe una igualdad entre sistemas de un sólo partido y regímenes autoritarios, pese a que algunos autores lo hagan. Un partido político "oficial

o dominante no es una característica clasificatoria de un régimen autoritario". Un partido en un régimen de este tipo "no monopoliza todos los accesos al poder" ya que "a menudo, es ideológica y socialmente heterogéneo". A menudo el partido "se convierte en un elemento más de pluralismo político"<sup>56</sup>).

La diferenciación de un partido autoritario será más fácil si buscamos en su origen, ya que la mayoría de estos partidos "han sido creados después de acceder al poder, más bien que antes". Generalmente se crean por la fusión de grupos con diversas ideologías y bases sociales. Una consecuencia es que atrae más a los arribistas y oportunistas (no hubo lucha por alcanzar el poder) que a gente sincera, idealista, revolucionaria. Por otro lado, desde que su ideología no está bien definida sólo los más ambiciosos se acercan, o bien los técnicos y burócratas, tan necesarios para el funcionamiento adecuado del partido<sup>57</sup>).

Se debe resaltar que un consenso entre la élite -que por otro lado no es homogénea en ideología o estilo político dado el pluralismo y la falta de una ideología- es determinante en un régimen autoritario. Existe un mínimo básico. Ahora bien, los miembros de la élite que logren imponer sus puntos de vista (manteniéndose el consenso) afectará directamente el tipo de decisiones tomadas<sup>58</sup>). Más concretamente, podrá influir en el tipo de orientación del desarrollo económico, sus prioridades, sus beneficiarios a corto y largo plazo, etc.

Los últimos puntos distintivos de los regímenes autoritarios son: control por la élite de los medios de comunica-



ción y posición privilegiada de las fuerzas armadas. En México los grupos económicos controlan abrumadoramente los medios de comunicación. Es decir, un sólo grupo dentro del pluralismo limitado tiene una gran influencia en este sector. En el caso de los militares, éstos han seguido una evolución peculiar que los distingue de otros regímenes. Puntos sobre los cuales volveremos más adelante.

## II. EL ESTADO AUTORITARIO MEXICANO.

Lorenzo Meyer sostiene que "para el momento en que el gobierno del Presidente Cárdenas tocaba a su fin, la actividad del Estado mexicano se encontraba enmarcada dentro de un sistema político que pueda definirse como autoritario".<sup>1)</sup> La evolución de México hacia ese tipo de sistema tiene varias explicaciones en nuestra historia. Sería harto sugerente rastrear sus orígenes en la Colonia, y aun antes.

México surgió a la vida independiente con grandes dualidades: dos economías, la gremial (ligada al mercado mundial) y la subsistencial; dos lenguas distintas, la castellana y la autóctona; dos culturas, la europea y la americana; finalmente, dos concepciones diferentes acerca del hombre y su mundo.<sup>2)</sup> Esto explicará en parte las constantes fluctuaciones y acomodos de la sociedad que siguieron a la obtención de la independencia. Fue una lucha por el poder político —entre 1821 y 1861 hubo cincuenta y seis gobiernos diferentes<sup>3)</sup>—, al principio sin motivos ideológicos, más tarde bien definidos.

Así pues, durante este período no existió un verdadero Estado mexicano, punto en el cual coinciden la mayoría de los estudiosos del tema.<sup>4)</sup> Como todos los países con pasado colonial el surgimiento de la nación y del Estado no son simultáneos. Meyer parte de la definición de Estado acuñada por Max Weber a principios de siglo: "la esencia del Estado consiste en el mantenimiento efectivo del monopolio de la violencia legítima sobre un territorio determinado".<sup>5)</sup> De acuerdo con esta definición, durante el período colonial existe un Estado, por más que

la circunstancia colonial fije su centro en la Metrópoli. La etapa posterior a la independencia fue de anarquía. El período Juarista ya muestra, en algunos momentos, elementos de consistencia, pero la aparición de un verdadero Estado mexicano surge más claramente con el brote y la consolidación de la paz porfiriana. Cuando Díaz cae, desaparece con él el Estado mexicano debido a la simbiosis entre su personalidad y el régimen. Posteriormente, entre 1910 y 1918, el sistema político mexicano estuvo fragmentado. Las tendencias centrífugas habían llegado a su clímax y sólo serían superadas poco a poco, con el retorno a un centralismo similar al que había prevalecido antes de la Revolución.<sup>6)</sup> La caída y muerte de Carranza pone fin a la época de cambios "en el gobierno mediante rebeliones militares".

El trágico fin de la aventura reeleccionista marca el principio de la institucionalización de la Revolución. Calles crea el Partido Nacional Revolucionario (1929) no con el fin de "competir por la toma y preservación del poder frente a otros partidos, sino con el de proveer un mecanismo a través del cual se resolvieran pacíficamente las múltiples controversias existentes en el seno mismo del grupo gobernante, especialmente aquellas provocadas por la transmisión del poder, a nivel local o nacional".<sup>7)</sup>

A partir de 1929, gradual pero firmemente, se da el proceso de subordinación al Estado de los grupos más importantes. Esta evolución se acentúa durante el régimen cardenista en el cual se suceden "una serie de reformas estructurales que terminaron por alterar notablemente la naturaleza del régimen revo-

lucionario y que aumentaron la capacidad del Estado para desempeñar sus funciones centrales".<sup>8)</sup> Las bases de la sustentación del régimen se ampliaron por la transformación del PNR en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM); por la creación de la Confederación Nacional Campesina (CNC) y por la formación de las reservas del ejército -ejidatarios armados-, organización que le daría un fuerte apoyo armado al régimen<sup>9)</sup>; por la organización de los obreros en una central predominante (Confederación de Trabajadores de México) y dependiente del régimen<sup>10)</sup>; y, por la organización de los burócratas y de la grande y mediana empresa. En suma, como ya se mencionó, en 1940 el Estado mexicano, en sus líneas esenciales, se encontraba inscrito en un sistema típicamente autoritario.<sup>11)</sup>

Por tanto, hay una gran verdad en la periodización histórica del México contemporáneo, que le concede la categoría de hito al período cardenista, en el cual se sentaron las bases del Estado autoritario. Mismas que, en sus rasgos más esenciales pueden ser explicadas por medio del modelo descrito. Sin embargo, esta periodización antes y después de Cárdenas debe manejarse con mucho cuidado ya que, si bien es cierto que a partir de 1940 se define claramente el Estado contemporáneo, sus raíces las encontramos en el porfiriato y aun antes (en la tendencia al autoritarismo y al centralismo, por ejemplo).<sup>13)</sup> Este punto de vista contradice la visión oficial que ve al régimen postrevolucionario como un ente milagroso, nuevo, antitético a la paz porfiriana. Explicación simplista que oculta los rasgos más relevantes de la evolución política mexicana e interpreta los hechos sociales como generados espontáneamente, y no como el resultado de un proceso acumulativo, cargado de contra-

dicciones y extremadamente complejo.

A. Un limitado pluralismo político.

Dentro del sistema autoritario mexicano los grupos más visibles están organizados en torno a los intereses de los campesinos, de los obreros, de los sectores medios, de la iniciativa privada, nacional y/o extranjera y del clero.

1. Campeesinos.

Si analizamos la Revolución Mexicana en su carácter propiamente campesino, representa una prolongación de las luchas o guerras de castas que registra el siglo XIX. En este sentido se puede encontrar una continuidad y una semejanza entre los movimientos del tipo de Guerrero, en parte, y más claramente de Juan Alvarez, emparentados con el de Zapata. Esto es lo que Moisés González Navarro reconoce como "Revolución del Sur"; en contraposición a la "Revolución del Norte" de pequeños propietarios principalmente y sin antecedentes significativos en el siglo XIX. Ambos movimientos prendieron fácilmente por la política porfirista contraria al campesino, manifestada, sobre todo, en las "Leyes de Baldíos".<sup>14)</sup>

Así, cuando Madero hace una tibia referencia al problema agrario en su "Plan de San Luis"<sup>15)</sup> la respuesta campesina es inmediata y proporciona el material humano que utilizaron los jefes de las distintas facciones durante diez años. Esta importancia del elemento campesino se refleja en la necesidad que sintieron los más importantes caudillos de hacer planteamientos agrarios en los "Planes" que lanzan a la nación. Sobre todo a

partir de 1911.<sup>16)</sup>

No hay duda que Carranza, pese a ser conservador en las cuestiones sociales, tuvo la habilidad política suficiente para arrebatar la bandera agraria a Villa y Zapata con sus "Adiciones al Plan de Guadalupe" y con la "Ley del 6 de enero de 1915". Este es uno de los factores que explica el triunfo del "Ejército Constitucionalista".

El proyecto de Constitución que Carranza envía al Constituyente se basa, en lo fundamental, en la Constitución de 1857. Al ser derrotado por la fracción "radical" apoyada por Obregón -lo cual se puede explicar también por la pugna con Carranza- surgió el Artículo 27 que sienta las bases para la reforma agraria al establecer la expropiación mediante indemnización (en la Constitución de 1857 era previa). Dicho artículo se aprobó por unanimidad y en él se ve la confluencia de la Revolución del Norte y del Sur al aceptarse la pequeña propiedad y el ejido.<sup>17)</sup> No obstante, Carranza no aplicó la ley referida. Al hacerlo seguía la tradición mexicana del mando político unipersonal, autoritario y centralizado, aun cuando los gobernantes siempre han buscado la influencia legitimadora de la ley. O sea que no existe un divorcio entre el marco formal y real, como algunos investigadores sugieren. Continúa se da una interrelación de ambos. Esto lo vemos a ver claramente en los instrumentos de control de campesinos y obreros.

Por otro lado, las masas campesinas no estaban ya en posibilidad de exigir el cumplimiento de la ley, en virtud de que el movimiento más articulado (el zapatismo) se encontraba en franco declive. Se reanudaba la tendencia histórica mexicana de la manij

pulación del campesino por líderes más preocupados en su bienestar personal que en el progreso de sus seguidores. En parte, esto es explicable porque la mayoría de los líderes campesinos han pertenecido a otras clases sociales.

El Artículo 27 se convertiría en el instrumento más eficaz en la conformación de métodos de control campesino. La norma jurídica posibilitaría a los regímenes postrevolucionarios (mediante su aplicación lenta pero siempre esperada por prometeda) apaciguar las presiones de este sector.<sup>18)</sup> Su reglamentación crearía instrumentos reales que cerrarían el círculo. Entre 1917 y 1936 la política agraria del régimen no siguió una línea definida. Obregón inició el reparto; tendencia que se acentuó durante el gobierno de Calles (1924-1928) y que fue disminuyendo posteriormente. Resurgió con Portes Gil hasta que el "Jefe Máximo" pretendió terminar con la Reforma Agraria aduciendo que era un fracaso<sup>19)</sup>, proponiendo, a cambio, la pequeña propiedad.

Cárdenas le dio un nuevo impulso a la repartición de tierras y, para finales de su período, había resuelto 10 651 dotaciones en beneficio de 1 442 895 campesinos, que afectaban un total de 18 352 275 hectáreas. Estas cifras son reveladoras comparadas con las del período 1917-1934, 4 349 dotaciones que afectaban 6 972 293 hectáreas en beneficio de 422 301 campesinos. Entre estos repartos se encontraban las afectaciones a propiedades de extranjeros, que sentaron un precedente para la aplicación del Artículo 27.<sup>20)</sup> Sin menospreciar tales avances en la resolución del problema agrario, será interesante observar como afinaron los instrumentos de control político sobre el campesinado.

Por otro lado, pese a los intentos de organización del campesino, espontáneos o controlados por grupos políticos, en 1934 éste se encontraba fragmentado en distintas organizaciones. Si bien es cierto que ya se había formado la Liga Nacional Campesina en 1926 y la Confederación Campesina Mexicana en 1933, se daban conflictos de jurisdicción con la CROM, la CGT y la CGOCH que intentaban también controlar al campesinado. Parte por necesidades coyunturales (ya existía el enfrentamiento con Calles) y parte por un impulso renovador, Cárdenas alentó y logró la creación de la Confederación Nacional Campesina (CNC), el 28 de agosto de 1938, la cual sigue un sistema organizativo muy similar al del partido oficial.

Desde entonces la CNC ha sido uno de los instrumentos de control campesino más importantes con que cuenta el régimen. (La Secretaría de la Reforma Agraria sería el otro). Padgett sostiene que la CNC cumple tres funciones básicas: evitar problemas y descontentos entre los campesinos que puedan minar el apoyo que le dan al régimen; movilizar el apoyo campesino para garantizar la pacífica sucesión de los candidatos nombrados por la élite gobernante; y defender los intereses campesinos ante la burocracia.<sup>21)</sup> Es conveniente hacer notar que la CNC incluye a todos los ejidatarios, a pequeños propietarios y a una minoría de proletarios agrícolas.

Además de esta obvia forma de control político existen otros mecanismos: los ejidatarios dependen del régimen para mantener la posesión de sus tierras, para obtener créditos, asistencia técnica y la protección de sus derechos. Ayuda a esto la interpretación y aplicación por el Estado del Código Agrario; la



existencia del Banco Agrícola que ha unificado a los varios bancos agrícolas que funcionaban anteriormente. Con este mecanismo es controlado el crédito al campo y se asegura, más aún, la dependencia del campesino.

Cada Presidente, por otro lado, determina la atención que se le debe dar al campesino. Salvo pequeñas variaciones, entre 1930 y 1970 se sacrificó al campo en aras de la industrialización. El mantenimiento del orden en el sector agrícola durante estos años muestra lo efectivo del control oficial.<sup>22)</sup> Lo más importante de este período fue la limitación que además dio a la reforma agraria al conceder el amparo a la pequeña propiedad y aumentar su límite legal. Pese a la fuerte oposición de algunos líderes campesinos se llevaron a cabo dichas modificaciones, lo que demuestra, en todo caso, el férreo control estatal y la sumisión del campesino.

Existe otra forma de sujeción poco conocida, no por eso menos efectiva: las "defensas rurales" que se calculan en 120 mil hombres. Por ello pueden ser un freno y un contrapeso al poder de los caciques y dirigentes políticos locales. Entre sus funciones está la de cooperar, en caso de asonada o motín, con las tropas regulares. Además, informan a la Secretaría de todo aquello que llegue a su conocimiento y que puede lesionar al gobierno o al orden público. Este mecanismo de información y control funciona por tres razones principalmente: la estrecha dependencia del campesino a la tierra; la posesión legal de armas representa la capacidad de proteger sus tierras, además del importante elemento de prestigio que da el sentimiento de participación del poder a través de la posesión de una vieja carabina

y una credencial; y, los ejidos que tienen defensas rurales pueden recibir trato preferencial en cuestiones agrarias o en litigios.<sup>23)</sup>

Finalmente, es necesario mencionar que la Reforma Agraria ha influido notablemente en el aspecto psicológico de la vida nacional. Por un lado, obligó a los inversionistas a buscar un área más rentable que el campo, donde se mantiene el riesgo de la afectación por un cambio en la orientación del proyecto nacional. Esto ayudó a la industria y el comercio. Por el otro, los campesinos beneficiados han tomado el orgullo que implica la posesión de la tierra. Ya no están obligados a trabajar para otro. Si esto implica agricultura de subsistencia basada en el minifundio, también significa un cambio en la manera como se ve el campesino a sí mismo: ya no es un ser inferior. En el renglón político esto se traduce en apoyo al régimen que le dio la tierra.<sup>24)</sup>

En resumen, es claro que el campesinado en México, no obstante haber sostenido el peso de la industrialización y a ser el más marginado del desarrollo, está controlado (pese a continuos brotes aislados de descontento) por la élite gobernante a través de mecanismos formales e informales. Sus organizaciones "no son hostiles ni ponen en peligro al grupo dominante".<sup>25)</sup> Sus dirigentes, más que defender a sus representados, dependen del régimen y sólo en segundo término del campesinado, reproducen el tipo de relación patrimonial característico de un sistema autoritario. Dentro de los grupos que actúan en el sistema político mexicano son los más fácilmente manejables.

## 2. Obreros

Durante el porfiriato la industria creció, gracias a la inversión extranjera, a un ritmo desconocido hasta entonces. Sin embargo, "la política hacia las masas trabajadoras, cada vez mayores, fue la de mantener a los obreros ignorantes, serviles, desorganizados y sin conciencia de clase".<sup>26)</sup> Pese a ello, a fines del siglo pasado aparecieron las primeras organizaciones obreras, algunas de tipo mutualista, otras buscando mejoras salariales, mejores tratos y una jornada menor. Era claro que los grupos obreros durante el porfiriato repudiaban la política obrerista del régimen. Este cedió un poco. Justo Sierra fijó la posición del Estado: "el gobierno respetaría las organizaciones obreras pero reprimiría la lucha de clases; permitiría las huelgas pero no la sedición".<sup>27)</sup> Principios ambiguos y flexibles que permitían amplia interpretación.

En 1912 surge la famosa "Casa del Obrero Mundial" con una buena organización. Madero no la reconoce y Huerta la clausura. No obstante, "renació con la subida de Carranza a la presidencia, y gracias al apoyo que le dio Obregón que quería que los trabajadores entraran a las filas de la Revolución Constitucionalista".<sup>28)</sup> En febrero de 1915 se firmó el pacto por medio del cual la Casa prometió dar batallones para luchar por el constitucionalismo y Carranza promete a cambio una legislación laboral. Dicha alianza dura hasta 1916.

En el constituyente no estaban representados adecuadamente los obreros, lo que no evitó que surgieran representantes de los intereses laborales que fueron apoyados por Obregón y otros ge-

nerales. Así, el general Francisco Múgica, entre otros, logró que fuera aprobado el Artículo 123, el otro puntal formal de la política social del régimen.<sup>29)</sup>

Entre 1917 y 1936 se da el proceso de ajuste de las relaciones entre las organizaciones obreras y el Estado. En 1918 surge, en Coahuila, la Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM). Según Tzvi Medin, con la CROM, el movimiento obrero entra en su consolidación definitiva.<sup>30)</sup> Esta relativa independencia dura bien poco por la estrecha alianza que Luis N. Morones, su líder, lleva a cabo con Obregón y Calles a cambio de posiciones políticas. Este giro tan radical se ve claramente en el cambio de ideología de la CROM: de "la supresión de la propiedad privada, la socialización de los medios de producción y la lucha de clases" pasa a "la consolidación armónica del capital y el trabajo" y al rechazo de las demostraciones destructoras que no tomaran en cuenta la "consideración nacional."<sup>31)</sup> Se podría afirmar que fue un ensayo general que sentó las líneas básicas de las futuras relaciones entre el movimiento obrero y el régimen.<sup>32)</sup> Lo anterior muestra, también, el grado de sometimiento de una parte del movimiento obrero al régimen.

Sin embargo, el movimiento obrero tenía elementos combativos. Cuando Portes Gil intentó debilitar a la CROM creando "Cámaras de Trabajo" (apéndices del recientemente creado PRN), sólo provocó huelgas y aumento de la agitación. Existían dos organizaciones importantes (ya sin fuerza para 1929, sobre todo la CTCN) además de la CROM: la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores Católicos Nacionales (CTCN) funda-

das en 1921 y 1922. La CGT, de tendencias anarquistas, basó su lucha contra el régimen en el sindicalismo revolucionario. Dada la cercanía histórica del triunfo de los bolcheviques en Rusia (lo que galvanizaba el espíritu revolucionario) y a que algunos de sus dirigentes asistieron a la "Convención Radical Roja" (Nascó, julio de 1921) se adugizó su carácter revolucionario, aunque nunca tuvo más de 80 mil miembros. Por otro lado, la organización católica basó su doctrina en la Encíclica Reverum Novarum con una orientación mutualista y "economicista".<sup>33)</sup> Llegó a tener 22 mil afiliados y cerca de 400 sindicatos, pero vio su "ocaso durante el período de lucha contra los cristeros".<sup>34)</sup>

Ya en este período son claras algunas características del sindicalismo mexicano con relación al régimen que serán confirmadas por la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCC) y la posterior creación de la CTM. En primer lugar, el Estado mexicano no ha tolerado organizaciones obreras que se salgan de su tutela. Esto se ve claramente durante el porfirato y con la "Casa del Obrero Mundial". Los métodos de control pueden ser la represión o la cooptación: "Pan o Garrote" con Porfirio Díaz; el pacto Carranza "Casa del Obrero Mundial"; la CGT y la CTCN, etc. seguidamente, las organizaciones independientes generalmente no son capaces de fortalecerse por no contar con el apoyo oficial que se traduce en subsidios, aun cuando también influye la carencia de líderes independientes. Padgett explica esta dependencia financiera del régimen por la falta de "costumbre" en el mexicano del pago de cuotas, único camino para que una organización sea independiente. Queda claro que cuando la organización sindical cuenta con el respaldo político y finan

ciero oficial puede alcanzar importancia nacional, tal sería el caso de la CROM y la CTM. En caso contrario están condenadas a mantenerse en una posición inferior o a desaparecer, lo que fue el caso de la CROM, la CGT y la CTGN; o a ceder como lo hizo la CGOCH. Esta explicación de Padgett muestra claramente la tendencia a comparar fenómenos políticos mexicanos con los norteamericanos. Es decir para ellos la independencia de un organismo obrero se iguala con la solvencia económica. Factor importante, pero no determinante. No hay que olvidar la cooptación, el nivel de educación política, etc. Variables que pueden adquirir relevancia en una coyuntura determinada.

Por esos años empezó a participar en las lides obreras Vicente Lombardo Toledano, político que influye en toda una época en más de un sentido. Nacido en Teziutlán, Puebla, en 1894, estudia leyes y se doctora en filosofía en la Universidad Nacional de México. Ocupa diversos puestos políticos gracias a su ingreso a la CROM y al Partido Laborista Mexicano. Desde 1925 se dedica al estudio del marxismo. Esta "metamorfosis" de Lombardo es una de las causas por las que Korones lo repudió públicamente. A raíz de eso Lombardo renuncia a la CROM en 1932. Probablemente también influyó en esta decisión el desprestigio creciente de la CROM. Al salir Lombardo, la mayoría de los sindicatos afiliados a la CROM lo siguen y se forma la "CROM depurada" que se reorganiza en octubre de 1933 y da origen a la Confederación General de Obreros y Campesinos de México con Lombardo a la cabeza.<sup>35)</sup>

Esta organización adquiere una gran fuerza a causa del

"Terminador Revolucionario" y a los efectos económicos y sociales de la "Gran Depresión".<sup>36)</sup> Pese a su gradual fortalecimiento no contó con el apoyo presidencial. Abelardo L. Rodríguez se dedicó a hacer campañas de represión contra ésta y sus líderes. En el fondo de esta pugna estaba la pugna de los obreros con Calles, que adoptaba una actitud cada vez más conservadora.<sup>37)</sup>

Al tomar Cárdenas posesión de la presidencia llamó a los obreros a sindicalizarse en un frente único para luchar por sus derechos y obtener apoyo frente a Calles. Es indudable que buscó bases obreras para formar un "poder cardenista" frente al "Jefe Máximo". El movimiento obrero, ante el apoyo presidencial, corresponde con la creación del Comité de Defensa Proletaria el cual fortalece a Cárdenas durante su conflicto con Calles.

Resuelto el enfrentamiento a favor de Cárdenas éste siguió pidiendo la organización de una central única que ayudara a llevar adelante la Revolución. Influyó la creciente oposición de la iniciativa privada a Cárdenas. Estos factores provocaron un acercamiento entre Cárdenas y las organizaciones sindicales, especialmente la CGOCH. Una consideración básica con relación a esto es que los obreros volvieron a tener poder gracias a la división de la élite. Factor muy coyuntural que no se ha vuelto a presentar tan claramente.

Así, el 17 de febrero de 1936 se inicia el "segundo y último congreso de la Confederación General de Obreros y Campesinos de México"<sup>38)</sup> con 1,500 delegados en representación de 600 mil trabajadores. Nace la Confederación de Trabajadores de México con Lombardo Toledano como Secretario General. Sus propósitos

principales son "abolir el capitalismo, y obtener la liberación política y económica del país", así como lograr reivindicaciones y prestaciones para la clase obrera. En febrero de 1937 se une al PNR firmándose un pacto de "Frente Electoral Popular". En ese momento la mayoría del movimiento obrero organizado pasa a depender cada vez más directamente de la tutela del Estado e los asuntos políticos.

Esta tendencia queda clara al apoyar Lombardo al candidato, Manuel Avila Camacho, de tendencia moderada, con el pretexto de hacer fracasar el candidato de "los reaccionarios", Almazán. La CTM tiene que amoldarse a la política del nuevo Presidente. Hasta su ideología va a cambiar: se va a definir por la "independencia económica de México" y a olvidarse de la "lucha de clases".<sup>39)</sup> Esta tendencia de alianza y dependencia con el régimen se afirma al "sustituir" los "cinco lobitos"<sup>40)</sup>, encabezados por Fidel Velázquez, a Lombardo Toledano el 27 de febrero de 1941. Pese al surgimiento de organizaciones obreras como la Confederación Unitaria de Trabajadores (1946), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (1950) y otras; o a la persistencia de viejas centrales como la CROM, es un hecho que la CTM sigue siendo la fuerza obrera organizada más importante del país. Existen otros sindicatos fuera de la CTM, pero todos ligados al régimen, v.g. petroleros, electricistas y ferrocarrilero. Cumplen una función principal: un control más estrecho del régimen sobre los sectores vitales de la economía (ferrocarriles, electricidad, petróleo) y, en menor medida un balance al poder de la CTM. A corto plazo mantienen limitados a los sindi



catos; a largo plazo, evitan los peligros que representaría, eventualmente, una central única.

No hay duda que los trabajadores organizados son más independientes en relación a los campesinos. Principalmente por ser más importantes estratégicamente; su relación con los medios de producción les da una fuerza potencial de la cual es consciente el régimen. Existe, sin embargo, una serie de controles formales e informales que mantienen su dependencia del régimen. Primeramente, tenemos que todos los sindicatos están sujetos a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo que reglamenta el Artículo 123; el régimen lo interpreta y aplica.

Lo anterior adquiere más relevancia si vemos que el arma principal de los obreros, la huelga, puede ser declarada "legal" o "ilegal". Con respecto al derecho a la huelga, consagrado constitucionalmente, es interesante hacer notar que este derecho ha tenido un impacto en las masas obreras imposible de medir por ser psicológico. Si los trabajadores "sienten" que pueden recurrir a esta arma, no "sienten" que están cautivos por el capital. Pese a que este impacto varía de acuerdo al sector de la industria y a la región geográfica donde se localice, es indudable que ha redundado en beneficio de la estabilidad política.<sup>41)</sup>

Otro control es el ejercido por la Secretaría del Trabajo, quien acepta o niega el registro de los sindicatos. Además, en el caso de disputas entre trabajadores individuales y patrones, el Presidente tiene la facultad de nombrar a los miembros de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.<sup>42)</sup>

La efectividad de tales mecanismos es sostenida por Gonzá-

los Casanova: "observando en sus grandes tendencias la cantidad de huelgas y huelguistas que surgen de los distintos regímenes presidenciales, se advierte precisamente que, cuando gobiernan presidentes famosos por su política obrerista y popular, es cuando hay un mayor número de huelgas y huelguistas—como si los dirigentes sindicales y los obreros se sintieran protegidos por la fuerza presidencial e incluso alentados—, y que ocurre exactamente lo contrario cuando los presidentes tienen una política general menos radical o de alianza más abierta con los sectores patronales, nacionales o extranjeros".<sup>43)</sup> Así, no hay duda que el sindicalismo —como fuerza política nacional— "presenta múltiples características de una variable dependiente, no sólo del partido del gobierno, sino específicamente del Ejecutivo".<sup>44)</sup>

La explicación de esto radica en dos factores principalmente. Primero, el tipo de régimen existente en México, autoritario, impide la existencia de un movimiento obrero más allá de ciertos límites. Después, las características internas de la CTM, y de otros sindicatos no afiliados a la CTM pero dependientes del régimen, que pueden explicarse con la teoría de Robert Michels sobre las tendencias oligárquicas de toda organización política. Este, en un principio, se identifica con un líder que deba ser carismático por alguna característica innata o excepcional. El líder se convierte en defensor de los intereses del grupo que representa. Después se va apartando de la masa y confunde sus intereses con los de la organización. Es decir, los líderes sufren una "metamorfosis" que los hace más autoritarios y, para perpetuar el cargo, cambian los principios ideológicos de la organización (como sucedió después de Cárdenas)

y ésta se convierte en un medio para satisfacer los intereses de los líderes y su perpetuación (Pisael Velázquez es el líder de la CTM desde 1941 y los líderes cetemistas obtienen, a cambio de su sometimiento, posiciones o pretendas).<sup>45)</sup>

El resultado es una organización interna esencialmente autoritaria y oligárquica que refleja las características esenciales de todo el sistema. En lo general es dirigida por las políticas presidencialistas que, a su vez, reflejan -pese a los matices que cada Presidente pueda darle a su período- los intereses de la élite, de la "familia revolucionaria".

Las afirmaciones anteriores deben matizarse. Primeramente hay que hacer notar la existencia de un movimiento sindicalista independiente (el Frente Auténtico de Trabajadores, por ejemplo); sin embargo, su importancia cuantitativa y cualitativa es mínima con relación a la mayoría obrera organizada. Ésta no es independiente o libre e incluye sólo a un segmento minoritario de la fuerza de trabajo total, el cual es difícil calcular por la tendencia de los sindicatos a exagerar su membresía. En lo general, la clase trabajadora recibe unos salarios miserables que no guardan correspondencia con las ganancias y privilegios de que disfruta el capital. Aun cuando existe una aristocracia obrera que, por diversos factores, ha logrado obtener mejoras substanciales, v.g. empleados de algunas compañías transnacionales, de la industria pesada y de algunas empresas descentralizadas.<sup>46)</sup>

La política obrera del régimen ha variado de acuerdo a cada Presidente y, en algunos casos a las ocasionales presiones que la clase obrera ha impuesto para obtener reivindicaciones,

generalmente económicas. El patrón de relación patrimonial organización popular-régimen, se reproduce en el interior del movimiento obrero. Salvo que, con relación al campesinado, tiene una independencia y un poder de negociación relativamente mayor. El régimen no permite una independencia más allá de los límites que le dicta su preservación. En resumen, el movimiento obrero Mayoritario ha estado controlado por la élite desde los días de Cárdenas; sea a través del partido oficial; de la cooptación, de la negociación o de la represión; sea utilizando instrumentos jurídicos, financieros o informales.

### 3. Los sectores medios.

"Los privilegiados de segunda" del régimen presentan dificultades para su definición.<sup>47)</sup> Para facilitar su estudio consideramos necesario hacer una división: los agrupados dentro de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP); los organizados independientemente; y, la que podría ser llamada "mayoría silenciosa", utilizando el concepto utilizado primeramente por Nixon y recuperado por algunos sociólogos extranjeros.

a). La CNOP. Fundada en 1943 en Guadalajara para representar principalmente a la clase media y como un "balance" a los otros sectores agrupados en el partido oficial. Su antecedente inmediato fueron las organizaciones de burócratas creadas por Cárdenas en 1937 con la aprobación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado. Desde entonces no ha cesado de crecer e incorporar a las más diversas organizaciones

en su seno, "desde una unión de limpiabotas hasta otra de ganaderos, pasando por organizaciones de profesionistas".<sup>48)</sup>

No hay duda que, con relación a obreros y campesinos, es el sector menos dependiente del régimen. Esto se debe a que, en lo general, están más educados, a que no están regulados por un código legal y a que no están obligados a afiliarse a una organización particular para obtener un trabajo.<sup>49)</sup> Lo anterior es una verdad a medias, porque si bien la mayoría de afiliados al sinnúmero de grupos son independientes, su fragmentación les resta fuerza en las negociaciones con el estado, que, por su parte, utiliza esta división para balancearlos. Por otro lado, las organizaciones cenopistas más fuertes, como son la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (SNTE), dependen directamente del régimen. Tienen fuerza, es verdad, pero dentro de límites bien establecidos.

Padgett exagera el poder de la CNOP dentro del sistema político al utilizar como criterio el número de posiciones que guardan con relación a la CNC y los sindicatos obreros. Evaluación, a todas luces, falsa porque si bien la mayoría de los ocupantes de posiciones de importancia dentro del régimen son cenopistas, lo son a título individual y no tomaron como base de apoyo una organización afiliada a la CNOP, aun cuando pertenezcan a una o varias. (aun cuando se dan casos en sentido inverso). La diferencia es clara con los diputados, senadores, etc. "Obreros" o "campesinos" que surgieron de una organización y que a veces siguen dependiendo de ella y mantienen la línea política

que les dictan los jefes proletarios o campesinos. La mayoría de los cenopistas tienen como base política su habilidad, inteligencia, constancia -cualidades juzgadas con el criterio del estilo de hacer política en México- y una reducida "clientela" que cumple mil funciones de apoyo. En estos líderes intermedios se reproduce, también, el tipo de dominación patrimonial.

Dentro del esquema autoritario del Estado mexicano, indiscutiblemente que la CNOF cumple varias funciones importantes. Históricamente ha sido capaz de "absorber a casi todas las organizaciones funcionales de pequeños propietarios y prestatarios de servicios que han ido surgiendo como consecuencia del crecimiento y la diversificación económica".<sup>50)</sup> Luego, es útil como canal de comunicación para la satisfacción de demandas. Finalmente, sigue siendo un balance frente a los otros sectores. Con respecto a su organización interna sigue el esquema autoritario ya planteado, aun cuando más diluido y con métodos más sutiles; reflejo de la mayor educación de sus miembros.

b) Organizaciones independientes. La clase media organizada independientemente (grupos de presión o interés) con fines políticos es rara en México, pese a lo que opina Scott. Salvo algunas asociaciones culturales y periodísticas que dan señales de vida en forma esporádica (generalmente a través de manifiestos en la prensa y por circunstancias muy coyunturales)<sup>51)</sup>, no existe en México la proliferación de este tipo de asociaciones más propias de países desarrollados. Un ejemplo claro de este tipo de organizaciones, lo sería la Asociación Médica Norteam-

ricana que lucha por evitar un seguro social médico general y otras medidas que vayan en contra de sus asociados.<sup>52)</sup> En México, la política del régimen hacia este tipo de organizaciones es coyuntural. Es decir, reacciona de acuerdo al problema del momento.

En México, una muestra de este tipo de organizaciones lo serían algunas agrupaciones estudiantiles (muchas dependen del régimen aun cuando sea de manera informal), los recientemente creados sindicatos universitarios, etc. No obstante se da una tendencia en estas organizaciones a fundirse, de alguna manera, con el régimen, sea formal o informalmente.

c) La "mayoría silenciosa". Este concepto ha sido utilizado principalmente en los Estados Unidos. Su connotación principal está referida a la clase media de ese país que no tiene una conducta electoral previsible. Generalmente conservadora, está muy influida por los medios masivos de comunicación. En Estados Unidos se manifiesta y expresa por medio del voto. En México también tenemos nuestra "mayoría silenciosa", nihilista, conservadora, apolítica, según la define Gabriel Careaga<sup>53)</sup>, un sector de la cual se manifestó a través del motín y la manifestación en 1968. No olvidemos que el 90 por ciento de la población estudiantil proviene de este sector, principalmente en niveles superiores. López Cámara ya advirtió el insospechado potencial político de esta mayoría, debido a su crecimiento considerable y rápido a que "el sistema social y político del país no estaba preparado para acoger las demandas de los nuevos sectores que vienen a constituir prácticamente el mayor volumen de la clase

media".<sup>54)</sup> Desafío que también se puede manifestar dentro de la estructura administrativa del estado.

El estrato medio ha sido tradicionalmente el más favorecido, después de la alta burguesía, por los regímenes postrevolucionarios. Como lo señala Lorenzo Meyer, los tiempos están cambiando y "de manera muy desagradable para la mayor parte de las clases medias". La canalización de recursos oficiales al descuido agro y la "adecuación fiscal" ha provocado la disminución de privilegios para este sector.

La peligrosidad latente de la clase media ha sido reconocido por el régimen. En principio está la circunstancia de que los instrumentos de control, tan útiles para las otras organizaciones, no son tan operativos para manipular a los sectores medios, salvo en casos individuales. Por ello, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, Jesús Reyes Heróles, ha intentado canalizar su descontento dentro de las instituciones. Ha declarado que "se impone una política de convencimiento, de educación, de explicación casi permanente de intereses y objetivos, pues sólo así podremos lograr que las clases medias mexicanas, en la medida en que adquieren conciencia política, lejos de ser adversarias de obreros y campesinos, operen como fuertes aliados de ellas, trabados por intereses de clases e intereses nacionales".<sup>55)</sup> En suma, en esta clase media se localiza uno de los puntos débiles del sistema. Peligro sólo potencial pero que, dado el castigo que está sufriendo, puede manifestarse nuevamente.

Debe acentuarse que este sector ha demostrado una imposibilidad de organizarse permanentemente, lo que disminuye su



peligrosidad, aunque persiste la posibilidad de una explosión anómica. Sería interesante discutir hasta que punto esta capacidad explosiva puede considerarse revolucionaria.

#### 4. Los grupos empresariales.

De todos los grupos tratados, indiscutiblemente que el sector empresarial, nacional y extranjero, es el más independiente. La hipótesis central de esta investigación es que su poder ha ido creciendo a partir de que Cárdenas forzó su organización con la expedición de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria en 1936 y de que el proyecto nacional de la élite le dió prioridad a la industrialización.

Es bien difícil conceder un peso específico a estos grupos en la balanza del poder mexicano. Es indudable que tiene la capacidad de generar sus propios recursos financieros y que, "frecuentemente son apoyados por intereses económicos extranjeros" lo que les da la fuerza necesaria para vetar algunas decisiones que piensen, van en su contra.<sup>56)</sup> La contrapartida a esta fuerza es la considerable influencia del régimen sobre la economía y a los instrumentos de que dispone. Estos grupos merecen un tratamiento más detallado que el que hemos concedido a los otros grupos.

#### 5. El clero.

Es de sobra conocido el poder de la Iglesia durante la primera mitad del siglo pasado, la pérdida de parte de su fuerza durante la Reforma, su recuperación durante el porfiriato y sus

conflictos con Calles.<sup>57)</sup> Portes Gil y sobre todo Lázaro Cárdenas llegaron a un modus vivendi entre el Estado y el clero: "cesó la persecución, cambió la política de uno y otro, e incluso hubo momentos de franca alianza y hasta apoyo del clero a la política revolucionaria, como fue el caso de la política petrolera." <sup>58)</sup>

Como señala González Casanova, "a partir de la época de Avila Camacho -el primer presidente revolucionario que se declara católico- la iglesia va recuperando su influencia en la educación y en el propio gobierno; grupos numerosos de católicos se organizan en partidos y movimientos con ideología conservadoras e incluso fascistas. En sus discursos y proclamas manejan deliberadamente los símbolos y creencias religiosas. Posteriormente va aumentando la actividad política del clero y de los grupos confesionales, que realizan peregrinaciones, manifestaciones y actos públicos, cada vez más frecuentes y decididos".<sup>59)</sup>

No hay duda que de los grupos tradicionales de poder, la iglesia es el único que ha sobrevivido "a las grandes transformaciones sociales del México contemporáneo y que incluso ha recuperado e incrementado parcialmente su fuerza".<sup>60)</sup> Poder que reviste características diferentes a las del siglo XIX debido al aumento de la irreligiosidad generado por la modernización; a la existencia en su seno de corrientes de pensamiento contradictorias; a que sus centros geográficos de poder son fácilmente detectables y a los instrumentos legales (Art. 130) y reales de que dispone el Estado son un eficaz instrumento de control.

Los factores anteriores hacen que el clero respete, en lo general, el acuerdo existente. Lo que no impide que sea una fuente potencial de tensiones y que cuente con numerosas organizaciones, que lo convierten en un verdadero grupo de presión al que los gobernantes toman en cuenta en los problemas de su incumbencia.<sup>61)</sup> Dentro del sistema autoritario el clero es un elemento más del limitado pluralismo político. Sus demandas son escuchadas y a veces satisfechas, los preceptos legales son flexibles en su aplicación y, a cambio de lo anterior, respetan las políticas del régimen manteniendo un discreto silencio.

8. Carencia de una ideología elaborada. Existencia de una mentalidad distintiva.

Hay ocasiones, durante la elaboración de una investigación, que se plantean serias dudas sobre algunas afirmaciones. Tal sería el caso de esta sección. ¿Es una ideología o una mentalidad la que sustenta el régimen autoritario mexicano? Susan Kaufman y Lorenzo Meyer han sido los investigadores que más han intentado explicar el caso mexicano y, sin embargo, pasan de largo sin analizar, ni siquiera superficialmente, este punto.<sup>62)</sup> En nuestro caso no hemos podido profundizar en la investigación lo suficiente como para hacer afirmaciones fundamentales. No obstante, intentos de esta naturaleza se justifican ya que adelantan "hipótesis sobre problemas que tengan relevancia suficiente para la investigación".<sup>63)</sup> Tal es el intento que guía ésta y otras partes del trabajo.

Si vemos la diferenciación que hace Lins sobre ideología y mentalidad, no hay duda que la segunda encaja mejor en el caso

mexicano. Esto sin forzar mucho la realidad dentro de la teoría. En efecto, la manifestación ideológica de nuestro sistema no es una ideología.

Si nuestro régimen fuera totalitario existiría una ideología elaborada que sirviera como guía efectiva. Una rápida revisión nos demuestra que los llamados "principios emanados de la Revolución" son tan flexibles que pueden servir como una justificación a las políticas de Cárdenas y Alemán. Además, estos principios se han ido yuxtaponiendo como lo demuestran Daniel Cosío Villegas <sup>64)</sup> y Rafael Segovia <sup>65)</sup>. La causa ha sido que la "Revolución Mexicana nunca tuvo un programa claro". <sup>66)</sup>

Los elementos del "Credo Revolucionario" son: mexicanismo; constitucionalismo; justicia social; liberalismo político; federalismo, republicanism, separación de poderes, anticlericalismo, autonomía municipal y no reelección; tolerancia racial y religiosa; crecimiento económico; propiedad privada y pública; defensa de los derechos de los trabajadores; estabilidad financiera; prestigio internacional, <sup>67)</sup> y, después de 1940, unidad nacional.

Es obvio que estos principios no han sido, en su conjunto <sup>68)</sup>, una guía para el régimen. Algunos han tenido más importancia que otros de acuerdo al sexenio. Así, el énfasis que le concedió Cárdenas a la justicia social y la importancia que le dio Alemán al crecimiento económico en detrimento del principio mencionado.

El ejemplo más claro de esta idea lo tenemos en la evolución de los principios ideológicos del PNR-PRM-PRI, tal vez uno de los indicadores más útiles de la mentalidad oficial. El programa del PNR, por ejemplo, fue "calificado por la prensa capitalina, generalmente partidaria del antiguo régimen, de moderado y prudente, pues no se advertían en él exageraciones ni intemperancias, ya que si bien se proponía favorecer a las mayorías populares, subordinando el interés individual al colectivo, no pretendía lograr este propósito vulnerando derechos legítimos ni extorsionando al capitalista para favorecer al obrero", por el contrario, consideraba "necesario intensificar la producción y aumentar las fuentes de riqueza del país".<sup>69)</sup>

El PRM, por el contrario, acepta en su declaración de principios el sistema democrático y la justicia social, reconociendo "la existencia de la lucha de clases, como fenómeno inherente al régimen capitalista de producción".<sup>70)</sup> Plantea como uno de sus objetivos fundamentales, la "preparación del pueblo para llegar al régimen socialista". En el programa de acción y la declaración de principios del PRI (aprobados en 1972) se notan serias contradicciones, por un afán de conciliar los intereses de los distintos grupos.

Esto se explica porque la mentalidad del partido oficial, como lo demuestra Bertha Lerner Sigal, tiene dos contenidos "complementarios y contradictorios: el contenido populista y el contenido de clases medias. El populista se "expresa en la defensa que hace el partido de los intereses populares". El de clases medias se manifiesta "a través de la conciliación y el

intervencionismo estatal". La contradicción se da en que las aspiraciones populares no coinciden invariabilmente con las de clases medias. La complementaridad radica en que el "contenido populista expresa los intereses populares que las clases medias incorporan".<sup>71)</sup>

Por tanto los principios revolucionarios, más que una guía efectiva de la élite gobernante han sido guías parciales, adaptables al Presidente que están en el poder y al proyecto nacional en turno. De ahí que nos parezca acertada la división que hace Brandenburg de los "públicos" revolucionarios en izquierda, derecha y centro.<sup>72)</sup>

Siguiendo a Linz, las ideologías son "sistemas de pensamiento elaboradas más o menos intelectualmente" mientras que las mentalidades son maneras de pensar y sentir "más emocionales que racionales", sin procedimientos codificados de reacción ante situaciones dadas.

Es obvio que los principios revolucionarios tienen su máxima elaboración en la Constitución de 1917. Esta fue elaborada en sus partes medulares, como el Artículo 27, apresuradamente.<sup>73)</sup> Fruto más de presiones políticas encontradas y coyunturales que de un pensamiento elaborado. Explicable porque "la ideología revolucionaria surgió espontáneamente y se fue elaborando al calor mismo de la lucha".<sup>74)</sup> Se buscaba más mediatizar<sup>75)</sup>, armonizar los distintos intereses en pugna. Esta interpretación la juzgamos correcta y distintiva de la mentalidad revolucionaria, porque si bien pretende proteger a las grandes masas campesinas y a los crecientes grupos obreros

ros, también respeta e incrementa la estructura capitalista.<sup>76)</sup>

Es decir, no es un sistema de pensamiento lógico y coherente, al menos desde un punto de vista ideológico.

Linz afirma que las mentalidades están más cerca del presente o el pasado, mientras que las ideologías contienen elementos más utópicos. En México, su historia (una clara referencia al pasado) es utilizada como mentalidad y "diseminada de manera efectiva a través de todos los estratos de la población, particularmente desde la escuela".<sup>77)</sup> Sobre este punto no es necesario insistir. Es clara la referencia continua al pasado dentro de la mentalidad oficial: Cuáuhquemoc, Hidalgo, Morelos, Juárez, Madero, etc. son los puntos de referencia positivos en todas las manifestaciones conceptuales del régimen. Cortés, Maximiliano y Díaz se disputan el primer lugar entre nuestros villanos.<sup>78)</sup>

### C. Desmovilización.

El régimen mexicano se caracteriza por una peculiar forma de participación política. Los individuos son movilizados sólo periódicamente; en caso de elecciones o de mítines organizados por el sistema. Su propósito es legitimarlo y, también, probar la maquinaria de control de los campesinos, obreros y sectores medios, encuadrados dentro del partido oficial. Sólo alrededor del 30 por ciento del electorado potencial del país está afiliado al PRI (tres millones de campesinos, dos millones de obreros y dos millones de cenopistas)<sup>79)</sup> Los otros partidos tienen cuadros bastante reducidos, además de no ser de masas. Por tanto, la mayoría de los ciudadanos mexicanos

no tienen organización que los encuadre.

No obstante, los grupos políticos organizados más importantes están efectivamente controlados por el régimen, ni que decir de los marginados políticos. Todos ellos, como lo ha demostrado Almond y Verba, son "objetos" políticos<sup>80)</sup> manejados para cubrir las necesidades ya expuestas. Esta característica la demuestra González Casanova en su análisis sobre las elecciones en México durante este siglo. El panorama electoral ha cambiado poco desde 1929: "oposición en los centros urbanos -donde esta oposición empieza a levantar cabeza hacia 1940-, triunfos arrolladores del PRI en las zonas rurales y económicamente deprimidas, búsqueda de la participación masiva del electorado, etc."<sup>81)</sup>

Otro elemento que fortalece a la élite gobernante es su capacidad para cooptar o reprimir elementos influyentes en los distintos sectores sociales: intelectuales, profesionistas destacados, líderes obreros, campesinos, directivos de la iniciativa privada e incluso miembros de los grupos de oposición. Un caso destacado de cooptación es el de López Mateos que fue vasconcelista<sup>82)</sup> y de represión el del líder campesino Rubén Jaramillo.<sup>83)</sup>

El comportamiento del Poder Legislativo también tiene una naturaleza de "objeto" de la política. Diputados y Senadores tienen poco entusiasmo para defender a sus representados dado que han sido nombrados por la élite, su reelección es prohibida por la Constitución y su carrera política depende de su disciplina política.<sup>84)</sup> Debido a esto una abrumadora mayoría de los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo han sido apro-



bados.<sup>85)</sup> En resumen, el nivel de participación política en México es baja, salvo en el caso de elecciones cuando es moderada.

Esta característica, típica de un régimen autoritario, se modifica en los "periodos formativos" en cuyo caso la participación popular es muy intensa. Este ha sido el caso de México durante el periodo revolucionario en que se sentaron las bases del actual régimen; durante el periodo cardenista en que se consolidó el Estado autoritario y, parece ser, durante el actual régimen en que se ha buscado revitalizar el sistema para darle más operatividad, lo que no implica que dicha movilización lleve a modificaciones importantes del sistema.

O sea que se han dado tres periodos muy claros de alta movilización política: los dos primeros han transformado los aspectos esenciales del régimen, del tercero es prematuro emitir un juicio. Al terminar las dos primeras etapas ha venido una lógica despolitización que ayuda a reducir las tensiones sociales y a alcanzar un mínimo de reunificación. Estos periodos han obedecido a circunstancias muy específicas y merecen un estudio detallado pero, en lo general, caen dentro de las líneas básicas que distingue los sistemas autoritarios.

#### D. Dominación patrimonial.

Bastante se ha insistido en la división entre la teoría y la realidad, enfatizada por la mayoría de los investigadores que estudian el caso mexicano.<sup>86)</sup> Al hacerlo comparan la letra del texto legal y lo que acontece en la vida política

diaria. Con esta línea de análisis demuestran que el federalismo es un mito, las elecciones carecen de contenido y que, en lo general, existe un divorcio entre lo que se dice y se hace.

Es indiscutible que sus conclusiones son válidas como un instrumento de análisis. No obstante, nosotros manejamos la idea que sustentan algunos científicos sociales: la teoría y la práctica están íntimamente interrelacionadas, dependientes, imbricadas. Sosteniéndose ambas, crean algunas de las características más propias del sistema político mexicano.<sup>87)</sup> Es decir, en la práctica existe un sistema de dominación patrimonial, pero apoyado por una serie de principios legales que le otorgan legitimidad y le dan esa característica cuasi-legal que desconcierta al observador.

México está condicionado por su historia y ésta nos muestra una tendencia al gobierno patrimonial. La industrialización y modernización política han servido para disminuir la importancia de los caciques tradicionales, los caudillos y los jefes políticos. No obstante, el sistema ha persistido, aunque con características diferentes: el gobierno central -representado en el Ejecutivo- se ha convertido en el patrón principal, los comandantes de las zonas, gobernadores y presidentes municipales en los jefes políticos. El sistema se basa en el mismo clientelismo a todos los niveles, en cuya cúspide se encuentra el Presidente.

Actualmente, de acuerdo a muchos observadores, la tendencia hacia el caciquismo y el paternalismo es más débil, pero aun subsiste el individuo fuerte, "actuando a imagen del padre y extendiendo su figurado manto de protección, ocupa todavía un

lugar extraordinariamente prominente en la estructura de la sociedad mexicana. Exigiendo lealtad incuestionable, también se compromete a proporcionar ayuda y protección a quienes lo siguen? 88)

En síntesis, pensamos que en el actual estadio histórico del sistema coexisten tipos de dominación legal, carismática y patrimonial. Si bien es cierto que la última predomina, también lo es que está legitimada y que, en determinados momentos, el "ca\_risma" ha jugado un papel determinante en la evolución del sistema político.

Otro de los elementos claves del sistema político mexicano es el Partido Revolucionario Institucional. Algunos autores como Cosío Villegas y Padgett le conceden una importancia determinante, aun cuando en algunos momentos puede tener un mayor poder, nosotros lo vemos más como un instrumento con múltiples funciones. A reserva de analizar más a fondo las relaciones entre el Presidente y el partido oficial, su conformación obedece a los patrones de un régimen autoritario. Es decir, fue creado después de que accedió al poder la dinastía de Sonora y su composición incluía grupos con diversas ideologías y bases sociales.

#### E. Consenso entre la élite.

Como varios autores lo señalan, el régimen mexicano "se caracteriza por un alto grado de consenso entre la élite".<sup>89)</sup> El resultado ha sido obvio: el mantenimiento del poder por más de cincuenta años, pese a las variaciones que se han dado entre distintos presidentes. Es decir, es una élite pragmática, flexi

ble y con una renovación constante, sobre todo en los cuadros intermedios. Es, por tanto, heterogénea. Es indudable la dificultad de describir a los componentes de esta élite.

Brandenburg y González Casanova son quienes más la definen, sobre todo el primero. Aceptando la dificultad de la comprobación empírica de sus afirmaciones, basadas en la entrevista, nos parece la explicación más coherente y lógica.

El análisis de Brandenburg sobre la "Familia Revolucionaria" es particularmente útil al explicar los "ligeros cambios" en la orientación del proyecto nacional durante cada sexenio. Pese a las variaciones, el consenso se ha mantenido aunque ha influido determinadamente en el tipo de orientación del desarrollo económico, en sus prioridades, en sus beneficiarios directos a corto y a largo plazo, etc. Con este enfoque es posible comprender la evolución del sistema político postrevolucionario, el énfasis puesto en la industrialización, sus beneficiarios directos, etc.

- - - - -

Los elementos anteriores han servido para demostrar que el régimen mexicano puede ser explicado por medio del modelo autoritario. No obstante, es claro que son líneas muy generales. La explicación de un período requiere un análisis concreto sobre la coyuntura interna y externa. Esto es así porque, dependiendo de cada etapa las partes del sistema han ganado o perdido fuerza; porque la élite se ha modificado en sus concepciones sobre México y el mundo, etc. En todo caso, es indudable que este siste

ma funcionando, por lo que se ha mantenido en el poder la élite gobernante.

Dado que dentro del sistema autoritario el ejecutivo es la parte principal, es necesaria una revisión de los orígenes de esta fuerza, de su evolución y su relación con los otros grupos. Con respecto a las relaciones entre el Presidente y los grupos económicos mantenemos la hipótesis de que lo primero pudo subordinar a los segundos en el pasado; actualmente esto ya no es tan claro dada la importancia determinante de los grupos económicos en el estadio actual de desarrollo. Esta tensión es una de las más importantes en la actual coyuntura y la que puede provocar una alteración fundamental en el tipo de sistema existente. El estudio detallado de estas dos partes dentro del sistema y de relaciones en un período determinado (1970-1975) será útil en la explicación del caso mexicano a través de este modelo.

### III. EL PODER EJECUTIVO

✓ Ciertamente, México es un país en el cual el papel principal está en el Presidente. Las facultades de jure del Poder Ejecutivo son muy amplias y las facultades reales son quizás mayores. (1) Pero no es el único poder en México, como parece desprenderse de algunas obras. Hay intereses objetivos -- por encima de la voluntad o el pensamiento del titular del Poder Ejecutivo. Existen fuerzas, grupos e intereses que influyen y frecuentemente determinan la acción del Presidente en México. (2) ✓

La premisa anterior ha guiado parte de la investigación. ¿Hasta dónde llega el poder del Ejecutivo? ¿Cuáles son los límites reales a tal poder? La respuesta a tales interrogantes ha confundido a no pocos investigadores de nuestra realidad. Parte de la confusión deriva de algunas peculiaridades del México postrevolucionario: la singular estabilidad política, poco usual en Latino América, y el indudable crecimiento económico que no coincide con un desarrollo político y social. Lo curioso es que México ha conseguido ambas metas "sin acudir a ninguna de las dos fórmulas políticas consagradas: la dictadura o la democracia occidental". (3)

Esta particularidad del caso mexicano ha provocado errores en la comprensión del sistema: existe la tendencia lógica en la mayoría de los investigadores a intentar comprender un proceso histórico complejo ubicándolo dentro de una evolución que desemboque, por fuerza, en algún modelo alcanzado por otra sociedad: democracia o totalitarismo. Tal sería el caso de las obras revisadas.

✓ A partir de esta premisa para la explicación de todo el sistema político, es natural que una parte de éste, el Presidente, presente contradicciones. ✓ Las obras que se han examinado a lo largo de este trabajo son útiles por ayudar a entender el sistema político mexicano y el papel del Presidente. No es posible negar la validez de todas sus conclusiones, pero mantenemos la necesidad de un modelo teórico global dentro del cual se puedan incluir las distintas visiones que presentan y que, a su vez, permita elaborar comparaciones con la evolución de otras sociedades. Esto último permite ubicar el caso mexicano dentro de un mosaico internacional cada vez más complejo y cambiante, al mismo tiempo que mantiene su identidad propia.

La categoría de "ejemplo" que se insiste en asignarle al caso mexicano puede adquirir, entonces, una dimensión más exacta. Pese a que el estudio aislado de cualquier país no es base suficiente para generalizaciones, en "cualquier lista de países cuya experiencia pueda sugerir hipótesis fructíferas, seguramente el caso de México se ubicaría en un lugar de preferencia". (4)

Ahora bien, en el capítulo anterior se concluyó que el sistema político mexicano responde en sus líneas básicas a las características del modelo autoritario. No obstante lo general del análisis en México se da la "institucionalización de un pluralismo limitado", o sea que "únicamente son permitidas asociaciones de cierto tipo; las que no son hostiles ni ponen en peligro el grupo gobernante" (5); que hay una carencia de una ideología elaborada; que hay una baja movilización política, salvo en etapas muy bien determinadas; que se da un gobierno patrimonial y que existe un consenso mínimo entre la élite.

Si se concluyera en esta parte el análisis se caería en una explicación simplista y superficial. La realidad es más compleja y contradictoria. Entre las modificaciones más significativas de 1910 a 1975 destacan los años 1934-1940, cuando Lázaro Cárdenas afina y moldea los elementos esenciales del régimen autoritario que contemplamos hoy en día. Sin embargo, la fuerza y la posición de grupos, instituciones y personalidades dentro y fuera de la élite gobernante ha ido cambiando.

✓ El Presidente y la iniciativa privada nacional y extranjera son los tres elementos claves de la vida económica nacional. Las relaciones entre ellos han determinado en gran medida los rumbos, las prioridades nacionales, de la etapa post-revolucionaria. Entre ellos se han dado variaciones de poder, siendo los grupos empresariales los que más se han beneficiado en esta evolución. Esta alteración en el equilibrio del poder, junto con otros factores, constituye el principal contenido de la problemática económica e incluso política mexicana y puede llegar a modificar el actual tipo de régimen.

Es necesario insistir que tales elementos no son los únicos que participan en la política nacional. En determinados momentos otros actores han tenido más importancia que ellos en la elaboración de una determinada política: el ejército y el partido antes de 1940, la influencia de Estados Unidos, etc. Se debe evitar caer en el vicio de querer explicar el desarrollo de México por medio de unos cuantos elementos -- constantes. Eso conduce a la reducción y simplificación del -- desarrollo o a llevar el poder del Ejecutivo y los grupos económicamente poderosos a la exageración haciéndolos omnipotentes.

De los autores revisados Brandenburg es quien asegura



de manera contundente que el Presidente es el actor principal del drama político durante su sexenio (aun cuando luego matiza en afirmación). Los demás autores también le atribuyen gran poder aun cuando mencionan las limitaciones que tiene en determinados aspectos; límites impuestos por la burocracia partidista (Padgett) o administrativa (Scott); por los grupos económicos aunque sin atreverse a hacer afirmaciones tajantes (Moreno Sánchez y Cosío Villegas) o por variables estructurales internas y externas (González Casanova). Las hipótesis de estos investigadores son acertadas si se tiene en mente el punto de vista que sostienen, los valores que subyacen en sus premisas, el momento en que fueron escritas sus investigaciones, el tipo de documentos que utilizaron, etc. Tal vez éstos no son argumentos excluyentes sino complementarios. Hay que tomar en consideración algunos de los problemas que se desprenden de análisis de este tipo.

Primeramente se observa que, en lo general, hay una confusión entre el Presidente como individuo y como representante de una élite; tendencia clara en Moreno Sánchez. Otra corriente lo ve condicionado por los distintos grupos y su personalidad, creencias y valores pierden importancia (Padgett y Scott). González Casanova lo ve como parte de un sistema estructurado. Branienburg es quien más matiza e intenta equilibrar las dos variables: la personalidad del presidente y la élite en que se encuentra inmerso. Su método es correcto ya que ambas variables intervienen: la personalidad de un presidente - (6), la claridad y la firmeza de sus ideas (7), el grupo que lo apoya, las experiencias de su carrera, sus nexos con los grupos más importantes, etc. son factores relacionados con el presidente como persona. El contexto internacional e interno -

durante su sexenio son igualmente factores que pueden y suelen modificar sus programas. Al momento de aplicarlas a situaciones concretas las variables mencionadas varían en su importancia relativa.

El ejemplo más claro de lo anterior está en una comparación entre Cárdenas y López Mateos. Ambos tenían programas iniciales más o menos reformistas y favorables a las clases populares (8). El primero se encontró con un contexto internacional favorable (la política del "Buen Vecino" de Roosevelt, el ajuste en las relaciones internacionales por la cercanía de la guerra, etc.) y un balance de fuerzas interno a su favor: la iniciativa privada no tenía la fuerza que detenta actualmente, la derrota del grupo callista, el apoyo popular a su política le permitieron llevar a cabo ésta. López Mateos, por el contrario, más tardó en manifestarse de "extrema izquierda dentro de la Constitución" que en enfrentarse a fuertes presiones de la iniciativa privada y la iglesia: fuga de capitales, campaña -- contra el libro de texto, etc.(9) También es verdad que sus problemas fueron más difíciles: la compleja maquinaria del México moderno contiene más engranajes que en décadas pasadas (10). En lo internacional se encontró con los efectos de la distensión que fijaba los límites de la influencia de las superpotencias (América Latina y en especial la zona de México y el Caribe -- dentro del área estratégica norteamericana). (11) Otra circunstancia determinante fue la Revolución Cubana que acentuaba el temor estadounidense (y de muchos grupos mexicanos) hacia la "subversión comunista".

El caso de Alemán es diferente: su obsesión por el "desarrollismo"--entonces de moda-- y su amistad hacia Estados --

Unidos coincidió con lo más álgido de la guerra fría, por un lado, y con el beneplacito de los grupos económicos y algunos políticos. Según Vernon el grupo callista se unió a Miguel Alemán. Así, como primer punto es indispensable que en un análisis del poder presidencial se tomen en cuenta los factores inherentes a su persona y el contexto externo e interno en que se desenvuelve. A menra de premisa básica e independientemente de los factores anteriores se debe entender que el Presidente, por sobre su voluntad y su contexto, es el representante de -- una élite que se ha mantenido en el poder desde 1920. Esta élite tiene un proyecto nacional y éste fija, en el último de los casos, los límites a su acción política.

Acto seguido, cuando los autores mencionados hablan del poder del Presidente no especifican un punto fundamental: la esfera particular de acción en que se desarrollan cada uno de sus programas. En cada caso los límites son diferentes. Parece ser que en la política exterior existe una libertad de acción relativamente grande (12), determinada por el supuesto carácter especial de la relación México-Estados Unidos. En política interna el Presidente tiene una gran libertad de acción -- en cuanto al nombramiento de los líderes intermedios que, a su vez, reproducen el tipo de dominación patrimonial característico del régimen autoritario. Esta libertad sólo está condicionada por el respeto a las posiciones que tienen los grupos más importantes, siempre que participen dentro de las reglas del juego ya establecidas. En política económica es donde se localizan, actualmente, los mayores límites a una decisión presidencial. Cualquier programa tiene que recibir la sanción de -- los grupos afectados y éstos no aceptan, ya lo han demostrado,

ninguna modificación importante al statu quo de privilegio que han venido detentando. La separación de estas esferas de acción es determinante en las conclusiones a las que se llegue en el controvertido tema del poder de un Presidente en México.

De los seis autores mencionados Brandenburg es quien proporciona los elementos más importantes para un análisis, -- además de que su método es más dinámico. Desgraciadamente no prueba sus afirmaciones, aun cuando sus hipótesis nos parecen las más lógicas. El afirma que México está gobernado por una élite, la "familia revolucionaria", compuesta por los hombres que han gobernado a México, que han marcado las líneas políticas de la Revolución y que siguen manteniendo el poder de toma de decisiones. Tres son los niveles de poder dentro de los cuales la última palabra corresponde al "cabeza de familia" que puede ser (no necesariamente) el Presidente en turno. (13) Calles, Cárdenas y Alemán son los que han combinado más claramente las dos posiciones. En ello ha influido a más de su personalidad, las alianzas entre los distintos grupos. Los dos últimos alimentaron la creación de los dos grupos "ideológicos" -- más fuertes que determinan el avance o retroceso de las corrientes políticas, lo que se manifiesta por la preeminencia de un "público" u otro. O sea, el Presidente dentro de la élite gobernante puede o no tener un gran poder de decisión. Hacia el "exterior" es quien tiene la última palabra, previo acuerdo dentro de la élite. Este grupo acepta la decisión dentro de ciertos límites, siendo los más obvios el mantenimiento de sus privilegios. En resumen, el Ejecutivo tiene fronteras a su poder dentro de la élite (mismas que pueden variar con cada Presidente). Dentro de ésta la balanza de poder ha variado a favor o en contra de gru-

pos específicos.

5.1

#### A. Fuentes del poder del Ejecutivo.

Hacer una división tajante de los poderes legales y reales de un Presidente mexicano es bien difícil, ya se mencionó la coexistencia de diversos tipos de dominación. Su posición dominante en la vida del país no puede comprenderse a la luz de las disposiciones constitucionales; sin embargo, sus funciones y poderes han prevalecido en gran medida gracias a los preceptos constitucionales. (14) Pese a las opiniones en contrario, no es posible hacer una separación absoluta entre ambas variables, ni tampoco determinar con exactitud como se apoyan, influyen o contraponen. Los Presidentes de México procuran, hasta donde les es posible, mantener los visos de legalidad; sin que esto evite que cuando es necesario recurran a procedimientos más "directos". Esta contradicción refleja, en gran medida, la particular evolución de México: sobre una sociedad en la que subsistían formas de desarrollo social de carácter feudal, junto a formas embrionarias de capitalismo (feudal-mercantil) se impuso un esquema constitucional copiado de sociedades con un estadio histórico más avanzado (capitalismo industrial), particularmente la francesa y la norteamericana.

Tal superposición provoca que las leyes no correspondan al carácter específico de la sociedad donde se inscriben. Esta dualidad ha sido evitada o ahondada en algunos momentos de nuestra historia. O sea que no es posible generalizar en este sentido, diciendo que hay un régimen legal o extra-legal. Se pueden señalar las fuentes de poder legales y reales

comprendiendo de artesano que se interrelacionan.

El temor al despotismo europeo, los siglos de dominación española, el reciente ejemplo de Iturbide, hicieron que muchos de los Constituyentes de Apatzingán apoyaran un triunvirato que compartiera el Poder Ejecutivo en lugar de que el gobierno recayera en un sólo hombre. La organización de tal rama motivó arias polémicas en el seno de la Constituyente. (15) - En definitiva, la Constitución sancionada el 4 de octubre de 1824 (16) depositó el Supremo Poder Ejecutivo de la federación en un solo individuo, con el título de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Art.74). (17)

En esa Constitución -documento que expresaba por primera vez el incipiente nacionalismo mexicano- se suele encontrar el origen del desarrollo del Poder Ejecutivo, tal como aparece en las instituciones políticas mexicanas. Aunque nunca fue puesta en vigor, las constituciones que la siguieron y las actividades y políticas de los presidentes mexicanos, sólo podían apoyarse en la Constitución de Apatzingán, tosca e imperfecta como surgió en los primeros días de la enconada lucha -- por la independencia. (18)

La realidad de México estaba permeada por la existencia de caudillos y caciques (19) que impedían la aplicación de la división de poderes. México, desde la época prehispánica había sido un país de un solo hombre y continuó siéndolo. El concepto del "hombre fuerte" se convirtió en tradición arraigada y la Independencia no alteró ese criterio. El molde establecido -- por nuestro primer emperador (el 31 de octubre de 1822 disolvió el Congreso, el 26 de agosto ya había apresado a 19 diputados)

Agustín de Iturbide cristalizó en Antonio López de Santa Anna. El Ejecutivo empezó a prevalecer sobre los otros dos poderes - en la joven República.

Esta concentración del poder se fortalece por el centralismo geográfico que diluye el federalismo. La política colonial de la corona española favoreció y apuntaló la consolidación de la ciudad de México como el lugar donde se concentró - poco a poco la población, el ingreso, la industria, y, sobre todo, el poder político. Al finalizar la época colonial e iniciarse la guerra de independencia, la ciudad de México era indiscutiblemente el centro urbano principal del futuro país independiente. Es decir, las bases del desarrollo posterior del centralismo estaban sólidamente constituidas. (20)

Siguió la llamada "Era de Santa Anna" que lo fue también de anarquía. Desapareció el poco respeto por las leyes, pese a que se seguían proclamando ruidosamente. De todo esto - tuvo la culpa, en gran parte, el propio Santa Anna, aunque ningún presidente, durante este período, mostró respeto por las - estipulaciones constitucionales. Santa Anna, por supuesto, fue el ejemplo más notable de dictadura presidencial. Notable oportunista, fomentaba las pugnas para convertirse en el peso determinante en el delicado equilibrio que existía. Su control - sobre el ejército le permitía regir por sobre la anarquía de - este período. (21)

El recuerdo del dictador por un lado, y la influencia de El Contrato Social de Rousseau, por el otro ("la voluntad popular es siempre recta y tiene siempre a la utilidad - pública" por lo que el Poder Legislativo es el único y genuino representante del pueblo), hicieron que la Constitución de 1857 fuera anti-ejecutivista. (22) El triunfo de Juárez en 1867 cons

tituyó el triunfo nominal de la Constitución del 57 y marcó una nueva etapa en el proceso político: hasta entonces, todas las rebeliones tenían por base el desconocimiento de la constitución vigente; a partir de esa fecha todas las revueltas han invocado la Constitución. (23) Pese a lo anterior la observancia de la Constitución fue magra. Juárez mismo no podía escapar a los males tradicionales del sistema mexicano. Fue esencialmente un dictador, y si bien fueron necesarios métodos dictatoriales durante buena parte del período de su gobierno, el uso prolongado de estos métodos hubiera resultado en su derrocamiento, si su muerte no se hubiera anticipado a ello. Lerdo de Tejada mantuvo la tradición personalista pero careció de la prudencia de su predecesor.

En suma, Comenfort, Juárez y Lerdo de Tejada trataron de fortalecer el ejecutivo (24) al mismo tiempo que hacían caso omiso de la Constitución, más allá de los límites de lo que pudiera llamarse una interpretación flexible de una Constitución rígida. Así, a veces apoyándose en la Constitución, a veces violándola, los Presidentes de México gobernaban. Entre 1857 y 1910 los dos rasgos más característicos de esta Constitución: "el debilitamiento del Poder Ejecutivo y el gran énfasis en las garantías individuales fueron precisamente los menos acatados". (25)

✓ Durante el porfiriato las violaciones a la Constitución fueron continuas, pero la naturaleza de éstas respondía a una nueva corriente ideológica que se contraponía al liberalismo de la etapa juarista: el positivismo que proclamaba ideas totalmente contrarias y que, en muchos casos, sirvió para justificar la dictadura porfirista. Su base ya no era el individuo,



sino la sociedad y en base a esto se planteó una nueva organización estatal con sus correspondientes reformas y violaciones a la Constitución establecida. Se pugnó por un Ejecutivo fuerte por lo que se amplió el período presidencial de cuatro a -- seis años y se instituyó el veto suspensivo ante leyes emanadas del Congreso. Paralelo a esto se limitaron los "derechos - individuales", se permitió la reelección y se derogó el Artículo Séptimo que declaraba inviolable "la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia" (26)

Es difícil evaluar la Constitución de 1857. Emilio - Rabasa mantiene la tesis de que la Constitución no respondía a la realidad nacional por lo que era necesario violarla para -- ejercitar el poder. Cosío Villegas disiente con esto ya que las constituciones deben tener un elemento ideal hacia el cual debe tender el país si "es capaz y digno de mejorar". (27) El complemento de la Constitución debía ser una serie de leyes orgánicas para que "las disposiciones principales quedaran seguramente de finidas". Al faltar éstas, "las relaciones entre los poderes - tuvieron que darse en el terreno de los hechos y no en el de -- las leyes, en menoscabo de la Constitución y de la conciencia - de legalidad de la nación". (28)

✓ La Constitución de 1917 invirtió la supremacía jurídica y teórica del Congreso y estableció la preeminencia del - Ejecutivo, lo que de hecho había sido la realidad. (29) Por lo anterior, le concedió al Presidente el derecho de veto, el de - iniciar leyes, lo liberó de fáciles acusaciones públicas, le dio el derecho de emitir decretos en "circunstancias especiales" y le confirió el virtual control de las fuerzas armadas. (30) En

suma, el constituyente le dio una justificación constitucional al ejecutivo que se ha perfilado como el poder ampliamente dominante, "que no sólo está respaldado por los ordenamientos formales que establece la Constitución para la organización del ejecutivo, sino por el carácter de los Artículos 27 y 123, que lo erigen como 'suprema autoridad agraria' y como 'árbitro' de última instancia de los conflictos obrero-patronales". (31)

Obregón fue quien realmente puso en vigor muchas de las estipulaciones de la nueva Constitución. Su período sentó las bases y estableció las normas para los presidentes subsiguientes. Continuó la tradición del Ejecutivo dominante y autoritario sobre todas las fases del gobierno y ensanchó la posición y las facultades ejecutivas de la Presidencia. Más tarde, Calles amplió extraordinariamente las facultades de la Primera Magistratura mediante "disposiciones legales, directas e indirectas, que consolidaron y aumentaron las prerrogativas presidenciales establecidas por Obregón". (32) La legislación agraria promulgada durante el período de Portes Gil contribuyó al creciente dominio del Ejecutivo sobre esa materia. (33) Durante la presidencia de Ortíz Rubio el uso de facultades extraordinarias se afirmó plenamente (34), y Abelardo L. Rodríguez las utilizó pródigamente. (35)

El General Lázaro Cárdenas empleó las facultades extraordinarias con más amplitud que ningún otro de sus predecesores y luego, al final de su período, consiguió que se aprobara una reforma a la Constitución (Artículos 49 y 29) que prohibió el uso de tales facultades salvo en época de guerra o de emergencia nacional. Además, siguiendo la letra del Plan Sexenal, proporcionó -mediante decretos- una abundante legislación

en materia económica, política y social (tuvo facultades extraordinarias durante los recesos del Congreso de 1935, 36 y 37). (36) Avila Camacho utilizó las facultades extraordinarias dado el tiempo de guerra. Durante el período de Alemán, la Constitución fue "enseñada de nuevo para permitir al Presidente mayor libertad de acción en ciertos asuntos de aduanas e impuestos". (37) En resumen, es indudable que La Constitución y la evolución jurídica posterior conceden gran poder al Presidente en México.

Existen otras fuentes de poder que adquieren relevancia. Algunas provienen de los errores de la ley "comenzando -- por la mismísima Constitución". (38) Otra es geográfica: el asiento de los poderes federales --foco de poder y actividad política-- está en la Ciudad de México, que se "halla más o -- menos en el centro del país, pero en todo caso, y como ocurre en París, en una posición 'radial'". (39) El Distrito Federal es, también, el centro de la actividad económica y educativa. (40)

Otra fuente de poder presidencial radica en la misma tradición mexicana. Tanto en España como en América Latina la propensión al personalismo y al autoritarismo ha sido muy fuerte. México ha demandado siempre "un árbitro final" y, al triunfo de la Revolución, por sobre el precepto legal imperó esta realidad. Obregón y Calles conformaron los "hábitos políticos" a esta realidad aun cuando transformaron algunos aspectos estructurales de la vida económica, política y social (41) que permitieron la institucionalización y permanencia de la -- Revolución, de la cual el Presidente se ha convertido en el -- "símbolo viviente". En el heredero legítimo de este movimien-

te aceptado por el "porcentaje más grande de los mexicanos". -

(42)

Con respecto a la actitud de los mexicanos hacia el Ejecutivo, amplios sectores medios siguen la mejor tradición decimonónica y ven, en la vida pública, la atracción más seductora. Ante dicha tendencia se abre un nuevo "campo de influencia" del Presidente de la República, puesto que él "determina en buena medida el curso de esa vida pública". (43) Otros grupos de la clase media atraviesan por una crisis de confianza hacia el régimen. Es decir, dentro de los sectores medios coexisten dos actitudes hacia el Presidente y/o la élite.

Las clases bajas de México, por el contrario, creen que el Presidente puede "resolver cualquier problema con sólo querer o proponérselo". Estos, en realidad "le dan una proyección divina convirtiéndole en el Señor del Gran Poder, como muy significativamente llaman los sevillanos a Jesucristo". (44) Lo anterior es bien lógico ya que, donde es autoritaria la estructura del poder y la actitud de los estratos dominantes, el pueblo es educado constantemente en forma autoritaria. (45)

En síntesis, a excepción de algunos grupos, los sectores de la sociedad mayoritarios esperan un comportamiento autoritario. Vernon maneja la idea de que de la síntesis y el choque de las ideas modernas con una determinada experiencia histórica se puede comprender lo que esperan, gobernantes y gobernados, los unos de los otros. En cualquier época, estas dos expectativas afectan profundamente la naturaleza del proceso político, dan color a la forma de las leyes y reglamentos e influyen en su ejecución. (46) En México estos comportamientos están coloreados por el desarrollo que ha desembocado en el régimen -

autoritario emanado de la Revolución. En éste, el Ejecutivo ocupa el lugar preponderante. Además de las fuentes de poder derivadas de la legalidad, la historia y la mentalidad de la sociedad tiene a su disposición el aparato administrativo (Secretaría de la Defensa y Gobernación, principalmente) y político -- (el Partido Oficial y sectores que lo componen) que le permite reprimir o cooptar a cualquier individuo o grupo que vaya contra los intereses de la élite y/o el Presidente.

B. Relaciones del Ejecutivo con los sectores más importantes de la vida política nacional.

1. Poder Legislativo.

✓Salvo algunas etapas de la historia de México (el Constituyente de 1857, los primeros años del gobierno de Obregón, etc.) (47) el Poder Legislativo ha servido como legitimador del orden constitucional, como la fuente formal de leyes -- y como la base de la dominación legal. ✓Esta decadencia del poder Legislativo hacia el Ejecutivo, según algunos investigadores es una tendencia universal. (48) La razón sería la creciente complejidad de las funciones del Estado lo que requiere poderes concentrados en un sólo núcleo. Esta explicación es propia de países con tradición democrática y, por ello, no es -- aplicable al caso de México donde generalmente no se ha dado -- el caso de que el poder Legislativo cumpla con las funciones -- teóricas del Federalista de Madison. El espíritu de las leyes de Wanterguieu y Los principios de la soberanía popular de Houssain en que se inspira.

✓Poco después de promulgada la Constitución de 1917 -- Carranza estableció el precedente de legislar por decretos --

presidenciales. Entre 1920 y 1938 casi toda la legislación -- expedida adoptó esa forma de acuerdo a las autorizaciones -- concedidas por el Congreso a los encargados de la Primera Magistratura. Cárdenas, según algunas opiniones, contó con el -- Congreso más "sumiso", sobre todo después de la ruptura con -- Calles en 1935 cuando todos los partidarios de éste fueron -- "ganados para la causa" o expulsados del Congreso. (50) Siguiendo de este patrón, las relaciones de Avila Camacho con el Congreso fueron normales, sobre todo porque legisló por medio de decretos del Poder Ejecutivo desde el primero de junio de 1942 -- hasta el 13 de septiembre de 1945. La decadencia del Congreso como poder constitucional también se puede constatar en la progresiva reducción de sus períodos de sesiones ordinarias y aun en la rareza con que se convoca a períodos extraordinarios. Darante el actual régimen la tendencia se ha invertido, lo cual no necesariamente indica que se mantendrá.

En dos casos podemos ver esta sujeción y la función legitimadora. Primero, la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos que el Ejecutivo envía es raramente modificado -- en algunas de sus partes y, lo común, es que no se modifique -- en lo más mínimo. Inclusive se ha dado un caso en que el Pre--supuesto es aprobado por el Congreso antes de que sea presentado por el Ejecutivo (1923). Segundo, la capacidad de elabo--rar leyes radica, en la práctica, en las "comisiones" dependientes del Ejecutivo, principalmente de la Secretaría de la Presidencia, (51) quienes envían las leyes para su segura aprobación por el Congreso. Es por esto que las facultades del Ejecutivo -- (Art. 72) de devolver, con sus observaciones, algún "proyecto -- de ley o decreto" a la Cámara ha sido ejercido sólo dos veces

y ambas por cuestiones pequeñas, más bien técnicas. (52)

Varias son las causas de este deterioro del poder del Legislativo. Teóricamente es explicable porque la mayoría parlamentaria está compuesta por miembros del partido oficial, sujeto al Presidente. Luego, los tribunos desean por lo general hacer una carrera política y, como el principio de la no-reelección les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso por mucho tiempo, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al partido y al Presidente. (53) Otra razón de la sujeción de los parlamentarios sería la posibilidad de hacer negocios, obtener privilegios, inmunidades y prestigio. (54) Además de que el Presidente de la República es quien da el visto bueno final a la lista de Diputados trienal, y sexenal en el caso de los Senadores. (55)

La razón estructural más importante para el control del Congreso radica en que sus miembros no representan a la población de sus distritos. Es común que los representantes sean personas que no han vivido en el distrito. Generalmente su origen político está en alguno de los grupos que están insertos dentro del sistema autoritario ya descrito.

En cuanto a su selección, Brandenburg afirma que "el Jefe de la Familia Revolucionaria, el Presidente de México y el presidente designado seleccionan el veinte por ciento de los tribunos; los gobernadores y caciques regionales el 15 por ciento; los partidos de oposición el cinco por ciento y el restante 60 por ciento emerge de los sectores en el partido oficial". (56) Dado que estos grupos dependen directamente de la élite y/o del Presidente es normal que las lealtades de sus miembros se repartan entre el grupo a que pertenecen, el Presidente en turno y su carrera personal.

Desde otra perspectiva, el Congreso, además de cumplir funciones políticas legitimadoras y legales, es un centro de reunión para los representantes de los varios grupos políticos; es una prueba de la disciplina y, porque no, de la inteligencia y capacidad de los individuos; y, con relación a los otros partidos, es un foro de discusión y desahogo de tensiones disfuncionales. Finalmente, los diputados ocupan, dentro del sistema autoritario, por lo general, la categoría de líderes intermedios que reproducen el tipo de dominación en el cual están inscritos. ✓

## 2. Poder Judicial.

✓ Pese al aparente control absoluto del Poder Judicial por el Ejecutivo el primero tiene una independencia relativamente mayor con relación al Legislativo. Pablo González Casanova utiliza una variable: las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia -entre 1917 y 1960- en que el Presidente aparece como autoridad responsable. Las conclusiones a que llega son reveladoras. "La Suprema Corte de Justicia obra con cierta independencia respecto al Poder Ejecutivo, y constituye, en ocasiones un freno a los actos del Presidente de la República o de sus colaboradores. Tiene como función dejar que, en lo particular, ciertos actos y medidas del Ejecutivo queden sujetos a juicio. Su función política principal es dar esperanza, a los grupos y personas que pueden utilizar este recurso, de salvar en lo particular sus intereses e ierechos. En cuanto a los quejosos que llegan a la Corte se advierte una preponderancia evidente de los propietarios y compañías. Por sus salas se ven desfilar desde los viejos latifundistas -Limantour, Escandón, Teresa-, pasando por las compañías petroleras, hasta la -



nueva burguesía, ocupada en protestar sobre todo por la legislación fiscal o la aplicación de impuestos. Los trabajadores - y campesinos que recurren a la corte se encuentran en franca - minoría respecto a los anteriores y constituyen un grupo muy - pequeño.

"Que la Suprema Corte de Justicia constituye un poder con las características señaladas- parece no presentar lugar a dudas, lo cual no impide por supuesto que en las grandes líneas siga la política del Ejecutivo y sirva de hecho para -- darle mayor estabilidad." (60) Esta sujeción intermitente puede explicarse por el hecho de que los magistrados y ministros de la Corte son nombrados por el Senado a propuesta del Ejecutivo (Art. 89), por buscar ascender políticamente y por estar sujetos al tipo de relación patrimonial que el Presidente y/o la élite mantienen. En consecuencia, el Poder Judicial tiene la libertad de decisión en algunos fallos específicos, pero no en la generalidad.✓

### 3. Poderes estatales y locales.

✓A los niveles estatales y municipales el sistema de relación autoritario se mantiene, y en algunos casos se refuerza.✓En algunos Estados la urbanización y la modernización no - han penetrado en las élites locales por lo que se sostienen cacicazgos del tipo más tradicional.✓En lo general el Presidente de la República de acuerdo con los grupos locales escoge a los gobernadores de los Estados. A su tiempo, los gobernadores y - los miembros de la élite local apoyan al sucesor del Presidente. El nuevo Presidente vuelve a obrar de la misma manera y - así se mantiene el método básico de relación patrimonial y de pluralismo. Existen, sin embargo, variaciones a lo anterior -

debido a la fuerza y/o personalidad del Presidente y los respectivos gobernadores, al igual que entre éstos y los centros de poder estatales y locales. Históricamente, sólo unos cuantos han roto este tipo de relación. (61)

La sujeción política de los poderes locales al Ejecutivo se facilita porque cada Presidente puede intervenir en el nombramiento del 95 por ciento de los gobernadores designados durante su gestión presidencial. (62) Aun cuando su intervención varía con la balanza local del poder, en lo general -- parece que el Presidente tiene la palabra final pero dentro de los límites fijados por la misma estabilidad del sistema, es decir el llegar a un consenso mínimo entre las élites locales.

Las causas de este control son lógicas. Los líderes políticos locales, al igual que los diputados y senadores, tienen ambiciones políticas y por la Capital pasa la escalera que lleva a los círculos más altos del poder. Por otro lado, generalmente mantienen su lealtad a grupos nacionales insertos dentro del sistema general. Luego, el Ejecutivo tiene a su disposición un completo arsenal a utilizar en caso necesario: la aplicación de la Constitución para la destitución de gobernadores; la presión que pueden ejercer los jefes de zona militar; los agentes de gobernación; los diputados y senadores que hacen carrera política en la capital; las exiguas finanzas de los estados; la dependencia considerable de los ingresos estatales -- respecto de los federales (63); las posibilidades de oscilación en un ciento por ciento de la ayuda federal y un calendario político que gradualmente acentúa el poder del Presidente conforme transcurre el período presidencial. (64) En resumen, -- el Ejecutivo aun controla la vida política de los Estados, aun

que los métodos han cambiado. Ya no es el empleo descarado de la fuerza, sino métodos basados generalmente en las normas jurídicas. Es un reflejo de la modernización y de las nuevas condiciones en que opera el régimen autoritario. ✓

#### 4. Los partidos.

✓ Durante los sesentas se discutió mucho la función del partido oficial dentro del sistema político. Dos eran las líneas de argumentos: los que veían al Partido Revolucionario Institucional como un elemento fundamental del sistema y los que le daban un papel secundario. ✓ Scott le concedía una gran autonomía, con tendencias a incrementarse. Brandenburg considera que está subordinado al Presidente, opinión que comparte Moreno Sánchez. Padgett piensa que la burocracia partidista está creando sus propios intereses lo que le concede una fuerza cada vez mayor. La opinión de Brandenburg y Moreno Sánchez parece ser la más acertada, aun cuando debe matizarse.

Al igual que con los otros actores de la vida política nacional, el partido oficial ha sufrido variaciones en su papel. Desde su formación hasta 1940 el partido fue una institución importantísima en la vida política nacional, su fuerza era innegable. En 1941 podría marcarse el inicio de su pérdida de influencia cuando Lombardo pierde el control de la CTM. Esto significa la estrecha dependencia del sector obrero (el más combativo) a la élite y la transferencia del poder político a otros grupos. Por esa fecha el Estado autoritario que Cárdenas delineó ya afinaba su funcionamiento. El proyecto de la élite se definía más hacia la industrialización y se le daba prioridad al capital por sobre las masas populares. Como acertadamente señala Hansen (65), la imposibilidad de los sectores obrero,

campesino y popular para cambiar esa orientación nacional que iba en su perjuicio muestra el deterioro del partido como una fuerza actuante dentro de la vida nacional.

Paralelo a esto, el avance sostenido de la participación económica del Estado y el aumento de las funciones de éste provocaron la aparición de otros centros de poder ajenos a la maquinaria partidista. A saber, los grupos empresariales nacionales y extranjeros, la Secretaría de Gobernación, de la -- Presidencia, de Hacienda y los cada vez más importantes organismos descentralizados, entre los cuales destaca Petróleos -- Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad y los ferrocarriles.

Con respecto a los diversos sectores del partido de la revolución institucionalizada, ya quedó clara su fuerza y -- que su control se lleva a cabo, bien a través del aparato partidista, bien por medio de una relación directa entre la élite y los líderes obreros. Variaciones sujetas a factores coyunturales. También se mencionó el carácter del partido que lo define como autoritario (fue creado después de acceder al poder). Ahora bien, es evidente que el poder dentro del PRI se concentra en el Comité Ejecutivo Nacional y, dentro de éste, en su Presidente. Elegido formalmente por la Asamblea Nacional, en la práctica se observa que su lealtad está, generalmente, con el Ejecutivo en turno. Así, el Presidente puede utilizar el aparato formal del partido como medio de control, o bien recurrir directamente a los líderes de los diversos sectores. La relación variara, obviamente, de acuerdo a múltiples factores, pero, esencialmente, se repite el tipo de relación patrimonial -- entre el Ejecutivo y el Presidente del CEN y de éste hacia los

líderes intermedios del aparato formal del partido.

Este aparato formal se caracteriza por haber hecho carrera política dentro del partido. No es muy importante en lo general, salvo en etapas bien determinadas. Es decir, no -- hay duda que el PRI es un elemento secundario del sistema, aun cuando se dé un período en el cual adquiera más fuerza de la habitual: el que va de la nominación del candidato a Presidente a su ungimiento. Durante estos meses las oficinas del Institucional, usualmente poco frecuentadas, se convierten en el centro de la actividad política. Algunas veces se elaboran los proyectos y las líneas básicas de la campaña; independientemente de ello, cuenta con abundantes recursos, su labor política tiene prioridad y, en resumen, tiene un poder efectivo en lo relacionado con la actividad política formal. (66) Los líderes del partido pueden entonces cambiar de oficina y se renuevan algunos cuadros partidistas. En períodos que no son de elección tiene otras funciones menos importantes, aunque la sujeción al Presidente y/o la élite sigue los patrones señalados por Brandenburg.

El comportamiento anterior se repite, en sus líneas generales, a nivel estatal --los comités municipales y seccionales, salvo excepciones, tiene poca actividad--. En los estados, además de instrumento legitimador y movilizador, cubre funciones de equilibrio a los poderes locales y es un útil canal de comunicación y de información entre el estado y la capital. La evaluación anterior debe, por supuesto, matizarse de acuerdo a cada caso particular, aunque la esencia de su papel dentro del sistema sigue siendo clara. En este sexenio se ha buscado que adquiera un papel más relevante sobre todo para lo

grar captar las clases medias que han mostrado su "peligrosidad latente". Se ha intentado, también, reestructuralo y darle más vitalidad para lograr su adecuación al nuevo contexto. Falta ver si logra su propósito. (67)

✓ Ante los partidos de oposición, Brandenbur; y Moreno Sánchez sostienen que son mantenidos por el gobierno para dar la impresión de pluralismo. (68) Padgett los ve como autónomos salvo por ayudas ocasionales del Estado. A excepción del Partido Acción Nacional (la "oposición leal") que ha planteado un verdadero reto al PRI en el voto urbano, (69) la existencia de los demás partidos se debe a un acto volitivo de la élite. Se les mantiene con vida con un triunfo electoral aquí y allá, y un grupo trienal de "diputados de partido". Se dan casos, inclusive, de que cuando algún partido de oposición gane, prefiera no aceptar la posición, especialmente si ésta representa serios problemas políticos. (70)

Nos parece interesante una clasificación novedosa para los partidos de oposición. Si se parte de la definición de Meynaud de grupos de presión -los que buscan influir en las decisiones de los poderes públicos, mientras declinan aceptar la responsabilidad de dirigir el país- se podría concluir que los "partidos de oposición que actúan en las elecciones en México hay que clasificarlos más bien dentro de esta categoría ya que actualmente ninguno de estos partidos ha de tener dentro de sus expectativas la de dirigir el país" ✓ (71) Buscan, generalmente, influir en decisiones particulares. Las excepciones serían el Partido Comunista porque no intenta conseguir el poder a través de los canales electorales, tal vez por no estar inscrito, y el PAN, aun cuando su oposición sea leal.

En todo caso, los partidos de oposición siguen siendo funcionales para la estabilidad del sistema: dan legitimidad y proporcionan una válvula de escape a algunas de las tensiones sociales. Sin embargo, mientras se mantenga el actual proceso electoral -controlado por Gobernación- la oposición legal será tolerada hasta ciertas fronteras. El fraude y la represión son los instrumentos extremos que, en caso necesario, el Estado maneja.

##### 5. La burocracia.

Hay una gran carencia de análisis parciales del sistema político mexicano. Tal es el caso de las relaciones entre el Ejecutivo y la, cada vez mayor, burocracia, aun cuando Vernon ya señaló algunos elementos sobre el creciente papel de los "técnicos" en la formulación de políticas, y a que un autor norteamericano elaboró un estudio detallado sobre una Secretaría. (72) Será necesario esperar una obra completa sobre el tema, aunque algunas consideraciones son necesarias. Pese a ser producto de la observación, servirán al menos como puntos a rebatir.

El número de componentes del gabinete -la alta burocracia- ha ido en aumento al igual que la complejidad de los asuntos gubernamentales. En 1821 eran cuatro; con Avila Camacho ya eran 11 secretarios, tres jefes de departamento y el secretario particular de la presidencia. El aumento de los asuntos que maneja el Estado ha sido la causa de la creación de nuevos ministerios. En 1975 ya son 17 Secretarías y un Departamento. Un ejemplo de formación de secretarías sería la de la presidencia. Ortiz Rubio es el primero que anuncia que su secretario particular asistirá a las reuniones de gabinete. (73)

La intensa actividad administrativa de Cárdenas provoca un aumento en la importancia del secretario particular "puesto al que se le confirió la planeación y redacción de los decretos -presidenciales y la coordinación de las secretarías y departamentos de Estado". (74) López Mateos, en 1958, crea la Oficina de la Presidencia (después Secretaría). (75) Las ramas agraria y de turismo sufrieron una evolución similar y el actual Presidente les ha concedido la categoría de Secretarías.

Este importante aparato administrativo depende directamente del Ejecutivo quien puede nombrar, a excepción de los jefes superiores de Hacienda, a los funcionarios más importantes del Gobierno. El Congreso no ejerce absolutamente ningún control sobre este órgano de gobierno, a excepción de las veces que han ido los Secretarios a "informar" al Congreso durante este sexenio. Lo que no implica que esta costumbre persista. Con respecto a las reuniones del gabinete sólo el Presidente puede convocarlas y las decisiones que se adoptan en ellas son optativas en su acatación. (76)

Por supuesto que hay Secretarías más importantes que otras: las más mencionadas son las de la Defensa, Presidencia, Hacienda y Gobernación. Esta última con facultades sumamente extensas: sobre la vida religiosa de la nación; sobre los asuntos políticos de los estados; controlando las elecciones; manteniendo una eficiente policía federal; regulando el turismo y la emigración e inmigración, etc. (77)

En las relaciones entre el Presidente y el gabinete es común escuchar que este último es un simple ejecutor de la voluntad presidencial. Hay varias consideraciones que sugieren que se debe matizar tal acerto. En efecto, desde que, al menos teóricamente, todos los ministros son pre-candidatos a ocupar



la Primera Magistratura es lógico que, al mismo tiempo que sirven al Ejecutivo, buscan fortalecer su posición con alianzas, zancadillas al enemigo y, algunas veces, con un trabajo eficiente. Es decir, las lealtades de los ministros están divididas entre el Presidente, en menor medida con los grupos o personas que los han ayudado a escalar políticamente, su interés personal y, a veces, su ideología.

Entre ellos y la gran masa ciudadana se encuentra la burocracia media y baja, con intereses y estilos propios, que pueden desviar algunas de las políticas aprobadas. Sería bastante sugerente una investigación sobre la evolución, fuerza, comportamiento de la burocracia -alta, media y baja- frente a las políticas presidenciales. Si bien es indudable que sus voluntades están a favor del régimen, del cual viven, pueden provocar modificaciones al proyecto nacional de la élite y/o el presidente en turno.

## 6. El ejército.

✓ Las fuerzas armadas mexicanas presentan varias características que las distinguen de sus hermanas latinoamericanas: un apoyo y una dependencia del poder civil que ha permitido la estabilidad y el mantenimiento de régimen autoritario. Los estudios de nuestra realidad aceptan este hecho. Sin embargo, "no explican -a excepción de Edwin Lieuwu que lo hace en forma muy general- el proceso histórico y los mecanismos -- institucionales que le dieron nacimiento y permiten esta subordinación de los militares al gobierno". (78) La única excepción es la obra de Jorge Alberto Lozoya. ✓

La eliminación del ejército como fuerza determinante

en la política mexicana se inicia con los "Tratados de Teoloyucan" (79) que disolvieron el viejo ejército federal. Las rebeliones de Adolfo de la Huerta (1923-24), y los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco R. Serrano (1927) y Gonzalo Escobar -- (1929) significaron la sucesiva eliminación de grupos importantes de la élite militar, lo que facilitó a su vez la consolidación de un poder central, cada vez menos dependiente de los militares. Su posterior inclusión en el Partido de la Revolución Mexicana (antes PNR) obedece más bien a factores coyunturales --Cárdenas necesitaba bases sólidas para llevar adelante sus -- políticas-- que a una intención de retornarle algo del poder que detentó durante el siglo XIX. En 1941 se elimina este cuarto sector y, desde entonces, han estado sujetos al poder del Ejecutivo, real y formalmente.

Los instrumentos de sujeción del ejército a la élite y/o el Presidente son varios, al igual que los servicios que éste presta al Estado para el mantenimiento de su hegemonía. -- Primeramente está el hecho de que los Secretario de Defensa y Marina reciben el cargo por nombramiento del Presidente y dependen directamente de él en sus funciones (Art. 89). Después está la rotación de los jefes de zona cada tres o cuatro años lo que limita la relación de "éstos con la comunidad y disminuye su influencia con la tropa bajo su mando, evitando que se conviertan en 'caudillo' local". (80)

La división del país en 33 zonas --que coinciden aproximadamente con los estados, siendo la excepción más importante Guerrero que cuenta con dos zonas-- cumple otra función política. El jefe de zona, nombrado directamente por el Presidente

a proposición del Secretario de la Defensa "mantiene su cooperación con el gobernador del estado mientras la política de -- éste coincide con el panorama general del gobierno federal". -- En caso de conflicto puede convertirse en instrumento de presión, en conductor o en conciliador. Ante crisis más graves -- puede ser el sustituto de facto de los poderes locales. Lo -- relevante en relación a la estabilidad es que las anteriores -- funciones son inherentes al cargo y no a la persona. (81)

Existen otros medios de control del ejército: la posibilidad que han tenido algunos militares de pasar al grupo empresarial; la oportunidad de hacer carrera política individualmente; las mejores condiciones de vida de la tropa, etc. Influye también la despolitización del ejército mediante la educación y adoctrinamiento de los oficiales jóvenes. En suma el ejército en México está completamente sujeto al poder civil. -- La solidez a esta hipótesis lo "reducido de sus efectivos -- derivados de una consideración geopolítica: vecino de Estados Unidos y Guatemala y Belice y la naturaleza de su armamento, -- adecuado básicamente para una lucha de tipo antiguerrillera". Por tanto "el ejército mexicano carece de la fuerza militar su suficiente para convertirse en un factor determinante en la política del país, como sucede comúnmente en el resto de América -- Latina", (82) punto de vista compartido por Cosío Villegas y -- matizado por González Casanova. (83)

Ahora bien, no hay duda que se da un alejamiento del militar de la política pero esta tendencia podría revertirse. -- Se debe tener en cuenta en el ejército es una institución con -- "espíritu de cuerpo" que cuenta con miles de jóvenes oficiales altamente disciplinados. Estos cuadros intermedios son conscien

tes de su poco ingreso, en comparación a los oficiales de alto rango e inferior, en muchos casos, al que reciben en promedio los profesionales civiles. (84)

También debe considerarse que, a partir de 1968, el ejército ha sido llamado más a menudo a preservar el orden interno en Oaxaca, Chihuahua, Tlaxcala, Jalisco y, sobre todo, - Guerrero. Esto podría proveer una toma de conciencia de su -- fuerza y/o de la problemática nacional. Haciendo a un lado estas especulaciones es indiscutible que el régimen le está concediendo más atención al ejército por una simple razón: recurrir a ellos más frecuentemente para mantener el orden interno. Pese a lo anterior, es indiscutible que actúan dentro de los -- límites que les fija el Presidente y/o la élite autoritaria, -- por lo que siguen siendo uno de sus pilares más sólidos.

El análisis precedente de los distintos grupos y su relación con el Ejecutivo y/o la élite permiten adelantar algunas hipótesis. De todos ellos, los que tienen más fuerza son los económicos. Su origen, fortalecimiento, recursos, etc. han sido independientes de la voluntad del Estado (aún cuando el -- énfasis en la industrialización es indiscutible que los benefició). Hasta ahora se ha dado una comunión de intereses entre -- estos grupos y la élite, pero los primeros no están dispuestos a una modificación importante del status que han venido disfrutando.

Por ello "los presidentes de México han sido metidos gradualmente --o se han metido ellos mismos-- en una casaca de -- fuerza política". (85) Los grupos empresariales, actualmente, tienen la capacidad de limitar el poder del Ejecutivo en el --

renglón de la política económica y, posiblemente, en alguno de los otros niveles. El Presidente y/o sectores de la élite ya no tienen la misma capacidad de modificación del proyecto nacional en beneficio de otros grupos sociales. Reformas que, por otro lado, pueden parecerles imperativas para la subsistencia misma del sistema autoritario dentro de los patrones actuales.

#### IV. LOS GRUPOS EMPRESARIALES.

En los capítulos que anteceden se esbozó la evolución política de México en su etapa posrevolucionaria. Cada una de las fuerzas consideradas -obreros, campesinos, clases media, clero, etc.- fueron tratadas como una parte del régimen autoritario y en su relación al Presidente y/o la élite gobernante. El equilibrio entre tales grupos (fijado por la élite) ha sido una de las causas de la estabilidad del régimen. Sin embargo, en los últimos años se ha venido manifestando un poder relativamente nuevo: el de empresarios<sup>1)</sup> nacionales, los cuales "constituyen, al lado de las grandes empresas extranjeras y de la gran potencia que las ampara, los factores reales de poder con que debe contar el Estado mexicano en sus grandes decisiones"<sup>2)</sup>, sobre política económica (nivel que utilizamos como criterio analítico).

Ahora bien, ¿Cuál ha sido la evolución de México que ha peraltado el surgimiento de este grupo que pone en duda la hegemonía de la élite autoritaria? ¿Cuáles sus rasgos más relevantes? ¿Hasta dónde llega su poder económico y político en el patrón de relación Presidente-grupos económicos? La respuesta a estas preguntas es bien difícil dado que "la mayor parte de la pugna entre los sectores público y privado, relacionada con la política del gobierno, ocurre por 'sajo del agua', fuera de la vista de los periódicos y del público. Sólo una pequeña porción del proceso se hace visible"<sup>3)</sup>. Sin embargo, algunas consideraciones son indispensables con el

material disponible.

✓ El triunfo de los grupos revolucionarios sobre el viejo régimen significó un cambio en las relaciones entre los sectores público y privado. No tan profundo en el sector económico como algunos autores sostienen. La "ideología de la Revolución" respeta el principio de la propiedad privada. Pese a ello, se dan modificaciones estructurales importantes en este sector. Sobresalen la transferencia, voluntaria o forzada, del latifundista hacia las actividades comerciales e industriales y el poder de intervención y "decisión que se otorga al Estado, y especialmente al Ejecutivo, en virtud de los artículos 27 y 123 de la Constitución"<sup>4)</sup>.

Entre 1920 y 1934 la posición de la élite fue vacilante con respecto a su intervención en la economía y al tratamiento concedido a los grupos económicos<sup>5)</sup>. La actitud de éstos también fue cauta con respecto al Estado<sup>6)</sup>, salvo los inversionistas extranjeros que, ocasionalmente, mostraron su fuerza en el problema del petróleo. Este período fue, esencialmente, de acomodamiento a las nuevas circunstancias. Cárdenas es quien define las líneas básicas para las relaciones entre ambos actores, aun cuando, entre 1934 y 1940 parece que el enfrentamiento es radical y que terminara con la derrota de alguno de los "contendientes".

Es lógico, los hombres de negocios veían amenazados sus intereses por el populismo cardenista. Peligro más a corto que a largo plazo pero, generalmente, los empresarios no tienen una visión muy amplia en lo que a reformas se refiere.

Cárdenas, al contrario, veía los grupos empresariales como una parte importante, pero parte al fin del sistema que forjaba. Sector que debía someterse a los intereses a largo plazo de la élite gobernante, al igual que al proyecto nacional que concebía durante su sexenio.

Lo cierto es que en 1940 ya estaban dados los moldes en los cuales se cristalizarían y estabilizarían las relaciones básicas entre los sectores público y privado, mismas que se afianzan cuando Avila Camacho inicia la tendencia, reafirmada posteriormente, de concederle prioridad a la industrialización en el proyecto nacional. Las circunstancias internacionales alentaban a ello: fue el período del "desarrollismo a ultranza. También se inicia la etapa en la cual el funcionario público y el hombre de negocios, por sobre periódicas "crisis de confianza", mantienen una comunicación efectiva, pese a la "pared ideológica que una vez pareció separarlos"<sup>7)</sup>. Durante estos años los grupos económicos acentúan su proceso de organización al mismo tiempo que se fortalecen económicamente a medida que el país crece aceleradamente.

Paralelo a este aumento paulatino del poder empresarial, el régimen logra indudables progresos económicos a favor de grandes núcleos de población: el reparto de tierras avanza, se instaura el Seguro Social, se extiende la educación, etc. Por ello, pese a que los grandes beneficiarios de la Revolución siguen siendo los grupos empresariales, las medidas reformistas permiten el mantenimiento de la estabilidad política y del crecimiento económico. Influyen también las medidas nacio-



nalizadoras de empresas extranjeras, como la de la industria eléctrica, que son útiles en la legitimación del régimen ante las masas, al mismo tiempo que demuestran al inversionista extranjero capacidad de dominio de algunos Presidentes.

En síntesis, al hablar de las relaciones entre los grupos económicos y la élite gobernante debemos tener en mente que han logrado una cohesión -sorprendente en América Latina-, basada, principalmente, en el entendimiento logrado acerca de su complementariedad en el proceso de desarrollo<sup>8)</sup>. Dos han sido los elementos del acuerdo: primero, un conjunto de expectativas, bastante bien definidas en la práctica, por parte del sector privado, concernientes al comportamiento del gobierno, y una serie, igualmente clara, en el otro sentido<sup>9)</sup>. Luego, un "equilibrio" entre el sector privado nacional, el sector estatal y el sector extranjero en cuanto a su peso específico en la economía. Su mantenimiento se debe a una coincidencia en metas y a un complejo juego de factores internos y externos, históricos y coyunturales<sup>10)</sup>.

Los tres cuentan con instrumentos de poder de los cuales son conscientes. El sector privado nacional con la inversión y la fuga de capitales, al igual que con su capacidad de influir en determinados sectores nacionales, ya sea a través de los medios masivos de comunicación, o de alianzas con grupos derechistas, etc. Su manejo fue claro durante el sexenio López Mateista. Este control de la mayoría de los medios de comunicación<sup>11)</sup> por los sectores privados y la libertad que gozan en su utilización, es una característica del régimen au-

toritario mexicano. Esto les concede grandes ventajas en relación con los otros grupos. Sólo durante este sexenio se ha intentado combatir su monopolio sobre la televisión y la radio, aun cuando esto sea más simbólico que real.

El sector extranjero, en su mayoría norteamericano, tiene en el haber su tecnología -de la cual somos dependientes-, la penetración cultural, su peso determinante en algunos sectores de la economía y la balanza comercial y de pagos, y el respaldo del gobierno de su país de origen. Factores geopolíticos refuerzan este poder.

No obstante que la inversión privada, nacional y extranjera, asciende en México a más de nueve décimas de la producción total, el Estado también cuenta con armas poderosas: control sobre sectores vitales de la economía, política arancelaria, servicios públicos, obras de infraestructura, capacidad de movilización de obreros y campesinos, las fuerzas armadas y el aparato administrativo, etc. Así, en México se da un equilibrio cuya base más sólida ha sido la coincidencia de intereses en el proyecto nacional. Un estudio detallado de las relaciones entre los tres reviste una complejidad que rebasa los límites del trabajo. En algunos momentos haremos una división más convencional: sector público y privado.

Algunos autores como Scott argumentan que entre ambos sectores hay una clara división. Otros, como Ricardo Cinto y Julio Labastida, ven una tendencia a la fusión con algunos miembros de la élite política lo que identifica sus intereses. Con esto explican la alianza tan estrecha y no prevén una

escisión futura. Ante esta divergencia de criterios es necesario tomar en consideración dos características del régimen autoritario: el pluralismo limitado que inscribe a todos los grupos más importantes dentro del sistema por lo cual no es posible una división tajante como la plantea Scott. Otra, muy propia del sistema mexicano: la renovación sexenal de cuadros a todos los niveles. Esto la diferencia de otros sistemas autoritarios como España y Paraguay, donde los cuadros dirigentes se han perpetuado por lo que se da una clara tendencia a la oligarquización. En México la transferencia de elementos del sector público al privado parece darse sexenalmente; la renovación de cuadros, principalmente de clase media, evita una unión definitiva y atenúa la tendencia a la oligarquización, además de ser otra causa de la estabilidad del sistema. Lo que no evita, ciertamente, un aumento en la fusión de núcleos importantes de ambos sectores<sup>12)</sup>.

#### A. Los grupos económicos nacionales.

✓ Desde 1940 la industrialización recibió la prioridad en el proyecto nacional, tendencia que se acentúa a partir de 1945. Una de las consecuencias ha sido el progreso espectacular del sector empresarial con respecto a los demás. Fuerza que, por lo general, es vista como homogénea, monolítica. Nada más alejado de la realidad, el sector privado tiene como una de sus principales características la heterogeneidad, salvo en determinadas circunstancias.

Varias son las causas de la heterogeneidad. Las princi-

pales son los distintos intereses y necesidades de la industria, la banca y el comercio -en el análisis no incluimos al sector agrícola privado-. Más aún, dentro de estos sectores se dan diferencias derivadas del tamaño de la empresa, de la orientación de su mercado, de las diferencias regionales, e, inclusive, del "grado de proximidad al centro del poder político"<sup>13)</sup>. Bajo este criterio los empresarios de la ciudad de México y el estado de México, seguidos de cerca por Monterrey, son los grupos que tiene más poder de negociación.

Por sobre estas diferencias existen elementos de interés común respaldados por la mayoría de los empresarios: los impuestos sobre las utilidades de sociedades anónimas deben mantenerse bajos; las empresas estatales no deben competir "deslealmente" con la industria mexicana existente; una restricción de la inversión extranjera (en este renglón hay diferencias de matiz); no restricciones a los bienes de importación necesarios para la industria; protección a los productos finales de la competencia extranjera; respeto "irrestringido" a la propiedad privada, etc. Cuando el Estado intenta alterar algunos de estos principios, los empresarios responden con una acción conjunta<sup>14)</sup>.

Pese a las diferencias marcadas es indiscutible que, para un análisis de los grupos empresariales, es necesario recurrir a las organizaciones formales existentes. En esta investigación consideraremos a las seis más importantes: la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO); la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN); la Cámara

Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA o CNIT); la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEK); la Asociación de Banqueros Mexicanos (ABM) y la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS). La muestra es representativa por englobar y representar prácticamente a la totalidad de los empresarios que integran la iniciativa privada mexicana, aun cuando los factores de heterogeneidad mencionados trasciendan, a menudo, el marco formal organizativo.

#### 1. Organizaciones Formales.

De las seis agrupaciones mencionadas, cuatro (CONCANACO, CONCAMIN, CNIT y COPARMEK) tienen su origen, desde el punto de vista oficial, en los artículos 73 (fracción X) y 123 (fracción XVI); la Ley Federal del Trabajo (promulgada en 1931), bajo la cual se permiten los sindicatos de trabajadores y patrones; y, la Ley de Cámaras de Comercio (1936) que cumplió la misma función respecto a las cámaras comerciales e industriales "que venían funcionando sin más reglamentación que la Ley de Cámaras de Comercio expedida por el antiguo régimen en 1908"<sup>15)</sup>. La ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria puesta en vigor desde el 2 de mayo de 1941 obliga a la separación del comercio y la industria. Las disputas sobre esta medida continúan, aunque han disminuido en los últimos años<sup>16)</sup>. La pertenencia a tales organismos es obligatoria (excepción hecha de la COPARMEK) para todas las empresas con 5000 pesos o más de capital (desde 1962)<sup>17)</sup>.

La COPARMEK, la ABM y la AMIS son "Asociaciones Civiles", o sea que su membresía es voluntaria. Es interesante hacer notar algunas particularidades del funcionamiento de este tipo de

organización. Primero, han servido para que, algunas ramas de la industria que se han fortalecido salgan de alguna de las cámaras y creen su propia organización, más especializada en la defensa de sus intereses. Tal fue el caso de la industria gráfica que salió de la CNIT en 1954<sup>18)</sup>. Generalmente se localizan en campos especializados de la industria; las asociaciones civiles comerciales son poco numerosas aunque algunas son importantes. Lo más relevante es que le han dado a la iniciativa privada industrial un sistema organizativo voluntario, paralelo al obligatorio. Su crecimiento y proliferación ha sido impresionante en los últimos años<sup>19)</sup>.

Un aspecto que se debe subrayar es que las organizaciones de la iniciativa privada surgen por voluntad propia. Es decir, su origen se genera dentro del mismo sector, sin la intervención del Estado (la posible excepción sería la CNIT). Lo anterior es bien importante en el tipo de régimen autoritario mexicano donde la mayoría de los grupos que participan son creados o sostenidos por el régimen. Esto explica su fuerza e independencia con relación a los otros grupos. Factor relevante que les da una categoría única dado su gradual pero sostenido fortalecimiento.

La CONCANACO se crea en 1917 en la ciudad de México. Su existencia es precaria hasta 1927, cuando empieza a participar más activamente en la vida económica de la nación<sup>20)</sup>. Salvo una pequeña crisis de confianza entre el Estado y la organización por la promulgación de la Ley Federal del Trabajo en 1931 las relaciones se mantienen cordiales<sup>21)</sup>. Cárdenas es quien

fija las normas legales para el funcionamiento de este organismo con relación al Estado. Según la interpretación más aceptada el General Cárdenas tenía dos fines con la Ley de Cámaras de Comercio: ponerlas bajo la supervisión del Estado y tener un solo interlocutor en las relaciones Estado-empresa<sup>22)</sup>. Coyunturalmente permitía un control más directo sobre la empresa privada que, por otro lado, manifestaba su inconformidad ante la política nacional-popular del Presidente Cárdenas.

Para los cincuenta la CONCANACO ya se había enriquecido en su membresía y en su capacidad económica. También maduran sus principios doctrinarios ellos son: mantenimiento de la libre empresa; limitación de las actividades del Estado en el campo de los negocios, principalmente en el campo de las empresas descentralizadas; sistema impositivo más equitativo; mejoras al transporte, etc.<sup>23)</sup>. Esta organización, considerada entre las más conservadoras, respalda su programa con 262 cámaras de comercio, 32 cámaras de comercio en pequeño y 45 grupos especializados, de los cuales 38 son asociaciones civiles. Un rasgo único de la CONCANACO con respecto a las demás organizaciones empresariales es el artículo 62 de sus estatutos que le concede la "autoridad exclusiva" para opinar públicamente o iniciar gestiones en relación a problemas de su competencia de carácter nacional.

La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (después CONCAMIN) se funda en 1917. La fuerza de esta organización sigue una línea paralela a la industrialización del país. Durante el régimen cardenista es fusio-

na da con el comercio en una gran asociación. Situación que persiste hasta 1941 cuando la nueva Ley de Cámaras, pese a las protestas del sector comercial, separa ambas ramas. La división era inevitable por la creciente complejidad de los asuntos que manejaban aunque, probablemente, influye el deseo de la élite gobernante por evitar una sola organización empresarial, fuerte, homogénea. Esta tendencia se confirma con la creación posterior de la CNIT.

La CONCAMIN, además de buscar promover la industrialización y ser árbitro en los conflictos entre sus miembros, tiene la representación de los intereses generales de la industria. Es, además, un órgano de consulta del Estado para la "adecuada resolución de las necesidades generales de la industria". Su visión del papel del Estado, pese a diferencias en el planteamiento, es similar al de la CONCANACO y la COPARMEK. Es favorable a la inversión extranjera en términos generales, hostil a los sindicatos y bastante conservadora en políticas sociales. Su posición privilegiada dentro de la economía -dado el énfasis en la industrialización-, aunado a fuertes ligas con instituciones comerciales y financieras, le conceden gran independencia. A diferencia de la CNIT, representa a las grandes compañías, generalmente anteriores a 1940 y a las nuevas empresas mixtas relacionadas con el capital extranjero<sup>24)</sup>.

La CNIT surge a la vida en 1941, sólo tres meses después de la promulgación de la Nueva Ley de Cámaras. Pese a la oposición de la CONCANACO y fuertes sectores industriales<sup>25)</sup> para 1960 ya contaba con 18 mil firmas afiliadas, una estructura



organizacional, un programa y una dirección capaces. En contraste con las organizaciones mencionadas incluye novedades en sus fines: promover mejores relaciones obrero-patronales y capacitar técnicos y obreros de distintos niveles. Lo que muestra una orientación más social. Otros aspectos doctrinarios la distinguen: nacionalismo; una actitud positiva hacia el gobierno; apoyo a una mayor intervención estatal para acelerar el desarrollo; y, marcada preocupación por la inversión extranjera, lo que hace que pida del Estado una mayor "restricción" a sus actividades<sup>26)</sup>.

La CNIT también se caracteriza por haber unido a la pequeña y mediana industria nacional desarrollada después de la II Guerra. Esto explica parte de su programa. Se sienten "inseguras" y requieren de mayor protección, particularmente en el renglón arancelario. Es por ello que plantean objeciones al capital foráneo y, dado el momento de su creación, ven su progreso ligado al del crecimiento económico total del país (a diferencia de las grandes industrias que, algunas veces, anteceden a la Revolución). De ahí su interés en la planeación estatal<sup>27)</sup>.

La creación de la CNIT es reveladora. En 1941 era obvio para la élite gobernante que, pese a los elementos desintegradores entre industria y comercio, había suficientes causas de participación conjunta. De ahí la necesidad de "alentar" la creación de una cámara que fuera su aliada en determinados momentos. Sin detrimento de que, en algunos puntos, la CNIT coincida con los otros organismos empresariales, es un sector del

campo empresarial con marcada vocación colaboracionista.

La COPARMEK surge en años de acelerada institucionalización de la vida nacional (1929) como un "organismo de defensa jurídica de la burguesía frente a los efectos que produciría" la aplicación del recientemente reglamentado artículo 123<sup>28</sup>). Actividad primordial que mantiene durante los primeros quince años de su existencia. A partir de los cuarenta el Estado insiste en la "unidad nacional" y la COPARMEK se modifica: entre 1949 y mediados de los sesentas efectúa una serie de cambios en su estructura, doctrina (la cual recuerda vivamente la doctrina social de la iglesia católica) y programa. De la simple defensa de la empresa privada y pronunciamientos contra la lucha de clases, pasa a las actividades de servicio.

Las críticas de las otras organizaciones a la COPARMEK son varias. Tiene una "reputación reaccionaria" por su identificación con el "Grupo Monterrey" de quien, afirman, depende. Luego, algunos la consideran "redundante" aunque aceptan que cumple una función básica dentro del campo empresarial: una falta de "reverencia" hacia el gobierno por su condición de asociación civil y por no negociar "favores" con el Estado. Ello le concede una categoría de vocero del sector empresarial que rebasa los límites impuestos por la ley en el caso de las cámaras y de la actividad específica en la ABM y la AMIS. Es decir, puede tratar asuntos en que las otras organizaciones están limitadas por intereses de tipo político o económico.

En 1928 la Segunda Convención Nacional Bancaria acuerda la creación de la Asociación de Banqueros Mexicanos. Durante

el régimen cardenista recibe un gran impulso (pese a sus recelos hacia las políticas de Cárdenas) al limitarse las actividades de sucursales de bancos extranjeros y regularse definitivamente el sistema bancario. Después de 1940 la banca inicia un rápido crecimiento que continúa hasta la fecha. Dada su situación estratégica dentro de la vida económica nacional es, quizás, la organización más importante y prestigiosa. Su convención anual es un evento importante en la vida económica del país. Inaugurado por el Presidente, el Ministro de Hacienda y Crédito Público pronuncia un importante discurso sobre política financiera y desarrollo económico<sup>29)</sup>.

Pese a que la ABM es una asociación civil. La mayoría de las instituciones del ramo son sus miembros. La razón estriba en que la ABM trabaja íntimamente con el régimen en los asuntos relativos a crédito oficial y al sistema supervisor bancario. Sobre el funcionamiento interno de la ABM no se localizó información salvo que "su organización y programas están cortados a la medida de las necesidades de las instituciones financieras"<sup>30)</sup>. Dos elementos de coincidencia son claros dentro de la comunidad bancaria en su actitud hacia el Estado: "Las restricciones impuestas por el Banco de México son demasiado severas y fastidiosas, dejando poca oportunidad para el ejercicio de la actividad creadora y prudente por parte de la fraternidad de la banca privada; y la competencia de los bancos del gobierno ha sido desleal y destructiva para el desarrollo de un mecanismo efectivo de crédito"<sup>31)</sup>. Pese a ello existen variaciones de actitud respecto a las relaciones con

el gobierno y al papel de éste en la vida económica nacional<sup>32)</sup>.

En síntesis, la estratégica posición de la banca en la vida económica nacional, sus estrechas relaciones con el Estado, sus nexos con importantes centros bancarios internacionales, sus recursos propios y la calidad de su dirección le conceden un lugar preferente en la vida económica del país. Tal vez el más importante con respecto a los otros grupos.

La Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros es creada en 1946. De acuerdo a Shafer es una de las cinco organizaciones empresariales más importantes (él no considera a la CNIT). Sus objetivos principales son: desarrollo de la institución del seguro; difusión de sus ventajas; estudios de legislación al respecto; y promoción de las relaciones entre sus miembros<sup>33)</sup>. Para lograrlo, la AMIS trabaja de cerca con la Comisión Nacional de Seguros en la revisión de la legislación mexicana y en la vigilancia de la aplicación de las regulaciones estatales que afectan los asuntos de sus miembros<sup>34)</sup>.

Además de las organizaciones mencionadas existen otras muchas asociaciones civiles que completan la red organizativa, defensora de los intereses privados. Entre ellas se da una relación profunda, cercana. A juzgar por los resultados obtenidos de 1940 a la fecha han logrado el incremento y mantenimiento de los privilegios para sus miembros. Causa y efecto del desarrollo capitalista mexicano. De él se han nutrido y a él conceden su apoyo, son una parte de la élite siempre que no sean afectados sus intereses. En ese caso se ponen al margen del proyecto nacional. El empresario mexicano, pese a lo nacionalista que se puedan manifestar algunos

de sus sectores, no puede trascender la defensa de sus intereses.

## 2. Su lugar en la sociedad.

Es evidente la importancia de la iniciativa privada en la economía mexicana. En 1965, por ejemplo, de la producción industrial total, el 68 por ciento correspondió al sector privado nacional, el 5.3 al estatal y el 6.7 al foráneo<sup>35</sup>). Aun cuando estas cifras deben tomarse con reservas (los sectores estatales y extranjero están localizados en áreas estratégicas y vitales) lo determinante de su posición es obvia. Es uno de los sectores clave merced, en gran parte, a la importancia concedida durante la segunda mitad del siglo XX a la industrialización y al crecimiento económico de México.

Ahora bien, para algunos sectores de la sociedad mexicana la descripción típica de este grupo es negativa. Se les acusa de ser "despiadados, oportunistas, expoliadores, completamente privados de conciencia social"<sup>36</sup>). La mayoría de los intelectuales mexicanos han contribuido a esta imagen. Si bien es cierto que existen organizaciones o sectores empresariales preocupados por mejorar dicha imagen y por tomar una actitud más positiva hacia la problemática nacional<sup>37</sup>); la CNIT, la Unión Social de Empresarios Mexicanos y más recientemente, el Consejo Coordinador Empresarial. De los grupos económicos, la industria y la banca son, indiscutiblemente, los más fuertes de la sociedad. Esta situación, obviamente, es idéntica en cualquier sociedad capitalista. Solo que, en México, toma la

formas de una concentración de poder que no está contrabalanceada. En otros países, grupos de interés o presión, representantes del resto del sistema social, están provistos con el peso o la autoridad suficiente para establecer una relación más igualitaria. Los empresarios mexicanos consideran a la iglesia, a los terratenientes e, inclusive, al ejército como grupos sin poder, ni prestigio<sup>38)</sup>. Los sindicatos son vistos como un instrumento de presión del Estado y los líderes de éstos como individuos que buscan poder para ellos mismos y no como "verdaderos representantes de los trabajadores"<sup>39)</sup>. Llegan los industriales a extremos de no reconocer la fuerza del Estado<sup>40)</sup>.

Haciendo a un lado estos excesos de soberbia empresarial su apreciación sobre su lugar preeminente en la sociedad es acertada. Si bien el Estado cuenta con suficientes recursos para enfrentarse a los grupos económicos, un choque abierto es muy improbable dada la orientación capitalista del Estado mexicano. Existen otros factores que condicionan el poder de la burguesía nacional: falta de influencia en las fuerzas armadas (a diferencia de la mayoría de países latinoamericanos); dependencia tecnológica del extranjero, aunque esto, en determinadas circunstancias, se convierte en una ventaja por la posibilidad de apoyo del sector foráneo; competencia de algunas empresas extranjeras; tendencia al control de sus organismos por las empresas o cámaras más fuertes y ricas, quienes determinan la ideología empresarial, etc.

Un factor importante en la consideración de la iniciativa privada dentro del sistema autoritario es que sus bases de

apoyo son independientes de la voluntad del Estado. Es decir, con este sector ya no es tan clara la relación patrimonial característica del régimen. Necesitan del Estado, es verdad, pero no en el mismo sentido de los otros grupos. Buscan el apoyo del Ejecutivo, al que tienen un acceso más directo, pero no se someten tan fácilmente a su voluntad. Son conscientes de su fuerza real y de las armas que pueden utilizar en un momento dado.

#### B. Los grupos económicos extranjeros.

La historia de la inversión extranjera ha estado caracterizada por una larga y turbulenta historia. Hasta 1876 el país era poco atractivo para el inversionista extranjero, dada la crónica inestabilidad política. Porfirio Díaz y posteriormente el grupo de los científicos encabezados por Limantour abrieron la puerta al capital extranjero suponiendo que grandes inversiones en minería, comunicaciones, electricidad e industrias de bienes de consumo básico "llevaría al país, automáticamente, a una espiral de industrialización similar a la experimentada por los países más avanzados"<sup>41</sup>). Los resultados de esta política indican, que para 1911 los extranjeros poseían aproximadamente la mitad de la riqueza total del país, además de dominar las áreas más productivas, a excepción de la agricultura y las industrias artesanales<sup>42</sup>).

La Revolución afectó el flujo de la inversión extranjera a excepción del petróleo, sector que continuó recibiendo inversiones, sobre todo norteamericanas e inglesas<sup>43</sup>). Por

diversos factores la industria petrolera no resultó afectada durante el conflicto, más bien aumentó su importancia<sup>44</sup>). Aun cuando existían otros sectores controlados por extranjeros: electricidad, transportes, minería, etc., en torno a esta industria se centraría el agrio conflicto de México con la inversión extranjera resultado de los repetidos intentos de aplicación del Artículo 27<sup>45</sup>).

El Partido Nacional Revolucionario esbozó en el plan sexenal el programa cardenista con respecto a la inversión extranjera<sup>46</sup>). Mismo que concretiza: se "hará efectiva la nacionalización del subsuelo y se impedirá que las empresas extranjeras continúen acaparando yacimientos mineros"<sup>47</sup>). Tales proclamas verbales ya eran conocidas por el inversionista extranjero quien había obligado a Obregón y Calles a dar marcha atrás.

Cárdenas demuestra su intención de "llevar el nacionalismo económico más allá de los límites anteriores"<sup>48</sup>). Sobre todo al expedir, en noviembre de 1936, la Ley de expropiación<sup>49</sup>). Basándose en esta ley, en el respaldo de la mayoría de la población y en la favorable coyuntura internacional, Cárdenas pudo llevar a cabo la política económica nacionalista que la Constitución de 1917 y el Plan sexenal le marcaban.

El 27 de junio de 1937 los ferrocarriles fueron completamente nacionalizados. Este hecho provocó pocos comentarios dentro y fuera de México, dado que el gobierno mexicano poseía la mayoría de las acciones y por haberse comprometido a indemnizar a los accionistas extranjeros afectados. Sobre la nacio-



nalización del petróleo no es necesario abundar en detalles. Fue el acontecimiento que más repercusiones tendría en el desarrollo futuro de México. Llevada a cabo en el momento oportuno interna y externamente<sup>50)</sup>, tuvo como consecuencia la "eliminación de uno de los bloques más grandes de capital foráneo en el país y fue un paso gigantesco en el proceso de reducción de su participación en la economía"<sup>51)</sup>. Sobre todo en el sector de materias primas. Según varios autores, la expropiación petrolera también sentó las bases del rápido desarrollo industrial del país<sup>52)</sup>.

Para 1940 el papel del capital foráneo en México había sido drásticamente alterado. Ya sólo dominaba el 15 por ciento de la inversión total. En este año también gira el proyecto nacional hacia un énfasis en la industrialización como meta principal. Este cambio en la orientación económica lo es también en la actitud hacia el capital foráneo. Alemán, como señala Wrigth, "abiertamente invita al capital foráneo a participar en el desarrollo económico de México. Ningún gobierno mexicano desde Porfirio Díaz recibe tan entusiastamente la inversión extranjera"<sup>53)</sup>. Para ello influían circunstancias económicas favorables, internas y externas, y principios "desarrollistas", tan en boga por esos años. Ruiz Cortines, por el contrario, lanza la idea de que el capital extranjero debía ser complementario<sup>54)</sup>, es decir debía hallar socios mexicanos e invertir en áreas económicas no restringidas a mexicanos. La política de López Mateos reafirmó esta idea e indicó que el empresario extranjero debía asumir "un papel importante en la industrialización del país"<sup>55)</sup>. Además de que, durante su período, se efectuó la nacionalización de la industria

eléctrica con lo que otro sector vital para la economía en manos extranjeras paso a poder del Estado<sup>56)</sup>.

Gustavo Díaz Ordaz recibió el país con una impresionante tasa de crecimiento económico. Para mantenerlo, al igual que sus antecesores inmediatos, recurre a las inversiones extranjeras, directas o indirectas. A lo largo de sus informes vemos la reafirmación de los anteriores criterios frente a la inversión foránea<sup>57)</sup>. Durante su período se empieza a manejar la idea de la diversificación de la dependencia a través del crédito y la inversión extranjera multilateral<sup>58)</sup>. Tendencia que se fortalece durante los primeros años del actual sexenio<sup>59)</sup> y que intenta ser completada por una Ley que regule la Inversión Extranjera y la Transferencia de Tecnología.

A medida que ha evolucionado la posición del régimen frente al capital foráneo, México ha experimentado profundas transformaciones en su estructura productiva. "Como en todo proceso de desarrollo, estas modificaciones representan el paso hacia una economía con características más evolucionadas, en donde la importancia de las actividades primarias tiende a disminuir y la de las no primarias a aumentar"<sup>60)</sup>. Este vigoroso crecimiento económico y la política de protección arancelaria -muchos empresarios extranjeros se vieron obligados a invertir en México para no perder el mercado hizo que cambiara el tipo de inversionista extranjero, al igual que el sector en que desarrollaban su actividad.

Este cambio se puede resumir en la transferencia de los

sectores tradicionales a los modernos; de la industria básica a la manufacturera; de una fuerte inversión europea a una preeminencia de la norteamericana y del empresario privado a la gigantesca corporación trasnacional<sup>61)</sup>. Esta última produciendo efectos desconocidos ya que se convierte en el instrumento más importante de la inversión extranjera. Representa un nuevo factor de poder en las "relaciones internacionales y su actividad" produce "una gama de efectos económicos y políticos, tanto en el país anfitrión como en el de origen"<sup>62)</sup>.

En síntesis, la modificación más importante que se da después de los años cuarenta es que, por su localización, el capital extranjero "se encuentra ahora más ligado a las transformaciones que se producen en la situación interna del país puesto que el grueso de sus inversiones se localizan en la producción para el mercado interno"<sup>63)</sup>. Una consecuencia directa de esto es su mayor interés y participación por los rumbos que tome el proyecto nacional en el aspecto económico. Si a su importancia en la economía agregamos el apoyo diplomático o la coerción económica y política que ejerce el gobierno norteamericano en defensa de los intereses privados que actúan en América Latina tendremos elementos para ubicar el peso específico de los intereses extranjeros en la balanza de poder mexicano.

#### 1. Organizaciones formales.

Bien poco es lo que se sabe acerca del funcionamiento de las Cámaras de comercio extranjeras. Tres son sus funciones

primordiales: promover los intereses de sus miembros en su país de origen y en México; asesorar en asuntos migratorios y de importación-exportación; y, proporcionar información general acerca de leyes, instituciones y asuntos relacionados con sus intereses<sup>64</sup>). En 1971 funcionaban 10 cámaras siendo la más importante la Cámara de Comercio, seguida por la británica y la Mexicano-Alemana.

Estas organizaciones formales, junto con los contactos personales con miembros de la élite son los elementos principales en la relación con la élite gobernante. Existen, además grupos mixtos: el Comité México-Americano de Hombres de Negocios; el Comité California-Sur-Noroeste de México; el Comité Guatemalteco-Mexicano de Hombres de Negocios; el Comité México-Canadá, etc. Otro tipo de relación es efectuada bajo los auspicios del gobierno norteamericano, sea a través de la Embajada Americana en México, sea a través de la mexicana en Washington, o bien utilizando contactos informales. En todo caso, dada la situación de dependencia mexicana de Estados Unidos, la intervención de este último en defensa de los intereses de sus hombres de negocios adquiere más relevancia<sup>65</sup>).

## 2. Su importancia en la vida nacional.

Para 1970 el valor en libros de la inversión extranjera directa en México ascendía a 2 822 millones de dólares. De éstos, el 80 por ciento<sup>66</sup>) era propiedad de personas o firmas norteamericanas<sup>67</sup>). Para el mismo año, el 74 por ciento "estaba concentrada en la industria manufacturera (7 por ciento

en 1940); el 16% en el comercio y el 6% en la minería<sup>68)</sup>. En este trabajo sólo consideramos la inversión extranjera directa ya que, como lo demuestran Sepúlveda y Chumacero, las empresas conjuntas tienen muy poca importancia. El capital extranjero ha mostrado poca inclinación "a plegarse a los deseos del gobierno mexicano, que se ha pronunciado en repetidas ocasiones en favor de que la inversión foránea cumpla un papel complementario a la nacional"<sup>69)</sup>.

Si tomamos en cuenta que en 1970 operan 162 de las 187 empresas transnacionales de Estados Unidos; su localización en las ramas más dinámicas de la industria y el comercio; su concentración geográfica en el Distrito Federal y en el Estado de México; la dependencia tecnológica mexicana de estas empresas; las crecientes salidas de capital por concepto de regalías y ganancias; la nagra exportación de capital que hacen al país; la creación de expectativas de bienes de consumo superfluo en la población; su énfasis en el uso intensivo de capital por sobre el trabajo; las grandes tasas de rentabilidad y sus efectos negativos sobre la balanza de pagos podemos concluir que su influencia sobre la economía es alta y, en algunos aspectos, negativa<sup>70)</sup>.

Hasta la reciente aprobación de la Ley para Regular la Inversión Extranjera y la Transferencia de Tecnología el decreto del 29 de junio de 1944 había sido la ley más "importante para los extranjeros interesados en la creación de empresas en México"<sup>71)</sup>. Las causas de su promulgación fueron: la necesidad de ejercer control sobre los bienes de ciudadanos del Eje

y canalizar el capital extranjero hacia los sectores determinados por el Estado<sup>72)</sup>. Los resultados fueron más bien pobres ya que los sectores regulados no eran precisamente los más dinámicos en la vida económica; además de que la creciente complejidad de la actividad de la inversión extranjera planteó nuevos requerimientos que han tratado de ser llenados con la Ley mencionada.

Ahora bien, si a la fuerza de las empresas extranjeras sumamos la deuda externa mexicana proveniente de Estados Unidos<sup>73)</sup> y el apoyo del gobierno norteamericano (directo o indirecto) tendremos que, los factores externos "reducen de una manera notable el poder del Estado mexicano, de su régimen presidencialista, y de su aparato productivo y financiero"<sup>74)</sup>

Con respecto a los grupos económicos extranjeros mantenemos la misma hipótesis que con los nacionales: su fuerza ha crecido a partir de 1940 hasta llegar, en los setentas, a limitar alguna acción determinada del poder público que, sienten, altere básicamente sus privilegios. Las razones de esto tienen ligeras variantes a las relacionadas con los grupos nacionales. Pese al nacionalismo mexicano tradicional, consideraciones económicas, geopolíticas, etc., han obligado a la aceptación de la inversión extranjera directa. En esto influye la política exterior norteamericana que define (entre 1940 y la alianza para el Progreso) la "ayuda exterior" a través de la inversión privada.

Esto y los principios del desarrollismo que justifican la inversión extranjera por los aportes en tecnología, capital, etc., han alentado este tipo de inversión. Además de que

grupos nacionales han favorecido la inversión norteamericana de 1940 a la fecha la dependencia hacia el exterior se acentúa en términos comerciales, tecnológicos, financieros, etc. Si bien el tipo de dependencia ha variado debido a la industrialización creciente<sup>7</sup>

Ahora bien, ¿cuáles son los canales de relación y la fuerza de los grupos económicos extranjeros en México? A juzgar por los resultados obtenidos han sido efectivos<sup>76)</sup>. Ya Lorenzo Meyer demuestra lo fuerte que puede ser la presión de estos grupos que, si bien no son capaces de determinar absolutamente todos los rumbos de la vida nacional, si pueden, aliados con grupos nacionales, modificar políticas orientadas hacia la satisfacción de necesidades de grupos mayoritarios.

#### C. Relaciones entre los grupos económicos, nacionales y extranjeros, con el Ejecutivo y/o la élite autoritaria.

Ya comentamos la tendencia a la asociación "cada vez más estrecha entre los grupos empresariales nacionales y extranjeros y entre éstos y el grupo gobernante"<sup>77)</sup>. Con respecto a la fusión definitiva del sector público y privado nos parece que hay elementos que, si no la evitan totalmente, al menos si la retrasan. También mencionamos lo difícil que resulta tratar un tema como el de las relaciones entre estos grupos participantes en la élite, dada la discreción con que se manejan. Hechas estas consideraciones podemos lanzar algunas ideas sobre los aspectos más claros de esta relación.

Si manejamos la idea del pluralismo limitado, los grupos económicos actúan dentro de la élite; variando su importancia de acuerdo al proyecto nacional en turno. A diferencia

de los otros grupos, éstos han obtenido la suficiente fuerza para vetar las partes del proyecto nacional que lesione sus intereses. Sea actuando dentro o, en casos extremos, fuera de la élite. Sus instrumentos de fuerza ya han sido probados por algunos Presidentes. Dentro del México contemporáneo, sus confederaciones, cámaras, asociaciones, clubes, comités, etc. constituyen el más novedoso y vigoroso conjunto de grupos de presión, al que "el gobierno debe tomar en cuenta en sus decisiones económicas" y, a veces, políticas<sup>78</sup>).

En estas páginas más que revisar en detalle el tipo de relaciones entre el sector privado y el público nos interesa sistematizarlas, darles un orden para marcar las líneas generales. Utilizamos tres enfoques complementarios: el histórico, el formal y el directo.

Si recordamos la historia de las organizaciones empresariales vemos que es a partir de los años veinte cuando se empiezan a sentar las líneas de la relación. Al principio titubeantes por ambas partes. En estos años, los grupos empresariales eran una parte más de los grupos actuando dentro del pluralismo limitado. Su poder estaba balanceado por otros grupos (obreros, ejército) y por las condiciones económicas de México. Es a partir del sexenio avilacamachista cuando se les empieza a conceder prioridad, dado el proyecto nacional. Línea mantenida en lo general hasta el presente, salvo intentos de modificación que son rápidamente contrarrestados durante el sexenio lopezmateista.

Cárdenas formaliza estas relaciones, dado que la Ley de



Cámaras les concede a las organizaciones comerciales e industriales la calidad de "órgano de consulta del Estado" y el derecho de petición ante las autoridades correspondientes para solicitar "la expedición, modificación o derogación de las leyes y disposiciones administrativas que afecten a las actividades industriales que la constituyen"<sup>79</sup>). Privilegios que han utilizado continuamente dado que la diferencia con otros grupos es amplia en términos cualitativos (organización, recursos, etc.). A este proceso de consulta hay que agregar un sistema de informes anuales "establecido desde la década de los treinta, en que el Secretario de Hacienda pronuncia un discurso sobre la política financiera y económica del régimen que es sometido a la crítica efectiva y, a veces muy enérgica de los convencionalistas, respaldada habitualmente por la prensa"<sup>80</sup>).

Esta relación es tal vez superada por el contacto personal y de grupos (Monterrey, Puebla, etc.) con los funcionarios. Por medio de estos canales, que rebasan el marco legal vigente se discuten los problemas básicos de la relación. En caso de fracasar, o no ser satisfactorios los resultados los hombres de negocios pueden recurrir a sus organizaciones. Generalmente no es necesario ya que surge una variable muy importante, inherente al sistema político mexicano: la corrupción, el cohecho con que se solucionan problemas, se agilizan trámites.

Estos mecanismos utilizados por el sector privado tienen su contraparte en una serie de instrumentos utilizados

por el Presidente y/o la élite en caso necesario. Estos pueden ser "la minuciosidad y vigor de las medidas reguladoras del gobierno" y el grado "extraordinario de detalle y discriminación en la aplicación de esos poderes reguladores"<sup>81)</sup>. O bien, el monopolio estatal sobre la industria eléctrica, petróleo, sistema ferroviario, control de obreros y campesinos, etc.

Los anteriores elementos hacen concluir a Flavia Derossi que existe un "delicado equilibrio" entre el Presidente (representante de la élite) y los grupos económicos nacionales y extranjeros. Equilibrio alterado si cambia la fuerza de alguno de ellos, en las decisiones de política económica. Ahora bien, es inaudable que la orientación de la economía tiene serias repercusiones en la política interna. Eso ha hecho concluir a Vernon que hemos llegado a una etapa "al mismo tiempo peligrosa y prometedora, generada en parte por la mayor madurez política" de sectores de la población y "parcialmente por una insatisfacción creciente con el funcionamiento de la economía del país"<sup>82)</sup>.

## V. LA REFORMA FISCAL Y LA LEY PARA REGULAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

La Revolución Mexicana, desde la dinastía sonorensis, ha elegido el camino del crecimiento económico. En los primeros años se apoyó "en obreros y campesinos pues las demás clases y la intelligentsia le son hostiles".<sup>1)</sup> La transición hacia la industrialización es lenta pero facilitada por la desaparición del escenario de los grupos latifundistas tradicionales. Es decir, predominaron los intereses urbano-industriales de manera "prácticamente absoluta. Así, la política agraria se subordinó a la industrialización".<sup>2)</sup>

Entre 1920 y 1940 el propósito de la élite fue promover y aumentar las oportunidades para el sector privado moderno, aun cuando Cárdenas planteó un proyecto nacional más balanceado; siempre dentro de los principios esenciales del capitalismo. Al desarrollarse mecanismos de administración más efectivos, éstos resultaron ser más una "ayuda que una amenaza para los industriales mexicanos y para la creciente clase media urbana".<sup>3)</sup> Estos no siempre lo consideraron así, como ya hemos analizado. Por otro lado, es obvio que el desarrollo de un sistema de educación cada vez más amplio, el acelerado crecimiento de las facilidades de comunicaciones y transportes, el surgimiento de fuentes públicas de crédito y de instituciones como el Banco de México y la Nacional Financiera, aunque no fueron recibidos con particular entusiasmo por los grupos empresariales, resultaron en su beneficio.<sup>4)</sup>

Es indudable que sin la ayuda del Estado no hubiera "sug

gido la extensa gama de plantas industriales creadas por la iniciativa privada".<sup>5)</sup> El régimen también apoyó a los grupos empresariales con medidas fiscales y suministro abundante y barato de energéticos. A medida que la industrialización se logra, favorecida por un contexto internacional favorable, surgen gigantescas discrepancias en la distribución del ingreso entre grupos y áreas geográficas.

Los principales beneficiarios son los grandes propietarios y, en menor medida, los sectores intermedios urbanos, los técnicos y los obreros calificados.<sup>6)</sup> Ahora bien, un factor que no se debe perder de vista es que, el crecimiento de México en gran medida se ha basado en una vinculación con el sistema capitalista internacional, sobre todo con la economía norteamericana.<sup>7)</sup> Esto explicará la fuerza del sector privado extranjero en el proceso económico y, consecuentemente, los límites que pueden imponer a un determinado proyecto nacional.

Si tomamos como índice del crecimiento económico el aumento del Producto Nacional Bruto (PNB) en términos reales podemos ver, en el cuadro 1, las altas tasas de crecimiento que registró la economía mexicana durante la Segunda Guerra Mundial y los años de posguerra hasta 1968.

El reverso de esta riqueza es que México sigue a la cabeza de "casi todos los demás países latinoamericanos, en lo que respecta a lo inequitativo del ingreso".<sup>8)</sup> El 1.5 por ciento de la población económicamente activa percibía el 42 por ciento del ingreso nacional durante la década pasada.<sup>9)</sup> Los da -

## Cuadro 1

Crecimiento del PNB en términos reales

<u>Años</u>	<u>Miles de millones de pesos</u>	<u>Tasa de crecimiento anual en relación al año anterior</u>
1941	23.3	12.4
1942	26.4	13.2
1950	40.6	10.3
1954	50.4	10.5
1964	199.4	11.7
1968	260.9	8.1

PUENTE: Padilla Aragón, Enrique. "Comentario Económico". El Día. 28 de julio de 1974.

tos finales del censo de 1970 muestran que "más de dos millones de habitantes tuvieron ingresos menores de 200 pesos al mes, y otros tres millones, entre 200 y 499 pesos. Estas personas y los que dependen de ellas --alrededor de 15 millones de habitantes en conjunto--, están fuera de los beneficios derivados del nivel de desarrollo actual".<sup>10)</sup> Además, 13.4 millones de habitantes están sin preparación alguna (34.89 por ciento del total), sin contar el bajo nivel cultural que en general tiene la población; la alimentación es pobre; el 37.4 por ciento de la población habita en viviendas de un solo cuarto, etc.<sup>11)</sup> - Otras consecuencias de la concentración del ingreso ha sido - una fuerte dependencia del exterior, el aumento inusitado de la población en unas cuantas ciudades y el estancamiento del sector agropecuario.<sup>12)</sup>

Estos factores provocan tensiones en los sectores menos favorecidos. Dado el tipo de régimen en que están inscritos

la manifestación de sus demandas no es fácil a través de los canales de acceso a la élite gobernante. En caso de hacerse oír, la satisfacción de sus demandas no es tan expedita como lo ha sido en el caso de algunos grupos: empresarios y obrerismo y clases medias organizadas. El tipo de dominación tampoco ayuda a que se desahoguen todas las tensiones potenciales y los resentimientos ancestrales.

Es por ello que el movimiento estudiantil-popular tiene trascendencia. El estudiantado, si bien tiene un carácter de clase ambiguo (dado su status transitorio), puede iniciar y reflejar descontentos populares. La evolución del movimiento de 1968 es bien clara a este respecto. Lo que se inició como una simple reyerta entre grupos estudiantiles fue, gradualmente, incluyendo sectores sociales descontentos (principalmente de clase media) que planteaban otro tipo de reivindicaciones. La reacción de la élite gobernante, con toda su brutalidad, puso en duda la legitimidad del régimen, su anquilosamiento, lo cálido de muchas de sus fórmulas,<sup>13)</sup> por un lado; y uno de los extremos a que puede llegar el régimen autoritario en el momento en que se rebasa el pluralismo.

La élite autoritaria mexicana es pragmática; esto es indudable. Ha sabido dar estabilidad política y crecimiento económico en un continente donde tales virtudes no dealumbran por su brillo. Además, el sistema autoritario característico de México (con su renovación de las élites sexenal) tiene la suficiente flexibilidad como para atenuar fuentes de tensión. Ya lo han demostrado en otros momentos de nuestra historia -

postrevolucionaria.

Dentro de este contexto económico (que por otro lado ya muestra señales de agotamiento a principios de los setentas - dada la situación interna y externa), social y político toma posesión de la presidencia Luis Echeverría Álvarez. A las tres semanas ya había establecido los lineamientos generales de su política a todos los niveles. En el aspecto económico había propuesto los líneas generales que permitirían organizarla en el primer año de su gestión administrativa. En estos primeros meses, tres son los documentos básicos con respecto a la política económica: su discurso de toma de posesión; su declaración del tres de diciembre de 1970 ante un prominente grupo de hombres de empresa e inversionistas nacionales y extranjeros; y la declaración del Secretario de Hacienda y Crédito Público del 18 de diciembre de 1970. En el primer documento reafirmó que "si consideramos sólo cifras globales, podríamos pensar que hemos vencido el subdesarrollo. Pero si contemplamos la realidad circundante tendremos motivo para muy honda preocupación".<sup>14)</sup> Todavía el Presidente Echeverría insiste, como lo señala un periodista, dieciséis veces más desde diferentes ángulos, sobre los mismos temas: "la necesidad de un cambio en la estrategia de nuestro desarrollo y la urgencia de distribuir equitativamente la riqueza".<sup>15)</sup>

Pese a que el nuevo Presidente manifestara estas ideas su nombramiento era interpretado, en la mayoría de los circun-

los políticos mexicanos y en amplios sectores de la opinión pública, "como la continuidad, en estilo y en contenido político, del régimen de Díaz Ordaz". 16) Casi cinco años después, observando los sucesos "que han acontecido y las tendencias que se han desarrollado en México durante los pasados ... años, ca si cualquier estudioso de México llegará a conclusiones diferentes". 17) No es el interés de esta investigación evaluar los "años de Echeverría" en todos sus órdenes. Nuestro interés se centra en el nivel de la política económica.

Son necesarias, sin embargo, algunas consideraciones sobre los otros niveles de su política: la interna y la internacional. La utilidad de este método radica en que se ubican los intentos de reforma fiscal y de legislación sobre inversión extranjera - en un contexto más amplio. Además de que solidifica el criterio esencial para analizar la obra de cualquier Presidente mexicano: ubicar el nivel de acción de una determinada política - ya que, dentro de cada una de ellas (interna, económica e internacional), encuentra limitaciones a su simple voluntad. Su confusión puede llevar a conclusiones deterministas o absolutas - que confundan el renglón donde se mueve todo gobernante, lo cual no pretende negar la interrelación entre dichos sectores.

De los múltiples cambios en política interna conviene destacar la reforma a la ley electoral y los intentos de revitalizar el Partido Revolucionario. 18) La primera por ser, las elecciones, además de un procedimiento legal "para la renovación de las élites políticas, son uno de los asientos de la legitimación del propio sistema". 19) Medida importante dados los -



conflictos y enfrentamientos entre el régimen y la clase media urbana durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz. Segovia redúce las reformas políticas a dos puntos esenciales: "encerrar los conflictos en el terreno ideológico y canalizar estos conflictos a través de los partidos".<sup>20)</sup> Reformas con más trascendencia de la habitual por el peculiar "estilo de Echeverría" que ha intentado, por medio de una movilidad geográfica sorprendente y poco usual a partir del gobierno del General Cárdenas, acercarse al "pueblo", resumiendo el diálogo interrumpido por los "solitarios de palacio" durante varios lustros. Así tenemos una movilidad continua de altos funcionarios;<sup>21)</sup> mención pública de temas tabúes como el de la sucesión (lo cual no indica que el misterioso procedimiento de selección haya desaparecido); intentos de acercamiento al sector estudiantil con resultados que varían del otorgamiento de un Doctorado Honoris Causa a una pedrada, liberalización de la prensa, aliento a la oposición, etc.

El Partido Revolucionario Institucional intenta su primera reforma básica en marzo de 1971 cuando Manuel Sánchez Vite convoca a la Sexta Asamblea Nacional Ordinaria del partido que "elabora una declaración de principios, donde el PRI, presentándose en términos vagos 'favorables al cambio', se muestra más preocupado por cuestiones económicas que por problemas políticos".<sup>22)</sup> El Programa de Acción que le sigue es poco preciso, se contenta "con predicar un mejor reparto del ingreso nacional, sin indicar los medios de hacerlo".<sup>23)</sup> No obstante, reformas parciales se obtienen lo cual prueba un deseo de sa-

neamiento en la "selección de los candidatos a las elecciones locales, base de una democratización del régimen".<sup>24)</sup>

El 20 de febrero de 1972 Jesús Reyes Heróles es nombrado Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI. Persona --fiel al Presidente y de un estilo completamente diferente al de Sánchez Vite. Se convoca a una séptima asamblea nacional que, junto con otra serie de pronunciamientos, tiene como "objetivo mayor democratizar la vida interior del PRI"<sup>25)</sup> y, canalizar el conflicto, contenerlo, dentro de las instituciones para evitar las formas "anónicas" de violencia. Una meta es "realizar cambios planeados, dispuestos y no impuestos por la necesidad, ordenados y compensados, no arbitrarios y desmedidos" para "dentro del derecho y por la vía institucional, contraer una sociedad regida por normas y ordenada por instituciones".<sup>26)</sup> Si se recuerda la tentativa de Madrazo, su fracaso y su eliminación se ve que "se ha producido un cambio notable en la marcha del PRI, o por lo menos en su cabeza".<sup>27)</sup>

Es indudable que todas estas reformas buscan una revitalización del sistema. La causa más obvia es evitar mayores tensiones disfuncionales que podrían desembocar en alteraciones del sistema. Creemos, pese a lo discutible que pueda ser, en la voluntad de hacer cambios en el actual Presidente. Sin embargo, dentro de la élite las reformas intentadas han recibido fuerte oposición a juzgar por los movimientos de altos --funcionarios, de gobernadores y de multitud de líderes intermedios. Destaca la renuncia del señor Alfonso Martínez Domínguez --a la que siguen otras varias-- debido a los sangrien-

tos incidentes del "Jueves de Corpus" de 1917.

Es prematuro emitir un juicio sobre los alcances y logros de tales intentos. Nos parece, y manejanos esta idea como hipótesis tentativa, que el actual Presidente, apoyado por un sector de la élite ha sido capaz de imponer, al menos parcialmente, su proyecto nacional en el renglón político. El intento de darle continuidad a esta serie de reformas se hace evidente con el proyectado "Plan Básico". Paltará ver hasta qué grado logra formar un verdadero consenso en torno a su idea central de la democratización a través de una adecuación del pluralismo limitado. Es decir, lograr que el pluralismo se extienda a la aparición de nuevos grupos políticos y no se limita a los existentes. Tal vez un indicador más claro sean los rumbos patrios durante el próximo sexenio (continuidad o rectificaciones).

Dada la particular situación geopolítica de México, la orientación de su mercado, la composición de su balanza de pagos, etc., es acertado concluir que nuestra evolución interna depende, en gran medida, del estado que guarden las relaciones internacionales y, más concretamente, la relación con Estados Unidos. Situación de innegable dependencia que plantea límites a la política internacional e interna.

Ahora bien, si aceptamos la tesis de que en períodos de crisis internacional los países débiles tienen más posibilidad de negociación, el actual es uno de ellos.<sup>28)</sup> Crisis financiera, comercial y política que azota los países "occidentales";

reajuste en la balanza del poder; derrotas norteamericanas en Indochina; prolongado conflicto del Medio Oriente; problemas de energéticos que han favorecido a nuevos Estados; inflación mundial generalizada; aparición de nuevos actores: compañías transnacionales, etc. son elementos que muestran un contexto mundial caótico, propicio para obtener mejores términos de negociación, sobre todo para los países autosuficientes en materia de energéticos. México es uno de ellos.

Etapas críticas que deben ir acompañados por un diagnóstico correcto de las fuerzas internas. Ya fue mencionado cómo Cárdenas supo interpretar correctamente el contexto internacional del momento. Ello permitió un avance importante en el fortalecimiento de la independencia de México.<sup>29)</sup>

Uno de los principios con que se inicia el régimen es la disminución de la dependencia económica del exterior mexicana. Influyen herencias de pasadas administraciones: en 1970 "se había entrado ya de lleno al círculo vicioso de año con año tener que aumentar el valor de los créditos del exterior a fin de poder pagar los intereses y las amortizaciones de la antigua deuda y dejar un remanente de capital nuevo para proyectos de inversión".<sup>30)</sup> Se enfatiza la diversificación de exportaciones, que permitiría compensar el fuerte déficit que la balanza de pagos mostraba desde hacía 10 años. Dentro de esta línea --inscrita en el contexto mundial ya descrito-- el Ejecutivo hasta mayo de 1973 nombra a 24 nuevos embajadores; elabora un nuevo reglamento para industrias maquiladoras de -

exportación; se entrevista con Somoza; se reune con los Presidentes de Honduras y Panamá; visita Japón, viaje al que se concede mucha importancia; envía misiones comerciales a todo el mundo; se entrevista con Nixon en Estados Unidos y logra un arreglo al viejo problema de la salinidad del Río Colorado; en 1973 da una vuelta al mundo en treinta días: Canadá, Inglaterra, Bélgica, Francia, la URSS y China, contactos con la UNESCO en París y con la Comunidad Económica Europea en Bruselas, etc.<sup>31)</sup>

Aun cuando algunos de los efectos de esta actividad se manifestarán a largo plazo, el intento de diversificación de la dependencia no tuvo el éxito esperado. Por un lado, el intento de frenar el endeudamiento externo tuvo que abandonarse a causa de que la reforma fiscal, "costón principal para la nueva política económica, nunca se llevó a cabo, al menos en la medida en que las circunstancias lo requerían".<sup>32)</sup> Con respecto al intento de aumentar las exportaciones para frenar el déficit con respecto a las importaciones, se tuvo un éxito relativo al incrementarse en un 22 y 23 por ciento en 1972 y 1973 respectivamente. Sin embargo, el aumento considerable de los precios internacionales y la necesidad de importación de granos oleaginosos y bienes de capital neutralizó parte de los buenos resultados.

Marío Ojeda concluye después de un análisis del turismo, maquiladoras y los principales renglones de la balanza de pagos, que "en 1974 nos encontramos frente al mismo dilema que

en 1970".<sup>33)</sup> Es decir, el grado de dependencia que sufre México no ha podido ser superado --es más si juzgamos el incremento de la deuda externa la dependencia ha aumentado.--<sup>34)</sup> Causa central es el fracaso de los intentos de reforma fiscal. Sobre lo cual volveremos más adelante.

En el plano diplomático Echeverría ha obtenido resultados más palpables. La orientación del régimen ha sido una línea diplomática centrada en la solidaridad con las naciones menos favorecidas y en defensor enérgico de sus intereses.<sup>35)</sup> Si seguimos la actuación del Ejecutivo de 1971 a la fecha esta tendencia se mantiene. Sus discursos ante las Naciones Unidas y la UNCTAD así lo demuestra. En las Naciones Unidas (a fines de 1971) adoptó una actitud crítica frente a la política económica de Estados Unidos --muy congruente con sus esfuerzos en el renglón económico externo--, lo cual significa un cambio notorio en la política tradicional de México hacia los países avanzados ya que, anteriormente, se había insistido en el tema relativo al mantenimiento de la paz.<sup>36)</sup>

Dentro de este "tercermundismo" destaca la Carta de los Derechos y Deberes de los Estados aprobada el 12 de diciembre de 1974 por la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>37)</sup> que vendría a ser un complemento de la Carta de los Derechos del Hombre. Su objeto es elevar al plano del derecho la cooperación entre los Estados. Sus principios esenciales: libre disposición de los recursos naturales; respeto sin restricciones al derecho de cada pueblo a adoptar la estructura económica -

que le convenga e imponer a la propiedad privada las modalidades dictadas por el interés público; abandono del empleo de instrumentos y presiones económicas tendientes a disminuir la soberanía política de los Estados; sujeción del capital extranjero a las leyes del país donde operen; prohibición formal a sociedades transnacionales de intervención en los asuntos internos de los países; abolición de prácticas comerciales que discriminen exportaciones provenientes de países no industrializados; ventajas económicas proporcionales a los diversos grados de desarrollo; acuerdos que garanticen estabilidad y precio equitativo de materias primas; comunicación amplia y adecuada de progresos tecnológicos con costos inferiores para los países retrasados en este respecto; amplias facilidades para financiamiento del desarrollo a largo plazo, tasas de interés poco elevadas y sin condiciones de servidumbre, etc.<sup>38)</sup>

Esta Carta junto con otras medidas como el Tratado de Tlatelolco significan importantes éxitos diplomáticos de México en los setentas. Gestión activa que ha obtenido prestigio en los foros internacionales pero que se ha visto contrarrestada por el fallido intento de fortalecer la independencia económica de México por medio de la diversificación de la dependencia. Resumiendo, podríamos desprender una hipótesis: México en el aspecto formal tiene una gran libertad de acción; cuando se trata de lograr una disminución efectiva de la dependencia su campo de acción es constreñido por variables estructurales externas e internas. La independencia económica de un país es integral. Un país fuerte internamente refleja esta -

mismo fortaleza en sus relaciones con el exterior. Los límites internos a la política económica de Echeverría son, entonces, uno de los obstáculos al intento de eliminar la dependencia.

A. Los intentos de reforma fiscal

Ya González Casanova insistía en 1967 en la necesidad de "redistribuir el ingreso para asegurar la continuidad del desarrollo".<sup>39)</sup> Insistencias que se ha venido machacando continuamente, desde diferentes enfoques, por observadores y que ha sido recuperada por el actual régimen.<sup>40)</sup> Se enfatiza, además, en la dependencia de México y en el fracaso de la estrategia del "Desarrollo Estabilizador".<sup>41)</sup>

Ideas que serían el basamento justificador de las reformas echeverristas. La prueba sería decisiva. Desde la época de Cárdenas sólo López Mateos había intentado dar un giro al proyecto nacional. Así, paralelo a intentos de diversificación de la dependencia "el gobierno se preparó para llevar a cabo una reforma fiscal".<sup>42)</sup> Medidas ambas complementarias. Necesarias si revisamos los antecedentes de la situación fiscal en México.

El fundamento jurídico de los impuestos lo encontramos en el Artículo 31 de la Constitución<sup>43)</sup> y la definición del impuesto en el Artículo 2 del Código Fiscal de la Federación.<sup>44)</sup> Pajado unilateralmente por el Estado, debe satisfacer los elementos constitucionales que se derivan de la Fracción IV del artículo 31. Es decir que la Ley de Ingresos haya sido autori



zada por el Congreso para ese ejercicio (Artículo 65, Fracción II;<sup>45)</sup> y, que el impuesto sea consignado precisamente en una ley aprobada por el Congreso en los términos del inciso (h) del Artículo 72;<sup>46)</sup> así como de las Fracciones VII, VIII, IX y XXIX del Artículo 73.<sup>47)</sup> También tiene que estar de acuerdo con los Artículos 74 Fracción IV<sup>48)</sup> y, en su caso, 115 Fracción II<sup>49)</sup>.

De las características del régimen autoritario se han desprendido algunas conclusiones sobre el papel del Congreso que permiten afirmar que el Ejecutivo es quien determina la política fiscal a seguir. En esta parte creemos útil dejar sentado lo que entendemos por política fiscal. Con esa base, desarrollaremos la evolución de las reformas fiscales que desembocan en las "adecuaciones" del actual régimen. Para Víctor L. Urquidí la política fiscal es "el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, el gasto público, el endeudamiento interno y externo del Estado, y a las operaciones y la situación financiera de las entidades y organismos autónomos o paraestatales, por medio de los cuales se determina el monto y la distribución de la inversión y el consumo público como componentes del gasto nacional, y se influye, directa o indirectamente, en el monto y la composición de la inversión y el consumo privados".<sup>50)</sup>

Resulta claro, por tanto, la importancia de una política fiscal adecuada al proyecto nacional. Repercute en todos los renglones económicos. Idealmente, una política fiscal inscrita dentro de una sociedad capitalista debe tener cinco objetivos: "la creación y ampliación a largo plazo de la infraestructura

tura económica y social, mediante inversión pública; la estabilidad monetaria y de precios a corto plazo; el estímulo a la inversión privada y su debida canalización; la protección y el fortalecimiento de la balanza de pagos y la redistribución del poder adquisitivo de la población".<sup>51)</sup> En México, después de 1940 se da prioridad a los primeros tres puntos, sacrificándose los dos últimos.

Si nos remontamos a la Revolución Mexicana ésta no pudo (ni deseó) realizar todas las reformas fiscales indispensables para la nación. Como sostiene Benjamín Retchkiman, es "evidente que a partir de la independencia no se produjeron cambios ni mediansmente importantes y... se continuó, con ligeras variantes, con el sistema tributario heredado de la colonia".<sup>52)</sup> No obstante, en 1917 el gobierno de Venustiano Carranza invitó a un grupo de norteamericanos para que realizaran un estudio sobre los problemas fiscales mexicanos. El resultado fue la inclusión del impuesto sobre la renta en 1921, primero tentativamente en forma más acabada en 1924 y definitivamente en 1925. La introducción de este impuesto, con mucho el acto más notable en materia fiscal realizado en México hasta el presente, "no significó ni determinó una reforma global en la estructura tributaria tradicional, puesto que subsistían los impuestos indirectos, cuya multiplicidad y regresividad, no sólo determinaban pobreza en la canalización de recursos al estado, sino que se constituían en verdaderas murallas en contra de la actividad económica".<sup>53)</sup>

De entonces a 1946 se introducen 70 cambios, más formales que significativos, en la estructura tributaria del país.<sup>54)</sup> - En 1947 con la celebración de la III Convención Nacional Fiscal se aprueba otra modificación de relativo significado: cambiar el "añejo e increíblemente atresado tributo del timbre, por un gravamen general a las ventas, el impuesto sobre ingresos mercantiles, que a pesar de ciertos defectos que posee en su estructura, es un gravamen moderno que determina cambios administrativos y jurídicos y sobre todo [una] revisión del sistema de la imposición indirecta y que provoca --aunque no en forma inexorable como se demuestra en México-- cambios casi obligados en toda la estructura tributaria".<sup>55)</sup>

La reforma fiscal de 1962 introdujo ciertas modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1954 que llevaron al establecimiento de la llamada "tasa sobre ingresos acumulados", tendiente a imprimir mayor progresividad al sistema. Esta reforma se redondeó con el cambio al impuesto sobre la renta del 30 de diciembre de 1964, para iniciar su aplicación en el año fiscal de 1965.<sup>56)</sup> Al incluirse el sistema de ingreso global (tanto para empresas como para individuos), se sustituyó el antiguo régimen cedular "aunque sólo en teoría, ya que en la práctica se siguió gravando el ingreso con criterios distintos, castigándose más severamente al proveniente del trabajo y con menos rigor al proveniente del capital... lo que importa destacar por el momento es que ambas reformas no lograron sin embargo incrementar significativamente los ingresos del gobierno, que siguió recurriendo al endeudamiento externo

para financiar una parte importante de la inversión pública, proporción que en 1966 alcanzó la cifra de 32%.<sup>57)</sup>

Ya en esta etapa, es decir, a partir de 1961 y sobre todo en 1964, la presión de los grupos económicos se dejó sentir de modo evidente. La causa es la discrepancia, generada durante los primeros años del sexenio lópezmateista, por la expedición de la Ley que confería a Petróleos Mexicanos el derecho exclusivo para establecer y manejar la industria petroquímica pesada; por la nacionalización de la industria eléctrica, etc.<sup>58)</sup> Pese a esa "crisis de confianza" fue evidente, como señala Olga Pellicer, la "madurez con que aceptaron la reforma fiscal de 1961".<sup>59)</sup>

Probablemente la explicación radique en que obtuvieron ventajas fiscales fáciles de comprobar: la eliminación del impuesto sobre utilidades excedentes; la gravísima desaparición del tributo a las herencias, legados y donaciones y grandes facilidades para "eludir el pago del impuesto sobre ganancias distribuíbles".<sup>60)</sup> En términos políticos, como señala Alcázar, las agrupaciones patronales aprovecharon el clima creado por estas medidas y por la "izquierdización oral" de la Revolución Mexicana para insistir en sus criterios acerca del rumbo político y económico de la nación.<sup>61)</sup> Si el fruto de tales presiones fueron mayores beneficios fiscales es difícil de determinar aunque los resultados fortalecen dicha hipótesis.

En efecto, como lo demuestra Francisco Javier Alejo, "se puede apreciar que mientras los pagos al factor capital (sin

incluir la reposición de capital) han representado entre 63 y el 69 por ciento de los pagos a los factores de la producción, su contribución al ISR (Impuesto sobre la Renta) nunca fue mayor de 16.2 por ciento a lo largo del período de 1950 a 1967. Lo que es más, a partir de 1962, y con mayor claridad a partir de 1964, la contribución de los ingresos de capital al ISR empezó a decrecer, al paso que aumentaba la parte correspondiente a los ingresos del trabajo. Este es en realidad el significado profundo de las reformas al ISR introducidas en 1961-1965. El propio ISR contribuyó a redistribuir el ingreso a favor del capital, al otorgar un tratamiento preferencial a los ingresos personales provenientes de esa fuente".<sup>62)</sup>

Resultados lógicos, el proyecto nacional se orientó durante cuarenta años a la industrialización, por lo que, como afirma Echeverría, se favoreció a los grupos económicos. Por ello México ocupó el lugar 67 entre 72 países estudiados por el Fondo Monetario Internacional en 1968, en relación a la capacidad del Estado para captar recursos internos con 9.9% del PNB destinado al esfuerzo tributario.<sup>63)</sup> En Latinoamérica es lo Honduras, El Salvador, Guatemala y Bolivia tienen cargas fiscales más bajas.<sup>64)</sup>

Este factor unido a la creciente inversión pública obligó a que el financiamiento del crecimiento económico se apoyara en gran medida en la fórmula más sencilla a corto plazo: el capital extranjero, con las consecuencias de dependencia ya descrita. A este desajuste también contribuyen la fuga de di

vias y evasión de impuestos representada por el contrabando que en 1966 ascendió a 2,600 millones de pesos;<sup>65)</sup> la evasión fiscal por pagos al extranjero de tecnología, o envío de utilidades de compañías transnacionales;<sup>66)</sup> la interpretación parcial de las leyes o los fraudes al fisco por algunas empresas;<sup>67)</sup> la corrupción y el aumento del gasto de los turistas mexicanos en el extranjero.

En consecuencia, el problema principal que encaró el actual régimen fue el de la balanza de pagos. "Surgido de pagadas políticas económicas, hizo crisis el año mismo en que el Presidente Echeverría asumió el poder y para estas fechas se ha agudizado notoriamente a pesar de las medidas adoptadas por su gobierno".<sup>68)</sup> Si agregamos la crisis de legitimidad del sistema quedan claras algunas de las razones principales que se manejaron en los intentos de reforma fiscal.

Sintetizando, la situación económica del país era la siguiente: los recursos fiscales habían aumentado ininterrumpida pero muy lentamente en los últimos años. Persistían ciertos desajustes: desigualdad en la distribución del ingreso; altos niveles de desocupación y subocupación; presiones deficitarias de la balanza de pagos; bajos niveles de productividad; inestabilidad de las exportaciones; disminución del crecimiento del saldo positivo del turismo, etc. Además, en los últimos años el gasto público se había mantenido a un alto nivel para satisfacer algunas de las demandas populares. Factores generadores de un fuerte déficit público. Para financiar lo se captaron recursos internos, generados por la rápida ex-

pensión del sistema bancario y se acudió al crédito externo aprovechando la capacidad de endeudamiento del país. La moderna carga fiscal promedio indujo mayores volúmenes de ahorro lo que ciertamente propició una creciente inversión en las principales ramas productivas. Aunque también provocó un aumento en el consumo suntuario de los sectores económicamente favorecidos.

En la Ley de Ingresos de la Federación para 1971 se afirmaba que esta política, posible en el pasado, ya presentaba algunas dificultades para mantenerla en el futuro. Principalmente por las menores posibilidades de recurrir a los mercados internacionales de capital, tanto por la propia situación de éstos, como por la necesidad de mantener la estabilidad del sector interno. Aunque la capacidad de financiamiento del sistema bancario continuara, ello sería moderadamente y sólo cubriría las más urgentes necesidades de la inversión pública. Resultaba indispensable "financiar preponderantemente el gasto público a través del sistema tributario, poniendo especial énfasis en la modernización de su manejo".<sup>69)</sup>

Se planteó una nueva política económica cuyas orientaciones básicas eran: crecimiento económico con redistribución del ingreso (la preocupación principal); fortalecimiento de las finanzas públicas; reordenamiento de las transacciones internacionales y racionalización del desarrollo industrial.<sup>70)</sup> Dentro de este programa global está la reforma administrativa que ha buscado afinar el funcionamiento de la burocracia. Tam

bién se encuentra la reforma fiscal/

Así, en diciembre de 1970 se dio a conocer la iniciativa de una serie de reformas y adiciones a la legislación fiscal de México, con el propósito general de convertir al sistema impositivo en un real, eficaz instrumento de redistribución de la riqueza nacional y de elevar el ingreso tributario para reducir la necesidad de acudir al financiamiento externo. El entonces Secretario de Hacienda Hugo B. Margain dijo al respecto que "Con las reformas fiscales se corrigen desviaciones tributarias que debilitaban el sistema fiscal mexicano, y se amplía la base del impuesto, peligrosamente restringida en el pasado, sin alterar (salvo una excepción) las tasas existentes".<sup>71)</sup> También se procuraba que las entidades federativas participaran del incremento del ingreso impositivo y se buscaba no insistir en el endeudamiento exterior, sustituyéndolo por ahorro y captación de tipo interno.

Entre las modificaciones de ese año, destacan las reformas al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (el 10% sobre artículos de lujo); aumento al impuesto de las bebidas embotelladas; tabacos labrados, etc.<sup>72)</sup> Se inició una fuerte polémica, el Licenciado Roberto Guzmardo Suárez declaró en relación el sentido general de las reformas que "no parece prudente y mucho menos oportuno que las reformas entren en vigor en una época en que la tensión inflacionaria en México se torna cada vez más grave. Las nuevas disposiciones no consistirán el mejor camino para frenar dicho proceso, sino por el contrario -



contribuirán a acelerarlo".<sup>73)</sup> Un día después, el presidente de la Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de México se - Her Miguel M. Blánquez señaló que "el incremento de los ingresos [públicos] debe buscarse por medio de una más eficiente recaudación y no sobre la base de elevar periódicamente los impuestos", añadiendo, con respecto al discutido diez por ciento, que la casi totalidad de los bienes así considerados "son artículos de consumo corriente y generalizado entre la población y en algunos casos se trata de satisfactores necesarios o que en la actualidad son indispensables en el hogar".<sup>74)</sup>

En los días siguientes distintas agrupaciones, asociaciones y personalidades de México se manifestaron a favor de las reformas destacando su efecto redistributivo del ingreso y refutando las objeciones planteadas por los representantes del sector privado recordándose que, en general, "la carga impositiva de México es todavía muy baja en relación a la existente en países de nivel de desarrollo similar".<sup>75)</sup>

En los años posteriores a este primer "round", como lo -- llama Mario Ojeda, siguieron una serie de medidas.<sup>74)</sup> Un análisis detallado y técnico de tales reformas o "ajustes" rebasa los límites de esta investigación. Nos interesan, más bien, los efectos políticos que puedan tener sobre el sistema. Así, con respecto a las reformas anunciadas en 1972 el actual Secretario de Hacienda, José López Portillo, las califica de "tibias".<sup>75)</sup> Sostiene, que "en 1972, para darle salud, para hacer sano el gasto público se intentó una reforma fiscal que

por muchas razones no es del caso recordarla, quedó a la mitad del camino, fue frustránes, fue insuficiente, fue tímida".<sup>76)</sup>

El mismo funcionario en su comparecencia ante la Cámara de Diputados para justificar las reformas fiscales a efectuarse en 1974 habló con pasión de las soluciones que traerían las adecuaciones. Es revelador detenernos en este acto por la importancia política de López Portillo y por los conceptos reveladores que vertió. Primero, pone en duda la estrategia del desarrollo seguida y la forma de financiamiento. Después, acepta que dicha estrategia se basó en el campo, al que se descuidó de forma alarmante. Por ello, "la filosofía que sustentó la reforma" es que la ciudad "debe ir ahora en auxilio del campo".<sup>77)</sup> Un punto se desprende: la aceptación por el régimen --por otro lado muy encomiable--, de que se ha sacrificado al campo en aras de la industrialización.

Las reformas, indispensables para resolver la problemática de México, las resume López Portillo de la siguiente manera: "¿Qué es lo que a cada clase le estamos pidiendo con este esfuerzo? A las clases populares que paguen un poco más por la cerveza que toman. A las clases medias que paguen más por su gasolina y si consumen cerveza, que lo hagan también. A las clases altas que paguen cerveza, gasolina y el resto de la serie de reformas que ustedes conocen y que inciden fundamentalmente sobre el gasto, sobre la riqueza y sobre el ingreso acumulado de las personas físicas".<sup>78)</sup>

El mismo reconoce que esta reforma tendría un "efecto ra

caudatorio. Esa función hace que no podamos hablar de que se trate de una reforma fiscal estructural que atendiera a la redistribución del ingreso como objetivo fundamental.<sup>79)</sup> Cree que el problema económico del país es a corto plazo, "de circunstancia, de coyuntura". Considera que con las medidas propuestas para 1974 "hemos concluido las decisiones que nos van a dar instrumentos para desarrollarnos mejor, en la última y sin duda la más amarga, una vez que se tomen este país estará en posibilidad de trabajar y enfrentar su destino".<sup>80)</sup>

El aspecto positivo es que "acreditan la flexibilidad de nuestro sistema, sin enfrentamientos definitivos". Sin embargo, acepte la posibilidad de cambios futuros. Se procederá de acuerdo a los acontecimientos. "Si necesario es tomar medidas de una auténtica reforma fiscal, si lo permite el tiempo para adecuar el equilibrio del ingreso se tomarán, el propósito fundamental del gobierno como ha sido públicamente declarado, es lograr una equitativa distribución del ingreso".<sup>81)</sup>

¿Cuáles han sido los resultados de las reformas, o "adecuaciones", fiscales de 1971, 1972 y 1973? Juzguémoslo con diferentes criterios. En lo económico, el "esfuerzo fiscal" continúa siendo uno de los más bajos del mundo; los pagos al impuesto sobre la renta de los productos del trabajo continúan incrementándose y su relación con los productos del capital se deterioran en favor del último.<sup>82)</sup> Con el aumento en la tasa de ingresos mercantiles de 1973 (del 3 al 4 por ciento) se atacó el precario equilibrio de precios. Los productores, que -

"habían englobado el gravamen dentro del valor del producto, lo han repercutido en su totalidad y ello ha significado un aumento general en los precios sin precedente en el país, dejándose sentir los efectos en 'cascada' de este tipo de impuestos".<sup>83)</sup>

Con respecto a los ingresos que el régimen necesita para su creciente gasto, el resultado ha sido el siguiente: Como se desprende del cuadro 2, la capacidad del Estado para captar recursos internos, no ha tenido el aumento necesario para cubrir el déficit público. Enrique Padilla Aragón, sostiene que "si las cosas se hubieran hecho como se anunciaron, México debería tener en estos momentos una carga fiscal de 25% por lo menos".<sup>84)</sup>

Cuadro 2

Porcentaje del Producto Nacional Bruto Captado por el Estado

Año	% del PNB
1970	12.5
1971	12.8
1972	13.4
1973	14.0

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos de la División de Estudios Hacendarios de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público.<sup>85)</sup>

Situación confirmada por el entonces Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda, Francisco Javier Alajo, al declarar que la carga fiscal se mantuvo prácticamente constante, aunque admitió que por otra vía continuaron las "exacciones" (pagos al Seguro Social, al INPOMAVIT y al ISSSTE). -

Ello, unido a inflación y malas cosechas provocó que el financiamiento se tuviera que seguir basando, en una medida mayor de la prevista, via Banco de México (bajo la forma de emisión de moneda nueva), recursos captados por el sistema bancario y crédito internacional. Alejo también comentó las dificultades para encontrar dinero barato y suficiente en los mercados internacionales, lo que no evita que "nos encontramos con el límite del crédito externo" y que "este año [1974] empezamos a pedir prestado para pagar lo que debemos".<sup>86)</sup>

Los efectos políticos de los intentos de reforma fiscal son varios. Primero está la renuncia del Presidente de la -- COPARMEX que demuestra el "endurecimiento" de las posiciones empresariales.<sup>87)</sup> Otra víctima significativa es Hugo B. Margáin, ex-secretario de Hacienda, quien renunció al cargo poco después de haberse "llevado a cabo el segundo 'round' de regateo [1972] lo que, "daría prueba de la división que causó Jengtro del propio gobierno".<sup>88)</sup> Esto representa una escisión en la élite autoritaria en cuanto a la orientación del proyecto nacional. Además de que, como lo señala Manuel Camacho, los grupos económicos salieron fortalecidos "psicológicamente".<sup>89)</sup> Es decir, están conscientes de que pueden limitar efectivamente el poder de un Presidente y de parte de la élite gobernante. Otro importante efecto es que, como lo mencionó López - Portillo, se afecta a las clases medias en la adecuación fiscal. Estos "favorecidos de segunda del régimen" tienen los elementos para convertirse en factor disfuncional del sistema.

En el análisis precedente hemos dado por supuesto que fue

ron los grupos empresariales quienes limitaron la aplicación de una verdadera reforma fiscal. Ya mencionamos las dificultades de una sólida comprobación empírica de esta hipótesis. Existen, sin embargo, algunos elementos que podrían ayudarnos. En 1973, López Portillo mencionaba que era muy riesgoso gravar "los valores de renta fija con cargas adicionales a las actualmente establecidas porque ... correríamos el riesgo de hacerla contraproducente" ya que podrían salir del país descapitalizándolo y empobreciéndolo. "Es un riesgo que no queremos correr. Es un riesgo que responsablemente no hemos tomado. En estos momentos y mientras las condiciones actuales subsistan, creo yo en lo personal que sería contraproducente avanzar más en esta área de decisiones".<sup>90)</sup>

Lo anterior adquiere significado si retomamos la evaluación de las armas con que cuenta el sector privado. Entre ellas destaca la fuga de capitales y la disminución de la inversión privada. Armando Labra, Miembro del Consejo Directivo del Colegio Nacional de Economistas, afirma que la retracción de la inversión privada "fue la causa interna de la inflación".<sup>91)</sup> Es decir, los grupos empresariales hicieron uso de sus armas. Hipótesis confirmada por las declaraciones de Jesús Fuente Leyva, director adjunto de Nacional Financiera, quien aceptó que las revisiones fiscales programadas para 1972 fueron frenadas "por los beneficiarios tradicionales de las viejas estrategias estabilizadoras".<sup>92)</sup>

Lo irónico (si existen posibilidades de serlo dada la gravedad del asunto) es que la actividad económica privada regie

tró en 1973 y 1974 "su época de mayor ganancia en los últimos 15 años".<sup>93)</sup> Los grupos empresariales, a más de obtener la victoria política y "psicológicos" fortalecieron su poder económico. La ironía radica en que las reformas que se proponían eran necesarias para evitar mayores tensiones al sistema que podrían repercutir negativamente en todos los grupos actuantes en el sistema político mexicano. Su aplicación hubiera simplemente "librado a las actuales leyes impositivas de algunas de las anomalías que han existido desde largo tiempo"<sup>94)</sup> Reformas necesarias: el gobierno debe incrementar sus ingresos en forma considerable si es que "pretende estar en posibilidad de fi nanciar sda aquellas reformas marginales que constituyen el e lemento central de los cambios políticos de la administración de Echeverría".<sup>95)</sup>

Se ha especulado bastante sobre el significado de este freno a las reformas fiscales. Se podría argumentar que el Presidente temió los efectos negativos sobre la economía ante una contracción mayor de la inversión o la fuga de capitales; o que el "andamiaje burocrático; secuela de la vieja estructura institucional de nuestro país" limitó su aplicación;<sup>96)</sup> o que tal vez no contó con el apoyo suficiente dentro de la élite para modificar el proyecto nacional, etc. Nosotros no pretendemos llegar a ninguna conclusión definitiva sobre las causas reales dada la falta de información al respecto. Pensemos que, tal vez, se dio una combinación de los factores antes mencionados, entre los cuales tiene preponderancia el poder de los grupos empresariales. En todo caso, interesa revisar los

efectos que tiene sobre el sistema.

Si es verdadera la hipótesis del poder empresarial para vetar una política económica del Ejecutivo --lo cual parece ser cierto--, existe un elemento disfuncional en el sistema. En términos de pluralismo los grupos empresariales han resultado ser los menos dependientes de la élite gobernante. La consecuencia es una alteración en el equilibrio básico del sistema político mexicano. /

#### B. La Ley sobre Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología

Ya ha sido mencionada la importancia de la inversión extranjera directa en México, compuesta principalmente por transnacionales. Fernando Fajnzylber ha probado empíricamente que tales corporaciones han alcanzado una participación importante y desempeñan una función de liderazgo en la actividad industrial de México; que tienen un alto grado de concentración en los sectores más dinámicos de la economía, en donde generan una proporción mayoritaria de la producción; que su tamaño es notablemente mayor que el de empresas nacionales competidoras, dándose, por otro lado, marcadas diferencias entre ambos sectores; que su expansión es más rápida, basándose, orgánicamente, en recursos financieros del país, etc.<sup>97)</sup> Dichas conclusiones respaldan las alcanzadas por Sepúlveda y Chumacero en su obra y demuestran, sin lugar a dudas, la necesidad de una regulación sobre la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.<sup>98)</sup>



Por ello resultan interesantes los intentos del Presidente Echeverría por regular la transferencia de tecnología y la inversión extranjera.<sup>99)</sup> Adquieran relevancia por ser un intento de disminuir la dependencia dentro del marco general ya descrito. También interesa la reacción de los grupos económicos extranjeros --por boca del embajador norteamericano--. El resultado será la legislación vigente y aunque los problemas son similares a los enfrentados en el análisis de la reforma fiscal algunas reflexiones sobre el tema son relevantes dentro del marco analítico que nos hemos fijado.

Varios puntos se deben considerar en el tratamiento de este tema. El principal, y del cual se derivan los demás, es el tratamiento esquemático derivado de limitaciones temporales. Luego, a diferencia de las relaciones entre los grupos empresariales y el régimen, no tenemos información suficiente sobre el proceso de toma de decisiones que llevaron a la elaboración de las leyes. Es decir, los elementos empíricos con que se cuenta son magros (aun cuando no les quita lo significativo). La reacción de los grupos empresariales extranjeros ante las políticas económicas se manifestó a través del Embajador norteamericano. A partir de ahí sólo podemos inferir algunas de sus consecuencias. Esto le resta solidez al análisis. No obstante, sostenemos la validez de este método. Proporciona hipótesis tentativas sobre las cuales se puede desarrollar una investigación posterior.

Es indudable que el creciente poder de las empresas trae

nacionales es motivo de honda preocupación en países subdesarrollados o en vías de desarrollo y, concretamente, en los países latinoamericanos. Sobre todo desde que se hicieron públicas las actividades de la ITT en Chile. Sin embargo, la actitud crítica hacia el capital norteamericano en el área tiene su inicio en la Declaración de Santiago de 1952. Se acentúa en los setentas. Así, el proceso de nacionalizaciones en Chile bajo el gobierno de la Unidad Popular; el Acuerdo de Cartagena (febrero, 1971) por medio del cual el Grupo Andino acuerda un tratamiento común al capital privado extranjero y a la transferencia de tecnología --hecho "insólito" según comentaristas norteamericanos--; en febrero de 1972 Trinidad y Tobago reglamenta la inversión extranjera y Venezuela se reserva la industria de gas natural y denuncia el Tratado de Reciprocidad Comercial con Estados Unidos; en abril del mismo año Argentina reglamenta la ley de inversiones extranjeras y en octubre legisla sobre transferencia de tecnología, etc.<sup>100)</sup>

Por tanto, la iniciativa de México se inscribe dentro de una línea crítica sobre los beneficios del capital norteamericano en Latinoamérica. Posición contrapuesta a la concepción norteamericana de las relaciones económicas con Latinoamérica. Dentro de este contexto debemos juzgar la política de Echeverría hacia el capital foráneo.

La política del actual régimen hacia la inversión extranjera sigue las pautas conocidas. El 3 de diciembre de 1970 - el Presidente de México declara ante un selecto grupo de inversionistas nacionales y extranjeros que "no tenemos una me-

talidad expropiatoria; no habrá ninguna restricción en la libre convertibilidad de la moneda, ni habrá modificaciones en el tipo de cambio; será éste un régimen de garantía. Nuestros amigos que vengan a compartir responsabilidades en la inversión y en la producción industrial, deben estar tranquilos y esperamos de ellos el sentido de que hay que cooperar todos para una sólida economía mexicana. La inversión extranjera no debe desplazar al capital mexicano, sino complementarlo, asociándose con él cuando sea útil".<sup>101)</sup>

Casi dos años después, el 12 de octubre de 1972, el embajador norteamericano en México, Robert McBride, pronuncia un discurso ante el Comité Empresarial Estados Unidos-México manifestando que, entre los inversionistas, existía una actitud "no de alarma, sino de cierta preocupación. Muchos no tienen la certeza respecto a si todavía se desea la inversión extranjera o si no se quiere, y sobre si pueden llegar a cambiarse las reglas del juego no solamente en cuanto a las nuevas inversiones, sino también respecto a las firmas ya establecidas".<sup>102)</sup> Tal intervención en los asuntos internos de México no constituye un fenómeno aislado en la política exterior norteamericana.<sup>103)</sup>

Estas declaraciones provocaron gran revuelto en México. Se sucedieron las críticas de los sectores oficiales y de comentaristas nacionales. Dos días después Campillo Sáenz, Subsecretario de Industria y Comercio, en representación del Presidente de la República afirmó que "Sí, sí cambian las reglas del juego, para actualizarlas a las necesidades y aspiraciones de nuestros días".<sup>104)</sup>

Este duelo verbal lo inició el embajador norteamericano porque, seguramente, ya tenía noticia de las iniciativas de Ley que el Ejecutivo enviaría a los pocos días a la Cámara de Diputados. El 3 de noviembre el Congreso de la Unión recibe la iniciativa de Ley sobre el registro de transferencia de -- tecnología y uso y explotación de patentes y marcas. El 26 - de diciembre se envía al Congreso la Iniciativa de Ley para - promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera (aprobada el 26 de febrero de 1973). Con estos elementos el discurso de McBride puede entenderse como una toma de posición de los grupos económicos extranjeros ante estas iniciativas y, tal vez, como una advertencia. Dicho discurso refuerza por otro lado, la tesis de la unidad del gobierno y la empresa privada norteamericana en sus actividades exteriores.

La Ley Mexicana de transferencia de tecnología tiene como antecedentes mediatos los estudios llevados a cabo por organizaciones internacionales, así como trabajos de expertos - nacionales y extranjeros. En el marco jurídico se inspira en legislaciones llevadas a cabo en Latinoamérica.<sup>105)</sup> Persigue dos objetivos: Primero, "ayudar al industrial, principalmente mediano y pequeño, en sus negociaciones de compra de tecnología"; y, segundo, "la de estimular el desarrollo de tecnología propia".<sup>106)</sup>

Con respecto al primer punto, la Ley contiene algunos puntos débiles. Principalmente en lo referente a los mecanismos que se "van a establecer para la selección y aprobación de teg

nologías que se permitirá contratar a las industrias mexicanas" <sup>107)</sup>  
En este campo sólo regula una de las cuatro fases que constituyen el proceso de transferencias tecnológicas (la negociación) e incide en otras: adaptación y mejoramiento. Falta regular los procesos de selección y evaluación previa de las tecnologías. <sup>108)</sup> Procesos altamente complicados que se relacionan directamente con el estado de la tecnología mexicana, cuyo desarrollo requiere medidas que entran en el campo de la política educativa.

La Ley que regula la inversión extranjera y aliente la propia recopila disposiciones "dispersas ya existentes y conforma, junto con nuevos conceptos, un cuerpo legal integrado que trata de ser congruente con los objetivos de desarrollo" <sup>109)</sup>  
Es indudable que la citada ley es un inicio para regular de manera consistente y efectiva la inversión extranjera.

Dicha Ley regula exclusivamente la inversión extranjera, pero no proporciona disposiciones jurídicas sobre los créditos y financiamientos exteriores privados, a corto y largo plazo. Omisión debida a que no se define explícitamente el "conjunto de actos o conductos que configuran la inversión extranjera, imprecisión que puede plantear problemas de interpretación y aun de elusión de las normas legales establecidas". <sup>110)</sup>

Otro renglón de especial importancia son los efectos negativos que puede provocar el no fijar el tipo de cambio, moneda o convertibilidad que deba regir las operaciones. Situación que puede complicarse en vista de la situación "de incer

tidumbre que priva en el mercado monetario internacional".<sup>111)</sup> Carece también del articulado relativo a exportación de utilidades, dividendos e intereses, y "de las modalidades y limitaciones de las regalías que corresponden al uso de patentes y otros activos intangibles".<sup>112)</sup> Tampoco establece la conveniencia de una mexicanización paulatina mediante un "tratamiento preferencial para que los inversionistas nacionales puedan adquirir empresas extranjeras a través de porcentajes de adquisición gradual con acciones nominativas".<sup>113)</sup>

En general, la actual ley convalida las situaciones anteriores y establece un marco flexible y ágil para las nuevas inversiones. Sin embargo, es difícil hacer generalizaciones aplicables a casos concretos ya que intervienen, en cada situación, distintos factores y criterios. Por ello deposita el peso de las decisiones en un órgano regulador: la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras integrada por los titulares de siete Secretarías de Estado y un Secretario Ejecutivo nombrado por el Ejecutivo (Art. 11). La ley concede a dicho órgano (Cap. III. Art. 13), 17 criterios generales para regular la inversión extranjera en los aspectos relativos.<sup>114)</sup> Aquí encontramos otro punto débil. Ante la norma legal, puede surgir la interpretación política. Por ejemplo en la disposición que limita la participación del capital extranjero a un 49 por ciento, salvo que sea útil para la economía del país.<sup>115)</sup> Utilidad que podría estar determinada por factores políticos bien coyunturales.

Es obvio que la eficacia de la ley necesita otros requisitos. Como sostiene Ifigenia M. de Navarrete, es indispensable que se incluya a los nacionales en el régimen de registro y se "continde avanzando en la supresión de los títulos al portador, toda vez que la eficacia de su instrumentación [de la ley] se verá limitada por la existencia de disposiciones legales que permiten la subsistencia del anonimato en la propiedad de nacionales quienes no necesariamente actuarán como tales (pres-tanombres y otros), por lo que es necesario adecuar la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y en general la Legislación Mercantil para hacerla congruente con los objetivos de la Ley".<sup>116)</sup>

La misma autora sugiere la necesidad de establecer un sistema moderno de información para captar todos los datos relevantes al monto, destino, costos y reeditabilidad de los flujos del capital extranjero, al igual que los pagos que por este concepto y el de transferencia de tecnología se hacen al exterior. Se debe, además, coordinar las políticas de los organismos relacionados con la inversión, la tecnología, el financiamiento y el tratamiento fiscal a las empresas privadas organizadas como sociedades de capital.<sup>117)</sup>

Las limitaciones mencionadas hacen concluir a Samuel I. del Villar que del "análisis se pueden colegir deficiencias básicas para alcanzar en la realidad el objetivo que postula el propio sistema de asignar a la inversión extranjera un papel complementario en la economía mexicana y en las empresas

establecidas en ella. La preponderancia y el control de la inversión extranjera en la economía seguirá creciendo en la misma medida que el sistema no se aboque a la corrección de esas deficiencias, y en que no tenga éxito para lograrla". 118)

En el caso de estas legislaciones es bien difícil concluir que hubo una presión determinante por parte del sector empresarial foráneo. No hay elementos tan claros como en la reforma fiscal. No obstante resalta el discurso del Embajador norteamericano y los puntos débiles en las leyes. ¿Reflejo de una limitación impuesta por los grupos empresariales? Nos inclinamos por una respuesta afirmativa. El peso de la inversión extranjera sigue siendo determinante, su apoyo exterior también. Si agregamos que las otras medidas para disminuir la dependencia económica no tuvieron el éxito deseado y la "crisis de confianza" empresarial por la reforma fiscal tal vez podamos concluir afirmativamente. En todo caso, es una hipótesis tentativa que merece un tratamiento detenido.



## CONSIDERACIONES FINALES

El sistema político mexicano se enfrenta en los últimos años a una profunda crisis. Económica, política, social, cultural, demográfica... ¿Sus causas? Múltiples, complejas, interrelacionadas. Sus manifestaciones, diversas: crisis internacional en finanzas, comercio y política. Repercusiones en México: encogimiento de las importaciones de bienes de capital y servicios —de los cuales somos dependientes—; creciente deterioro de la balanza de pagos y comercial; más dependencia. Crisis interna: movimiento estudiantil del 68; reto del PAN en el voto urbano; proliferación de grupos armados; profunda falta de comunicación entre dirigentes y dirigidos; crecimiento macrocefálico de unas cuantas urbes; estrés del campo con relación a los otros sectores.

¿Cómo llegamos a esta situación? Cédanos, recuperando principios organizativos sentados por Calles, moldeamos los elementos esenciales del sistema autoritario. Utilizamos elementos presentes desde siempre en nuestra tradición política. Plantamos otros inspirados en la mentalidad que distingue el "producto" de la Revolución. 1940-1970, los Presidentes y la élite son capaces, por lo general, de imponer sus criterios básicos sobre la orientación del proyecto nacional a los distintos —grupos que interactúan, balanceándose y apoyándose mutuamente, dentro del pluralismo político. Los instrumentos, variados: predominio del sistema de dominación patrimonial, aunque se ayuda de la legal y carismática. Sistema flexible, pragmático, capaz de controlar a los grupos.

Algunos facilitando el control. Los campesinos, por la derrota de su movimiento más articulado dentro de las facciones revolucionarias (el zapatismo) y su bajo nivel cultural y organizativo son los más dependientes y manipulables. El obrerismo organizado, es captado (y cooptado) dentro del sistema durante el período cardenista. Los métodos de control más útiles y coyunturales, aunque con la salida de sus líderes más combativos e independientes (Lombardeo) la dependencia se afianza. Debilidad probada en el giro de prioridades del proyecto nacional a favor de la industrialización. No son capaces de oponerse, o si lo hacen (como Graciano Sanchez, líder de la CNC), sus demandas son fácilmente manejadas. Ayudan para el control logros concedidos a estos sectores, principalmente a los segundos.

Los sectores medios sí que puedan ufanarse de hijos legítimos de la Revolución (aunque últimamente parece que sean hijos putativos). Han crecido al parejo que la industrialización y el primogénito sector empresarial. Como tales reflejan su origen en sus aspiraciones, cultura, actitudes, /Sector, hasta ahora, fácilmente controlable por su fragmentación, reflejo del sustento individualista que subyace en su comportamiento. No es fácil su organización, cuando la hay tiende a fundirse con el régimen, vía la CNOP, principalmente. Los contradictorios sectores medios son uno de los puntos neurálgicos del sistema. Potencial, si no izquierdista, manifestado en explosiones anónicas que preocupan hondamente a sectores de la élite.

/Actores principales en el sistema: los grupos empresariales, nacionales y/o extranjeros. Con gran peso en la economía y en la formulación de las políticas del nivel que, para fines analíticos, llamamos económico. Instrumentos principales: organizaciones formales y contactos personales con miembros de la élite política. Armas: inversión y transferencia (fuga) de capitales los autóctonos; extranjeros: "Know-how", penetración cultural, peso determinante en sectores más dinámicos de la economía y el fantasma de Lucas Alamán: la primera potencia mundial./

El clero, gran perdedor del proceso modernizador mexicano. Sus glorias decimonónicas sólo reflejan ya, una débil sombra; más potencial que real, su poder todavía guarda alientos para oponerse al demoníaco problema educativo. Clero, grupos empresariales, "nacionales" y extranjeros. Trinidad de grupos con origen y apoyo independiente de la voluntad del sistema. Gran distinción con respecto al trío mencionado anteriormente.

La élite, de ellos se nutre, a ellos refleja. Heterogénea en su origen y su ideología. Dentro de ella caben todos los puntos del espectro ideológico que divide a otros países. Los caminos a nuestra élite empiezan en todos lados, aunque se puede distinguir entre vereda y "super" de cuota. Las variaciones en las orientaciones patrias pintan fielmente a la élite y, también, la distinguen de otros sistemas autoritarios.

Efectivamente, como México no hay dos. Nuestro pluralismo limitado es más laxo que, por ejemplo, la distante (no por

eso menos presente) España. La mentalidad amañada de la Revolución es más flexible, permite libertades a comunistas y "ajonaras". Esto y la rotación de la élite nos distingue y genera dentro de la élite, abogados de todos los intereses e ideologías. No hay anquilosamiento en la élite. Sexenalmente vive, se reproduce y, a veces, muere el político, el tecnócrata y, en menor medida, la trinidad mencionada. Se vale desde un Cárdenas hasta un Alemán. Mientras no se rompa un consenso mínimo en el proyecto nacional pueden variar prioridades sexenales (algunas veces antitéticas). No obstante, se han dado algunas constantes.

/Dentro de nuestra particular élite ha predominado el Egresado. Historia, geografía, psicología, legalidad, instrumentos reales, permiten su poder que, aparentemente, puede ser omnipotente. Apoyado por un sector de la élite ha sido capaz de imponer o modificar orientaciones nacionales. Decisiones influidas, determinadas, por factores difíciles de cuantificar. personalidad, contexto, fuerza o capacidad de presionar de grupos. Balanceándolos, controlándolos, apoyándose, ha impuesto generalmente sus puntos de vista.

/Varios son los elementos "cohesivos". Destaca la discriminación patrimonial/--sustentándose a su vez en carisma y legalidad--. /La creciente burocracia política (PRI) y administrativa (Gobernación, Hacienda, etc.) proporciona bases reales. El Ejecutivo en turno cuenta. Por ello, con sectores vitales de la economía (producto, en parte, de la inspiración dada por algunos principios de la mentalidad), política aren-

celaria, localización de obras de infraestructura y servicios, y movilización de obreros y campesinos.

La dominación patrimonial le proporciona una justa y exacta movilización de obreros, campesinos y parte de los sectores medios. El partido de la revolución institucionalizada es también útil para estos menesteres, además de transmitir demandas de sus miembros (minoría ciudadana). La justificación legal viene del Legislativo, el Judicial, el federalismo y los partidos de oposición que, a excepción hecha del PAN, responden más a otra categorización. El ejército vigila efectivamente que el pluralismo sea como debe ser: limitado. La definición de los límites determinada por cada Presidente y sector de élite que lo acompaña. Tal vez en eso radique el secreto de la estabilidad mexicana, tan estudiada y envidiada por extranjeros.

A partir de 1940 queda demostrado la sabiduría del sistema (utilizando el criterio de estabilidad). Cinco presidentes le dieron continuidad a un proyecto que, en lo económico, buscaba estimular la acumulación ("primero se debe tener riqueza, ¿si no, qué reportamos?") de capital. La meta, llegar rápidamente a los más altos niveles de industrialización, sueño mexicano desde siempre (Aleman, Díaz, Limantour, etc.). Proceso basado en dos pilares: por un lado, protección desmedida al sector industrial a base de subsidios y barreras a la importación y canalización de fuertes inversiones a dicho sector, incluso descuidando el financiamiento del sector agropecuario; y, por el otro, endeudamiento externo y déficit presupuestal porque jamás se dispuso de los fondos necesarios para satisfacer las necesidades de una población que crecía en forma explosiva y

de los fuertes gastos de infraestructura.

El balance ya ha sido machacado inclusive por el actual Presidente: alta concentración del ingreso; estrés del sector agropecuario con relación a otros sectores (industria, comercio, banca); inflación y déficit de la balanza comercial; endeudamiento externo y déficit del sector público; altas tasas de desempleo y subempleo; fuertes desequilibrios regionales - con excesivo crecimiento de las ciudades y concentración industrial.

Altísimo costo social. Creción, por un sector de la élite, de un elemento disfuncional en términos de estabilidad. Gigantesco cuello de botella a una voluntad modificadora del proyecto nacional. Explicable en términos de orientación capitalista; suicidio juzgado a la luz del mantenimiento del actual sistema. Banca, comercio e industria (nacional y/o extranjera) adquieren tal poder que son capaces de limitar una intención de cambio del status quo que, perciben, vaya en su contra. En ellos se fractura el pluralismo limitado.

Un Presidente, Luis Echeverría Álvarez, llega al poder en 1970. Nosotros creemos en su voluntad de cambio y en su intención de regresarle viabilidad al sistema que mostraba algunos cuarteaduras. Analíticamente dividimos la actuación del Ejecutivo en tres niveles, cada uno con límites a su mera voluntad.

En política interna las características de la élite lo obligan a respetar ciertos grupos y posiciones. Tiene, no obstante, una gran libertad. Echeverría, sostenemos, ha sido capaz de reformar ciertos aspectos disfuncionales para el sistema.

ma, pese a la oposición de sectores de la élite manifestados por la alta movilidad de funcionarios. Logros visibles: "apertura" política; liberalización de la prensa; aliento a la formación de nuevos partidos; diálogo constante; intentos de modificación del PRI, etc.

En política exterior hacemos una subdivisión: diplomática y económica. En la primera, Echeverría obtiene los triunfos más espectaculares, que no efectivos. La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, principalmente. - En lo económico la intención manifiesta fue la diversificación de la deuda externa; aumento en las exportaciones; creación de empresas multinacionales (Cafés Suaves) y organismos económicos autónomos de la voluntad imperial. Cinco años de batallar continuo no han traído los resultados esperados o deseados. La deuda externa ha crecido, el déficit comercial continúa, la balanza de pagos se deteriora.

Causa fundamental, si no única, del tropiezo ha sido lo fallido de reformar la estructura tributaria y, tal vez en mayor medida (aun cuando no podamos cuantificar el peso específico de cada factor), los intentos de regular la inversión extranjera. En el último capítulo revisamos las causas del fracaso y la voluntad manifestada. Hipótesis afirmativamente comprobada en el primer caso y endeblemente sugerida en el segundo.

Surgieron los grupos empresariales demostrando su poder acumulado durante varias décadas. Capacidad de veto que transformó el verbo reformar en "adecuar"; se adecuó, pues, la carga tributaria. El campesino y el obrero fueron afectados, ver

dad es, pero más directamente afectados han sido los sectores médicos. Políticamente puede representar otro elemento disfuncional para el sistema. Históricamente ha quedado demostrada su peligrosidad: Veneno de líderes.

En el análisis del caso mexicano han existido, desde los cuarenta, dos corrientes: la necrófila o pesimista que ve agribunde o muerte a la Revolución y la optimista, vibrante, llena de fe que le asegura un futuro brillante. La inscripción en alguna de las dos ya está condicionada por factores tales como cargo valorativa del investigador, cuerpo teórico empleado, vie ribles utilizadas, etc.

Actualmente existe un elemento disfuncional en el sistema autoritario: los grupos empresariales que no están dispuestos a ceder parte de su riqueza. Por otro lado, tenemos grupos reclamando mayor participación, sobre todo los organizados, aunque no debemos desdeñar las posibilidades de algunos sectores médicos. El peso económico heredado por los "desarrollistas" está llevando al país a una situación crítica.

Juan Linz termina su trabajo con las siguientes líneas: "La evaluación de cada régimen autoritario dependerá finalmente de la respuesta a las siguientes preguntas: ¿Pueden funcionar sistemas alternativos en las actuales sociedades autoritarias? ¿Qué condiciones son necesarias para que funcionen estos sistemas alternativos y cómo deben ser creados? ¿A qué costos? Yo, por mi parte, no tengo una respuesta definitiva para España".

A riesgo de parecer pueril, yo también le tengo una res



xico. Sin embargo, parece que la respuesta se generará dentro de la misma élite. Por un lado, los empresarios con gran poder económico y que, tal vez, aspiran a tomar el poder político. Es decir, que el hombre económico se haga político como ha sucedido, aunque parcialmente, en sociedades como la norteamericana (La Elite del Poder de Mills). Si logran seguir imponiendo su criterio sobre el resto de la élite la tendencia será hacia un mayor autoritarismo con todo lo que ello representa: aumento en importancia de grupos como las fuerzas armadas, coste social creciente, mayores tensiones sociales, etc.

Puede acontecer también que el sector más modernizante - de la élite logre imponer su criterio. Cuenta con sectores - burocráticos progresistas, tanto en la política como en la administración. Ello implicaría una movilización de los grupos más dependientes: obreros, campesinos y segmentos de los sectores medios. El resultado podría ser un reajuste en los pesos específicos de la balanza del poder con su consecuente redefinición de las prioridades en el proyecto nacional.

De algo estamos seguros, el proceso tendrá que darse. En cualquiera de sus direcciones. A corto plazo. Los elementos disfuncionales de todo tipo se han ido acumulando. Es el precio pagado por esta generación a la tranquilidad de las anteriores.

## NOTAS. CAPÍTULO I.

1. Segovia, Rafael. "Sobre González Casanova, Pablo. La Democracia en México". Foro Internacional. Vol. V Núm. 3. Enero-marzo, 1965. p. 403. Este fenómeno lo señala también Cosío Villegas: "La organización política de México ha llamado mucho la atención del extranjero (el mexicano la da por concedida) desde hace unos 20 años". El sistema político mexicano. Joaquín Mortiz. México, 1972. p. 20.
2. En los últimos años se ha dado un florecimiento de las investigaciones sobre el sistema político mexicano elaboradas por mexicanos. Baste mencionar a Arnaldo Córdova. La ideología de la Revolución Mexicana; Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1937-1942), etc. Por lo anterior nos parece un poco injustificada la opinión de Cosío Villegas expresada en 1972: "... no ha existido en México la investigación sistemática de los problemas políticos nacionales o locales, y ni siquiera el examen serio y ordenado de ellos". Op. cit. p. 12. Es conveniente consultar a García Cantú, Gastón para una revisión de las mejores obras escritas en México a partir de los cincuenta. "1964-1974. La democracia como realidad y proposición". Excelsior. Septiembre 20, 1974.
3. Entre otras las de Raymond Vernon, (El dilema del desarrollo económico de México) que analiza las relaciones entre el sector público y privado; la de James W. Wilkie (The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910), etc.
4. Scott, Robert E. Mexican Government in Transition. University of Illinois Press, 1971. p. 2
5. Taylor Jr., Philip B. "Sobre Robert E. Scott. Mexican Government in Transition". Journal of Politics. Vol. 22. Núm. 3. August 1960. p. 584.
6. Scott. Op. cit. p. 23. La literatura sobre grupos de presión es abundante. Consultar Jean Meynaud. Les Groupes de Pression. Paris, Presses Universitaires de France, 1960. Un útil resumen sobre el tema lo presenta Gloria Caballero, quien ve al grupo de interés como aquel que "...actúa cerca de los centros decisoriales políticos -legislativo y ejecutivo-, con el propósito de influir en sus resoluciones, bien para que éstas sean dictadas en determinado sentido -favorable a sus intereses-, bien para que no se adopten las propuestas. La vinculación entre los miembros del grupo se halla en el interés común". Posteriormente aclara que si bien "un grupo de presión es siempre un grupo de interés, un grupo de interés puede no ser un grupo de presión". "Los grupos de presión". Pensamiento Político. Vol. 2 (6). Diciembre, 1969. Una revisión más completa la encontramos en Ortuño, Manuel "Los grupos de presión en la sociedad actual". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Julio-septiembre, 1967.

7. Scott. Op. cit. p. 108.
8. Ibid. p. 9. Pese a esta visión Scott acepta que el PRI es sólo uno (el principal) de una serie de subsistemas que participan en el proceso político de México. Ibid. p. 315. El análisis de estos subsistemas forma el cuerpo principal de la obra.
9. Ibid. p. 32.
10. Ibid. p. 175.
11. Ibid. p. 17
12. Brandenburg, Frank. "Sobre Robert E. Scott. Mexican Government in Transition". The Annals of the American Academy of Political and Social Science. July, 1960. p. 189.
13. Scott. Op. cit. p. 61.
14. Ibid. pp. 83-84. Otro grupo dentro de esta clase son los "descendientes directos de la vieja aristocracia terrateniente que sobrevivió a la revolución". Los incluye como parte de la élite económica pero no como participantes directos del sistema de toma de decisiones.
15. Davis, Harold Eugene. "Sobre Frank Brandenburg. The Making of Modern Mexico". The Hispanic American Historical Review. Vol. XLV, No. 2. pp. 310-11.
16. Brandenburg, Frank R. The Making of Modern Mexico. Prentice Hall. 8th. Printing. June, 1972. p. 3.
17. Ibid. p. 4.
18. Ibid. p. 4.
19. Ibid. p. 5.
20. Ibid. p. 141.
21. Ibid. p. 119.
22. Ibid. p. 142.
23. Padgett, Vincent L. The Mexican Political System. Houghton Mifflin Co. Boston, 1966. p. vii.
24. Esta opinión también la sustenta Karl M. Schmitt. "Sobre Vincent L. Padgett. The Mexican Political System". The Hispanic American Historical Review. Vol. XLVII, No. 2 p. 278.
25. Como acertadamente lo señala Shafer, es "puramente mexicano" que los conflictos sobre metas y valores se ligue al debate sobre la condición de la Revolución: permanente, moribunda o difunta. Shafer, Robert Jones. Mexican Business Organizations. History and Analysis. Syracuse University Press, 1973. p. 13. Al respecto puede consultarse la colección de trabajos reunidos por Stanley R. Ross. Ha muerto la Revolución Mexicana?. 2 Tomos. SepSetentas, Núm. 21 y 22. México, 1972. Controversia que se centra realmente en el "énfasis puesto en el carácter y rumbo seguido por México durante las tres décadas pasadas" o sea a partir de Cárdenas.

26. Moreno Sánchez, Manuel. La crisis política en México. Ex-temporáneos, S. A. México, 1971. pp. 77-79.
27. Ibid. p. 39.
28. Ibid. p. 44.
29. Ibid. pp. 42-43.
30. Ibid. p. 14.
31. Entendemos el desarrollo como "... un proceso social global en el que la interacción entre economía, sociedad y política busca ser interpretada en términos de un análisis integrado". Cinta, Ricardo. "Burguesía nacional y desarrollo". Perfil de México en 1960. Tomo 3. Ed. Siglo XXI. México, 1972.
32. Moreno Sánchez afirma que "desde 1968 la circunstancia política de México adquirió un carácter crítico". Op. cit. p. 11.
33. Cosío Villegas, Daniel. Op. cit. p. 21.
34. Scuto, Arturo. El Ensayo. ANUIES. México, 1973. p. 8.
35. Afirma que su finalidad es "de un lado denunciar a las grandes potencias en cuanto las dominan y explotan, de otro, descubrir y aumentar las fuerzas nacionales, y ver cuales son los obstáculos que se les oponen y como pueden salvarlos. Es este último problema el que aquí particularmente nos interesa...". González Casanova, Pablo. La democracia en México. Serie Popular Era. 2da. edición puesta al día. México, 1967. p. 18.
36. Ibid. p. 16.
37. Ibid. p. 144.
38. Los errores son mínimos pero pueden confundir al lector. En la tabla XXXIX (p. 290) la información sobre 1952 fue presentada dos veces aunque esto se puede achacar a errata tipográfica. En esa misma tabla las cifras que aparecen como de 1968 son de 1964. Más importante es la diferencia que existe entre las tablas XXXIX, LVb, LXI y LXIIb sobre el voto total. Esto se debe a la utilización de diversas fuentes. Citado en Scott, Robert E. "Score González Casanova, La democracia en México". The Hispanic American Historical Review. Vol. 46, August, 1966. pp. 512-13.
39. Para Flores Olea esto se debió, entre otros factores, a un deseo de llegar a "otro público" más receptivo a las tesis marxistas; dar "recetas" a los gobernantes, etc. A partir de tal afirmación hace una sugerente crítica de González Casanova que le sirve de punto de partida para sus excelentes "Reflexiones nacionales. En ellas revisa las principales características del Estado mexicano. Flores Olea, Víctor. "Reflexiones nacionales (a propósito de La democracia en México)". Ciencias Políticas y Sociales. Octubre-diciembre, 1965. pp. 521-51.

40. Un intento de aplicar la teoría de la dependencia al caso mexicano ha sido el de Ricardo Cinto. Op. cit. y María del Rosario Green, "Deuda pública externa y dependencia. El caso de México". Foro Internacional. Vol. XIII. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1972.
41. Needleman, Carolyn and Martin. "Who Rules Mexico? A critique of Some Current Views on the Mexican Political Process". The Journal of Politics. Vol. 31, 1969. pp. 1011-12. Este punto de vista es compartido por otros autores: Raymond Vernon. El dilema del desarrollo Diana. México, 1974; William F. Tucker. The Mexican Government Today University of Minnesota Press, Minneapolis, 1957; Needler, M. C. "Political Development of Mexico". American Political Science Review. Núm. 55. June, 1961.
42. Webster's Seventh New Collegiate Dictionary. Merriam Co., 1963. p. 284.
43. Segovia. Op. cit. p. 487.
44. Kaufman P., Susan. "Decision-Making in an Authoritarian Regime: Theoretical Implications from a Mexican Case Study". World Politics. Vol. XVI, No. 1 October, 1973. p. 29.
45. Linz, Juan. "An Authoritarian Regime: Spain". En Erik Allardt e Yrjo Littunen. Cleavages, Ideologies and Party Systems: Contributions to Comparative Political Sociology. Turku, Finlandia. Abo Bidnings och Tryckeri Arkiteolog, 1964. pp. 294-95.
46. Ibid. p. 297.
47. Meyer, Lorenzo. "Cambio político y dependencia. México en el siglo XX". Foro Internacional. Vol. XIII, Núm. 2. Octubre-diciembre 1972. p. 100. El mismo autor señala posteriormente que no es posible que el "pluralismo, surgido después de la consolidación, llegue a desarrollarse plenamente". p. 109.
48. Linz. Op. cit. pp. 297-301.
49. Ibid. p. 300. Si comparamos esto con la realidad sería interesante preguntarse hasta que punto son independientes los grupos en un régimen como el norteamericano y hasta que grado son "representativos los grupos de interés" en sistemas tales. Kaufman. Op. cit. p. 30.
50. Geiger, Theodor. Die Soziale Schichtung des Deutschen Volkes. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag, 1932. pp. 77-79. Citado en Linz. Op. cit. p. 301.
51. Linz. Op. cit. p. 301
52. Ibid. p. 304.
53. Ibid. p. 307.
54. Ibid. pp. 307-11.

55. Kaufman. Op.cit. pp. 30-31. En esta sección vemos claramente la influencia weberiana.
56. Linz. Op.cit. p. 312.
57. Ibid. pp. 313-14.
58. Kaufman. Op.cit. p. 31.

NOTAS CAPITULO II.

1. Meyer, Lorenzo. "El Estado Mexicano contemporáneo. Historia Mexicana. Núm. 92. abril-junio, 1974. p. 737.
2. Aguirre Beltrán, Gonzalo. "Los símbolos étnicos de la identidad nacional". Anuario Indigenista. Diciembre, 1970. Núm. XXX. p. 112.
3. Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano. Ed. siglo XXI. México, 1971. p. 44.
4. Así por ejemplo, "la extensión considerable de su territorio, la escasa población, la carencia de comunicaciones y transportes, el retraso económico y los violentos contrastes sociales, así como la formación natural de estrictos intereses locales, muy alejados los unos de los otros, hacían de México una entidad política que tenía mucho de ficción". López Cámara, Francisco. La estructura económica y social de México en la época de la Reforma. Siglo XXI. México, 1967. p. 5. O bien, "El periodo comprendido en los dos primeros tercios del siglo XIX...contemplan un Estado nacional que lo es sólo de nombre, sin control efectivo sobre la población y el territorio, sin autoridad y contenido por una miríada de poderes locales cuya autonomía era el signo indudable de los poderes centrales". Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México. era. México, 1974. pp. 9-10.
5. Meyer, Lorenzo. "El Estado..." Op.cit. p. 722.
6. Ibid. p. 725.
7. Ibid. p. 730.
8. Ibid. p. 735.

9. Cárdenas informó de esto en su II informe de Gobierno. Los Presidentes de México ante la Nación. Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México, 1966. Vol. IV. p. 48.
10. Para este proceso recurrir principalmente a González Navarro, Moisés. La Confederación Nacional Campesina. B. Costa-Amic. México, 1968; Nathan, Paul. "El movimiento obrero". Problemas Agrícolas e Industriales. Vol. VIII. enero-marzo, 1955. Núm. 3; Laborde, Hernán. "Cárdenas, reformador agrario". Problemas Agrícolas e Industriales. Vol. III, enero-marzo, 1952. Núm. 1; y, Ashby, Joe C. Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas. The University of North Carolina Press. Charlotte, 1967.
11. Meyer, "El Estado...". Op.cit. p. 737.
12. Que sería: a) fin del período porfirista (1900-1910); b) la revolución armada (1911-1920); c) la hegemonía del grupo del Plan de Agua Prieta bajo Obregón y Calles (1920-1935); d) el período cardenista (1935-1940) y, e) el período posrevolucionario (iniciado en 1940). Meyer. "Cambio político..." Op.cit. p. 111.
13. Sobre los orígenes del actual régimen hay bastantes interpretaciones. Una bastante sugerente es la de Arnaldo Córdova. Op.cit. Un interesante análisis comparativo es el publicado por Lorenzo Meyer "El antiguo y el nuevo régimen". Excelsior. 3-8 marzo, 1975.
14. Historia Documental de México. Tomo II. UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas. México, 1964. p. 371.
15. Ibid. p. 457.



16. Los Flores Magón con su "Programa del Partido Liberal"; los zapatistas con el "Plan de Ayala" del 25 de noviembre de 1911; los crozquistas con el "Pacto de la Empacadora" del 25 de marzo de 1912; Victoriano Huerta con el "Pacto de la Ciudadela" del 18 de febrero de 1913; Venustiano Carranza con sus "Adiciones al Plan de Guadalupe" del 12 de diciembre de 1914 y la "Ley del 6 de enero de 1915", etc.
17. González Navarro, Moisés. Op.cit. Ver capítulos III y IV pp. 45-78. Para el período constitucional recurrir también a Cumberland, Charles. The Mexican Revolution. The Constitutional Years. Austin. University of Texas Press. 1972. Caps. 1, 9, 10 y epílogo.
18. Wilkie dice al respecto que la "distribución de la tierra ha penetrado hasta el último rincón y existe un espíritu de esperanza en todos los campesinos que no han recibido tierra, que podrán ser algún día los afortunados que poseen una parcela, aun cuando sea de mala tierra". Wilkie, James W. The Mexican Revolution, Federal Expenditure and Social Change since 1910. Second Edition, revised. University of California Press, 1973. p. 193.
19. Michaels, Albert C. "El nacionalismo conservador". Historia Mexicana. Vol. XVI. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1966. p. 233.
20. Laborde. Op.cit. p. 61.
21. Padgett. Op.cit. pp. 112-113.
22. A excepción de la creación de la Confederación Campesina Independiente en 1963, durante el régimen lopezmateista. El régimen consistió estas organizaciones por ser una forma de canalizar el descontento. Dicha organización se ha ido languideciendo (últimamente se escindió), según Padgett por no contar con subsidios gubernamentales. Ibid. pp. 120-122.

23. Lozoya, Jorge Alberto. El ejército mexicano (1911-1965). Jornadas 65. El Colegio de México, 1970. pp. 79-82
24. Wilkie. Op.cit. p. 76.
25. El caso de los campesinos sin tierra no lo tratamos por considerar que no representa ningún tipo de presión al régimen.
26. Clark, Marjorie Ruth. Organized Labor in Mexico. The University of North Carolina Press, p. 4. Citado en Turrent Krause, María Isabel. La CROM y el PLM. El Colegio de México, 1973. Mimeografiado. p. 2.
27. González Navarro, Moisés. "El Porfiriato: la tenencia de la tierra y el trabajo fábril". Curso de Historia de México Independiente. El Colegio de México, 1971-1972. Mimeografiado.
28. Clark, Op.cit. p.2.
29. Padgett. Op.cit., pp. 88-90
30. Medin, Tzvi. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas. Siglo XXI. México, 1972. p. 74.
31. Ibid. pp. 74-75.
32. "Durante el lapso comprendido entre 1924-1928, los trabajadores organizados, o más concretamente la CROM, desempeñaron un papel preponderante en el gobierno. A esta alianza de Calles y la CROM se debe en gran parte la reputación de hombre fuerte de México que aquel habría de adquirir. A cambio de la protección oficial que le otorgaba Calles, la CROM le dio a éste apoyo incondicional en el Congreso, e incluso intentó lograr influencia en el ejército mediante batallones de trabajadores

en el servicio nacional". Goodspeed, Stephen B. "El papel del jefe del ejecutivo en México". Problemas Agrícolas e Industriales. Núm. 1. Vol. VII. México, 1955. p. 81.

33. Énfasis en reivindicaciones económicas, olvidando la lucha a largo plazo que como clase antagónica del capital debe tener.
34. Ver Nedin. Op.cit. pp. 74-75 y Padgett Op.cit. pp. 90-91
35. Para la parte relativa a Vicente Lombardo Toledano nos apoyamos, principalmente, en Del Corral González, Roberto Diego. La CEM. El Colegio de México, junio de 1973. Mimeo-grafiado.
36. La crisis económica afectó a México de una manera casi inmediata y "la parálisis se extendió con gran velocidad a todos los sectores de la economía". En tres años la producción minera cayó a los niveles de 1907 -año de recesión-, las exportaciones se redujeron en una tercera parte y su valor en más del 45 por ciento. El empleo en la minería se redujo a la mitad y entre 1930 y 1932 "declinó verticalmente el producto nacional bruto". En la agricultura la situación no podía ser más difícil: "el hambre se había vuelto un mal pernicioso". En suma, el país atravesaba por una severa crisis económica. Gunder Frank, André.  
Lumpenburquesía; Lumpendesarrollo. Era. México, 1971.p. 90.
37. Calles declaró en 1939 que debía detenerse el reparto de tierras por haber sido un fracaso y se debía, además, considerar la economía del país por medio del orden. González Navarro. La Confederación... Op.cit. p. 100.
38. Ibid. p. 215.
39. Del Corral. Op.cit. p. 10

40. Ellos son Fidel Velázquez, Alfonso Sánchez Madariaga, Jesús Yurén, Fernando Amilpa y Luis Quintero.
41. Wilkie. Op.cit. p. 182.
42. Goodspeed. Op.cit. p. 92.
43. González Casanova. Op.cit. p. 27. Con Obregón se da un promedio anual de 197 huelgas con 64 mil huelguistas; con Calles 41 y cuatro mil; con Cárdenas 478 y 61 mil; con Avila Camacho 387 y 56 mil; 108 y 19 mil con Alemán y 248 con 25 mil durante Ruiz Cortines. Sin embargo se dan excepciones a esto: el movimiento huelguístico de 1934 se explica por la oposición obrera a Calles; el de 1943-1944 porque Avila Camacho reprimió demasiado a los obreros y el de 1958-1959 no depende de la política de López Mateos. Las consecuencias fueron que el movimiento obrero se convirtió en decisivo para la política cardenista, se moderó con Avila Camacho y obtuvo éxitos parciales con López Mateos. Ibid. pp. 14-15.
44. Ibid. p. 22.
45. Del Corral. Op.cit. p. 12
46. Brandenburg. Op.cit. p. 242.
47. Las dos obras más serias sobre el tema encuentran dificultades para su conceptualización y definición. Carreaga, Gabriel. Mitos y fantasías de la clase media en México. Joaquín Cortiz, México, 1974. López Cámara, Francisco. El desafío de la clase media. Joaquín Cortiz, México, 1973. Este último acepta lo difícil de localizar un modelo útil para la clase media mexicana debido a su heterogeneidad desde el punto de vista estructural. Así, "encontramos en la clase media sectores muy disímiles en su ideología, en sus aspiraciones, en sus

condiciones de vida y en sus necesidades políticas y sociales". García Flores, Margarita. "Diálogo con López Cámara". Revista de la Universidad de México. Vol. XXVI. Núm. 10. junio de 1972. p. 43. Además de las dos obras mencionadas se puede consultar el número monográfico sobre el tema de la Revista Mexicana de Ciencia Política. Año XVII. Núm. 65. julio-septiembre, 1971.

48. Meyer. "El Estado..." Op.cit. p. 747.
49. Kaufman. Op.cit. p. 32.
50. Meyer. "El Estado..." Op.cit. p. 747. Para una buena descripción de la CNOP ver a Padgett. Op.cit. Cap. V. pp. 123-135.
51. En México se recurre frecuentemente a los "frentes", a los "manifiestos", a las "cartas abiertas" para influir, principalmente, en las decisiones del Ejecutivo, Stavenhagen, Rodolfo. "Un grupo de presión de la clase dominante". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Año VIII. Núm. 30. octubre-diciembre, 1962. pp. 669-670. Este tipo de actividad no es privativa de la clase media, aunque la utilice bastante.
52. Ibid. p. 670
53. Careaga, Gabriel. Op.cit. pp. 71, 29 y 153. Citado en Chabat, M. Jorge. "El concepto de la clase media". El Colegio de México. s.f. Mecanografiado. p. 1.
54. García Flores. Op.cit. p. 43.
55. Reyes Heróles, Jesús. Excelsior. 21 de mayo, 1975. p. 16-n.
56. Kaufman. Op.cit. p. 33.

57. Sobre el conflicto religioso se puede consultar Jean Meyer, Los cristeros. Tres Tomos. Ed. Siglo XXI. México; Olivera, Sedano, Olivia. Aspectos del conflicto religioso de 1926. INAH. México, 1966; Pérez Lugo, J. La Cuestión religiosa en México. Publicaciones del centro cultural Cuauhtemoc. México, 1966.
58. González Casanova. Op.cit. p. 53.
59. Ibid. p. 53.
60. Ibid. p. 55.
61. Ibid. p. 52. Rafael Segovia no está de acuerdo con el enfoque que da González Casanova al problema religioso y a su incidencia en la vida política nacional. Ver "Sobre González Casanova..." Op.cit.
62. En el trabajo citado Kaufman sólo incluye los otros elementos del modelo.
63. Este punto de vista lo comparte José Luis Reyna. Control político, estabilidad y desarrollo en México. Cuadernos del CIES. Colegio de México. Núm. 3. 1974. p. 1.
64. Cosío Villegas afirma que esta "yuxtaposición de metas ha hecho aún más confuso el proceso ideológico de la Revolución, pues las tesis nuevas no reemplazaron a las antiguas, sino que coexistieron, al menos en la forma, y luego, al lado de tesis realmente fundamentales, aparecieron designios de una magnitud y de una importancia menores". "La crisis de México". ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? Tomo I. Op.cit. p. 104.
65. Rafael Segovia concluye que existen fluctuaciones, cambios y contradicciones en los programas revolucionarios. Mismos que se acentúan por la vaguedad doctrinaria de la Revolución y de su carencia de una ideología sistematizada. "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos

revolucionarios. (1929-1964)". Foro Internacional. Vol. VIII. abril-junio, 1968. núm. 4. p. 358.

66. Cosío Villegas. "La crisis de México". Op.cit. p. 103
67. La descripción más detallada la encontramos en Brandenburg. Op.cit. pp. 94-95.
68. Segovia, Rafael. "El nacionalismo..." Op.cit. p. 356.
69. González Navarro. La Confederación... Op.cit. pp. 94-95
70. Partido de la Revolución Mexicana. Facto 1938. Citado en González Navarro. Op.cit. p. 147.
71. Lerner Sigal, Bertha. "Partido Revolucionario Institucional" en Delhumeau etc. al. México: realidad política de sus partidos. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. México, 1970. p. 115. En esta investigación también podemos encontrar una excelente comparación de las Declaraciones de Principios y los Programas de Acción del PNR-PRM-FRI. Ver. pp. 113-147.
72. Brandenburg. Op.cit. pp. 134-138.
73. Pastor Rousix explicó que "si hubieran tenido tiempo la habrían redactado de un modo diferente, porque era ilógico basarla en el derecho de conquista, cuyos efectos trataban de combatir". González Navarro. Op.cit. p. 75
74. Ibid. p. 73.
75. Arnaldo Córdova afirma que los exponentes revolucionarios inventaron el populismo para enfrentarlo "al movimiento campesino independiente que comandaban Villa y Zapata". Op.cit. p. 33.

76. González Navarro. Op.cit. p. 72
77. Reyna, José Luis. Op.cit. p. 3. Al respecto es particularmente útil la obra de Padgett. Ver el capítulo I. pp. 1-46.
78. Para un análisis sistemático de esta referencia al pasado recurrir a Segovia. "Nacionalismo e imagen del mundo exterior en los niños mexicanos". Foro Internacional. Núm. 50 Octubre-diciembre 1972.
79. Meyer. "El antiguo..." Op.cit.
80. Almond, Gabriel A. and Verba, Sidney. The Civic Culture. Little, Brown and Co. Boston, 1965. p. 323.
81. Segovia, Rafael. La reforma política: el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973. Mimeografiado. El Colegio de México. s.f. p. 2.
82. Labastida Martín del Campo, Julio. "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio". El perfil de México en 1980. Vol. 3. Siglo XXI. Ed. México, 1972. p. 137.
83. Sobre el asesinato de Rubén Jaramillo se puede consultar la "curiosa e incompleta autobiografía escrita en tercera persona". Rubén Jaramillo, Autobiografía y asesinato. Rubén Jaramillo-Proyán C. Manjarrez, Edt. Nuestro Tiempo. México, 1967 y Macín, Raúl. Jaramillo Un profeta olvidado. Tierra Nueva. Montevideo, 1970.
84. Kaufman. Op.cit. p. 34
85. Ver. Cap. III de González Casanova. Op.cit.
86. Brandenburg afirma que "una amplia brecha continuará separando la teoría y la práctica del sistema político mexicano". Op.cit. p. 342. Moreno Sánchez dice que "...



se aprecia una disparidad manifiesta entre la ley y la realidad, entre la norma y la conducta, entre la letra y los hechos". Op.cit. p. 65. González Casanova utiliza el método de separar la "estructura política formal" con "la estructura constitucional" es observada en la forma pero el proceso efectivo de toma de decisiones toma lugar en cualquier otro lugar". Op.cit. p. 18

- 87. Idea sugerida por el investigador Primitivo Rodríguez Ocegüera.
- 88. Vernon. Op.cit. p. 176.
- 89. Kaufman. Op.cit. p. 36.

NOTAS. CAP.III

1. Cosío Villegas. El Sistema... Op.Cit. p.22
2. Introducción al R.Mn. 1, Vol. VII de Problemas Agrícolas e Industrias de México. México, 1955 p.7.
3. Cosío Villegas. El Sistema... Op.Cit. p.20.
4. Vernon. Op.Cit. p.23.
5. Meyer. "Cambio Político...". Op.Cit. p.108
6. Este y los demás factores mencionados son muy controvertidos acerca de la influencia que tienen. Scott cree que la personalidad de un hombre ya no influye tanto por la creciente -- institucionalización y complejidad de la presidencia. Op.Cit. p.258.
7. Es bien difícil determinar hasta que grado han influido las ideologías en los distintos presidentes, dado el carácter de "mentalidad" que sustentan el régimen. La "historia mexicana muestra que los líderes mexicanos han actuado con ciertas -- concepciones de la sociedad y del papel del Estado aun si no han podido o no han querido expresar sus creencias". Wilkie. Op.Cit. p.41
8. Ibid. p.33.
9. Ver Pellicer de Brody, Olga. México y la Revolución Cubana. El Colegio de México. México, 1972, pp.85-115.
10. Vernon Op.Cit. p.153.
11. Wilkie concluye que López Mateos terminó en una "revolución balanceada", es decir que no se basaba en "términos marxistas, ni en términos capitalistas". Los conceptos que terminó utilizando reflejaron la "Ideología del capitalismo mixto". Op.Cit. p.154. Por este concepto también entiende un -- cambio, a favor de las clases populares, político, social y económico bajo el patrocinio del régimen revolucionario.
12. Los antecedentes de esta libertad de acción se remontan al período de Alvaro Obregón quien "tuvo tres secretarios de Relaciones Exteriores" pero siempre "dirigió personalmente todos los asuntos de ese ramo de la administración. Podría decirse que el Presidente fue su propio secretario de Relaciones Exteriores, y a este respecto estableció la pauta para los presidentes que le sucedieron". Goodspeed. Op.Cit. -- p.67. Más adelante el mismo autor dice que "en las relaciones con Estados Unidos, los Presidentes de México han asumido la dirección total de las negociaciones, desde las --

- épocas de Santa Anna y Juárez hasta la fecha. El poder legislativo exigió declaraciones a Juárez en diversas ocasiones; pero aparte de este caso el Presidente siempre ha tenido libertad absoluta" p.167. Este investigador sólo considera los límites internos, no toma en cuenta el condicionamiento que impone la vecindad geográfica con Estados Unidos.
13. Cuando el Presidente de México controla simultáneamente la familia, "el poder de un Presidente de México no tiene más límites que el tiempo, sus seis años en la oficina". Declaración hecha por Enrique Farra Hernández, político prominente durante la época de Alemán; The New York Times, Julio 23, 1953. Citado por Brandenburg, Op.Cit. p.141.
  14. Goodspeed. Op.Cit. p.15.
  15. Hardy, Marcos Armando. "La teoría del ejecutivo fuerte y la Constitución Mexicana de 1824". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Abril-junio, 1962. p.233.
  16. Para un resumen del célebre discurso de Teresa de Mier -- ("de las profecías"); del Acta Constitutiva y de la "Constitución Imaginaria" de J. Joaquín Fernández de Lizardi -- ver Historia Documental de México. Op.Cit. pp.176-184.
  17. Hardy. Op.Cit. p.240.
  18. Goodspeed. Op.Cit. p.18.
  19. Para un estudio exhaustivo de este problema y una semblanza de Juan Alvarez y Santa Anna ver Díaz D. Fernando. Caudillos y Caciques. El Colegio de México. México, 1972.
  20. Ortiz Wadgymar, Arturo. "El centralismo en México: problema estructural que se agrava". Problemas del Desarrollo. México. Número 13. 1973. pp.118-9.
  21. Para una revisión del juego político durante este período ver Aguayo, Sergio. La situación política de la masonería en México. 1806-1857. "El Gallo Ilustrado" suplemento Dominical de El Día. 12, 19 y 26 de Mayo de 1974.
  22. Zarco, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). El Colegio de México. México, 1956. p.130. Es muy útil la consulta de la obra de don Daniel Cosío Villegas. La Constitución de 1857 y sus críticos. -- Hermes, México, 1957. y la de Emilio Malvas. La Constitución y la Dictadura. ed. Porrúa, México, 1969. También -- consultar Historia Documental de México. pp.277-292.
  23. Rabasa. Op.Cit. p.110.

24. Comonfort propuso la "extensión de las facultades al poder central ejecutivo federal y la extensión del voto". Juárez intentó la creación de un Senado para debilitar a la Cámara; hizo reformar la ley electoral; actuó con facultades extraordinarias, etc.; Lerdo de Tejada también intentó fortalecer al Ejecutivo. Ibid. pp.91-106.
25. Arce Gurza, Francisco. El Poder Ejecutivo y las Constituciones de 1857 y de 1917. El Colegio de México. Abril, 1973. - Hinoografiado. p.7.
26. Ibid. p.3-5.
27. Cosío Villegas. La Constitución de 1857... Op.Cit. p.53.
28. Arce Gurza. Op.Cit.
29. Goodspeed. Op.Cit. p.205.
30. Vernon. Op.Cit. p.81.
31. Arce Gurza. Op.Cit. p.7
32. En el aspecto legislativo, el período presidencial fue ampliado de 4 a 6 años, y además fue posible la reelección. Las facultades presidenciales se extendieron al campo judicial mediante la reforma del Art. 96 de la Constitución. En virtud de tal enmienda se concedió al Presidente la facultad de nombrar, con aprobación del Senado, a los jueces de la Suprema Corte. El único requisito para que la designación fuese válida consistía en obtener mayoría simple de votos en el Senado. La Ley Reglamentaria del Art. 123 de la Constitución y la correspondiente reforma del Código Penal investieron al Ejecutivo de facultades absolutas en materia religiosa. La Ley reglamentaria del Art. 27 de la Constitución relativa a la propiedad agraria y terrenos petrolíferos en manos de extranjeros, autorizó al Presidente a vigilar la aplicación de la ley sobre la materia, el cual, a su vez, delegó la responsabilidad en el Secretario de Industria, Comercio y Trabajo. También la legislación financiera se originó en decretos del Ejecutivo. Goodspeed. Op. Cit. pp.91-2.
33. Lo investió de facultades discretionales para otorgar concesiones de aguas y ejercer coacción mediante la fuerza pública con el objeto de aplicar la prohibición de monopolios y evitar la concentración del dominio sobre el uso de aguas. Ibid. p.100.
34. Hasta entonces, la facultad de legislar delegada en el Presidente había operado sobre todo en el campo de la hacienda pública. Ortíz Rubio obtuvo tal facultad en materia de finanzas, pero además autorizaciones extraordinarias para combatir la legislación auspiciada por tres gobernadores -

- de otros tantos Estados. Sin embargo, el hecho más significativo en este caso fue la concesión de facultades legislativas a un Presidente que las utilizó para atacar a los gobiernos estatales que se negaron a revocar sus propias legislaciones, si éstas disientían en algún aspecto de la política federal. El Presidente, por medio de un decreto ejecutivo que no requería la aprobación previa del Congreso, haría desaparecer esa legislación por sí misma. Ibid. p.106. El Plan Sexenal se puso en marcha mediante decreto del Ejecutivo lo cual permitió que el Presidente --no el --Congreso-- promulgara el Código Agrario y creara la Comisión Federal de Electricidad, así como que introdujera reformas en el ramo de la salubridad pública. Ibid. p.114.
36. Las facultades extraordinarias se utilizaron en una escala sin precedentes creación de los departamentos de Asuntos Indígenas y de Prensa y Publicidad reforma de procedimientos de los tribunales judiciales del Distrito Federal y Territorios; Código Fiscal; Código de Electricidad; Código Penal; emienda al Código Agrario; Código de Procedimientos Civiles y leyes sobre marina mercante, comercio, obras públicas, educación, agricultura y sanidad pública. Además de que la Ley de Expropiación en manos de Cárdenas le otorgó una gran autoridad. Ibid. pp.134-5.
37. Scott. Op.cit. p.263.
38. Cosío Villegas da un ejemplo de este tipo de errores. Ver El Sistema... Op.cit. p.23-24.
39. El control político, por el Ejecutivo, sobre la ciudad es muy grande ya que él nombra directamente al Regente de la Ciudad. Ibid. p.24.
40. En 1965 el 29.4 de los establecimientos industriales del país estaban ubicados en el D.F.; el 32.1% del personal --ocupado y el 39.1% de los sueldos y salarios también se --concentraron en esta entidad; así como el 22.2% del capital invertido en la industria nacional. Ortiz Wadgymar. --Op.cit. p.127. Para 1969 la inscripción registrada en instituciones de enseñanza superior en la República mexicana fue de 196 728 alumnos. De esta matrícula les correspondieron a los institutos de enseñanza superior con el D.F. 98 428 y a las instituciones de provincia 98 246. O sea un --50.06 del total fue absorbido por el D.F. Ibid. p.132.
41. Ver Córdova, Arnaldo. Op.cit. pp.32-34.
42. Scott. Op.cit. pp.258-9. La aceptación del régimen por la mayoría de los mexicanos parece continuar. Pese a que el --apoyo se esté deteriorando en las ciudades. Las reformas --políticas que ha efectuado el actual Presidente parecen --responder a la necesidad de "reordenar algunos de los elementos disfuncionales". Segovia, "La Reforma Política..."

- Op.cit. p.3. El castigo fiscal que está sufriendo la clase media puede provocar la aparición de nuevos elementos disfuncionales en los próximos años.
43. Cosío Villegas. El Sistema... Op.cit. pp.25-26.
  44. "No deben descartarse los efectos puramente psicológicos que estas situaciones producen, pues basta que la gente crea que un hombre es poderoso para que su poder aumente por ese solo hecho". Ibid. p.30.
  45. González Casanova. Op.cit. p.211.
  46. Vernon. Op.cit. p.47.
  47. Goodspeed. Op.cit. p.70.
  48. Bartlett, Manuel. "El sistema presidencialista mexicano". Pensamiento Político. Volumen 2 (5). Septiembre, 1969. p.23. Es interesante hacer notar que en este artículo el autor intenta justificar la predominancia del Ejecutivo en función de esta tendencia mundial. Olvida que en México el Legislativo generalmente no ha cumplido con su verdadera función, mientras que en otros países sí lo ha hecho. Scott también señala esta tendencia. Op.cit. pp.262-263.
  50. Goodspeed. Op.cit. p.132.
  51. Scott. Op.cit. pp.262-3.
  52. Ibid. p.263. Es curioso observar como este autor compara el derecho del Ejecutivo a "devolver" proyectos de ley con la institución norteamericana del "veto".
  53. Cosío Villegas. El sistema... Op.cit. p.29.
  54. Brandenburg. Op.cit. pp.154-5.
  55. La obra de Moreno Sánchez es la más útil para conocer el proceso de selección de candidatos.
  56. Brandenburg. Op.cit. p.155.
  57. Historia Documental de México. Op.cit. p.547.
  58. Ibid. p.548.
  59. Ibid. p.550.
  60. González Casanova. Op.cit. pp.36-37.
  61. Un caso al respecto es el de Francisco García Salinas. Gobernador de Zacatecas (1828-34). Una breve descripción de la obra de García Salinas puede encontrarse en Toro, Alfonso.

Compendio de Historia de México. Ed. Patria. México, 1959. pp.319-322.

62. González Casanova. Op.cit. p.40.
63. Wilkie afirma que pese a que el "ingreso real ha aumentado a todos los niveles, los gobiernos locales han recibido porcentaje progresivamente menor de los ingresos nacionales to tales... el ingreso federal ha sido aproximadamente el 70 por ciento del total". Op.cit. p.3.
64. González Casanova. Op.cit. p.41.
65. Hansen, Roger, Op.cit. p.142.
66. Esta idea fue sugerida por el Licenciado Raúl Pérez Barbosa en pláticas informal.
67. Dado que ya se habían descrito, en diversas partes de la - investigación, los elementos básicos del Partido para esta parte se hizo a un lado el sistema de apoyo al texto por medio de citas.
68. Brandenburg. Op.cit. p.149.
69. Ver Segovia, Rafael La reforma política... Op.cit. Recurrir también a Soledad Lomera, "El Partido Acción Nacional: la oposición local en México". Foro Internacional. Vol.IV. -- Núm.3 Enero-marzo, 1974. Ella define a la "oposición local" como "una fuerza política organizada que vindica los intereses de una minoría participante, pero dentro de los límites del marco institucional dentro del cual actúa. Al aceptar las reglas establecidas del juego político nunca desafía su funcionamiento ni las bases constitucionales del sistema, tácitas y explícitamente contribuye a su estabilidad y legitimación". p.357.
70. Gentes bastante bien informadas nos han comentado que en las elecciones de 1973 por el Municipio de Guadalajara el PAN ganó. Dado el carácter conflictivo y complejo de la vida política tapatis se llegó a un acuerdo: el PAN no tomaría el ayuntamiento, a cambio de eso el PRI reconoció que el PAN había ganado las elecciones en dos distritos electorales locales. Con ello el PAN obtuvo dos diputaciones electas en el Congreso local y el PRI siguió enfrentándose a los problemas de la segunda ciudad del país.
71. Gil Villegas M., Francisco. Elementos del sistema político mexicano. Al Colegio de México. Junio de 1973. mimeografía do. p.16.
72. Greenberg, Martín Harry. Democracy and Development: A Mexican Case Study. Lexington, Mass.: Heath Lexington Books, 1970.

73. Ibid. 105.
74. Ibid. 133.
75. Brandenburg. Op.cit. p.113.
76. Ibid. pp.165 y 175.
77. Goodspeed. Op.cit. pp.180-181.
78. Losoya, Jorge Alberto. Op.cit. p.90.
79. Firmados el 13 de agosto de 1914 condujeron a la ocupación de la capital por los constitucionalistas y a la disolución del viejo ejército federal. Historia Documental. Op.cit. - p.475.
80. Losoya. Op.cit. pp.73-4.
81. Ibid. pp.74-5.
82. México mantiene un ejército regular de 60 mil hombres. La consideración básica para un ejército tan reducido dada la extensión del territorio es que una guerra de tipo convencional con sus vecinos jamás podrá presentarse (Estados Unidos: superpotencia; Guatemala y El Salvador: pequeños en extremo). Además de que una invasión por alguna potencia extranjera es contraria al interés nacional norteamericano. Así, sólo queda el orden interno como su función principal. Ibid. pp.71-2.
83. Cosío Villegas dice "quizá no sea muy aventurado suponer - que, salvo en el caso de una crisis mortal, digamos el levantamiento militar de Obregón para oponerse al sucesor -- elegido por Carranza, o al ocurrir la rebelión deahuertista, las armas han tenido que ver en la política nacional -- bastante menos de lo que generalmente se supone... y eso -- a pesar de que un presidente civil se ha desviado por halagarlo, dotándolo, por ejemplo, de armas modernas y costo ses". El sistema... Op.cit. pp.31-3 González Casanova decía en 1967 que "medidas de control directo, reforma agraria y desarrollo económico son el origen de la desaparición del militar como principal persona de la política mexicana. Que esta desaparición no sea definitiva y que pueda renacer en alguna forma de antiguo militarismo es otro problema". - Op.cit. p.52.
84. Brandenburg. Op.cit. p.160.
85. Cinta, Ricardo. Op.cit. p.205.



## NOTAS. CAPITULO IV.

1. Concebimos al empresario como el principal agente de los grupos económicos, sea o no el propietario de los medios de producción.
2. González Casanova. Op. cit., p. 85. Cosío Villegas dice al respecto: "Ciertos grupos de poder...han llegado a tener la fuerza suficiente para limitar el poder oficial. No son los campesinos, los obreros y las clases más bajas del país, sino los banqueros, los comerciantes, los industriales y los agricultores que explotan la agricultura comercial". El sistema... Op. cit. p. 72.
3. Vernon. Op. cit. p. 171.
4. Córdova. Op. cit. p. 19.
5. El gobierno estaba ganando gradualmente el control sobre los servicios públicos del país, aprendiendo a destruir cuellos de botellas dando las facilidades necesarias a la agricultura y la industria. Al mismo tiempo planteaba sus banderas ideológicas: reconocimiento de la responsabilidad por el bienestar público y de invertir y producir siempre que no lo hiciera la industria privada y una afirmación de su facultad para regular la vida económica del país, en la medida que sintiera que serviría al interés público. Vernon. Op. cit. p. 102.
6. Vernon dice al respecto que "la comunidad económica no parece haber tenido la disposición ni la organización para cooperar o resistir abiertamente el poder creciente del Estado. La táctica principal, seguida por los hombres de negocios, parece haber sido la de mantener contacto personal con los caudillos de cada administración con el fin de obtener los contratos, los acuerdos y las dispensas que hicieron posible la existencia de una comunidad económica lucrativa y en expansión". Op. cit. p. 91.
7. Ibid. p. 105.
8. Labastida. Op. cit. p. 103
9. Vernon. Op. cit. p. 47
10. Ver Cinta. Op. cit. pp. 194-5 y Derossi, Flavia. The Mexican Entrepreneur. Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris, 1971. p. 34.
11. Sobre el control de los medios de comunicación ver Lozoya, Jorge Alberto. "La TV estatal en México: notas sobre un intento". Foro Internacional. Núm. 55. Enero-marzo, 1974.
12. Opinión de Cinta y Labastida. Vernon también señala esta tendencia: "Muchos de los funcionarios públicos clave, de México, tienen intereses de significación no sólo en su

carrera como funcionarios, sino también en actividades 'exteriores' de negocios privados". Op. cit. p. 166.

13. Derossi. Op. cit. pp. 47-58.
14. Alcazar prueba lo anterior con cinco estudios de caso. Alcazar, Marco Antonio. Las agrupaciones patronales en México. Jornadas 66. El Colegio de México. México, 1970. pp. 71-93
15. Ibid. P. 6
16. Shafer. Op. cit. p. 67. Esta obra es la más completa en cuanto a organizaciones empresariales se refiere.
17. Brandenburg, Frank R. "Organized business in Mexico". Inter-American Economic Affairs. Vol. XII. No. 3. Winter, 1956. p. 29.
18. Shafer. Op. cit. p. 69
19. Ibid. pp. 73-76.
20. En 1927, según palabras del ingeniero Julio Riquelme Inda, cronista oficial de la Confederación, ésta había logrado "que sus delegados y representantes figurasen en todas las ramas de la administración pública, donde debían ser tomadas en cuenta sus opiniones". Alcazar. Op. cit. p. 37.
21. Ibid. pp. 36-7
22. Brandenburg. The Making... Op. cit. pp. 88-90
23. Brandenburg. "Organized..." Op. cit. p. 39.
24. Derossi. Op. cit. pp. 119-20.
25. Desde el primer momento la CONCANACO y 96 empresas industriales se ampararon contra el acuerdo de la Secretaría de economía que permitió la fundación de aquella. Al surgir un fallo a su favor su existencia legal quedó definitivamente asegurada.
26. Shafer. Op. cit. p. 56 Alcazar. Op. cit. pp. 28-9
27. Derossi. Op. cit. pp. 119-20
28. Alcazar. Op. cit. p. 35.
29. Vernon. Op. cit. p. 37. Shafer. Op. cit. p. 58 y 72.
30. Shafer. Op. cit. p. 73. Brandenburg tampoco proporciona información al respecto "Organized..." Op. cit. pp. 39-40.
31. Vernon. Op. cit. p. 37.
32. El Banco Nacional de México disfruta de la reputación de ser un colaborador responsable de recientes administraciones y de mostrar simpatía hacia ellas. El de Londres y México es considerado, por lo general, más renuente e inflexible en sus relaciones con el gobierno. De todos los bancos, por lo menos una docena son lo suficientemente grandes y bien relacionados como para no tener que descansar en la fuerza colectiva de la ABM para defender efectivamente sus intereses

- ante el gobierno. Ibid. pp. 37-8.
33. Shafer. Op. cit. p. 73.
34. Brandenburg. "Organized..." Op. cit. p. 42.
35. Cinta. Op. cit. p. 188.
36. Vernon. Op. cit. p. 174.
37. Eloy S. Vallina, Presidente del Consejo de Administración del Banco Comercial Mexicano en Chihuahua, industrial y destacado hombre de negocios afirma que "Bajo la acusación de haber sido favoritos del porfirismo, de haber aplaudido las desgracias de Madero, de haber respaldado a Huerta y de no reparar en los medios para ganar un peso más, los empresarios mexicanos hemos permitido que se nos marque con un estigma del que no nos sentimos libres todavía". "La actitud del empresario y el desarrollo: Pensamiento... Op. cit. p. 82.
38. Derossi. Op. cit. p. 174.
39. Ibid. pp. 176-77
40. Ver Derossi. p. 179
41. Wright, Harry K. Foreign Enterprise in México. Laws and Policies. The University of North Carolina Press. Chapel Hill, 1971. pp. 52-3. Para este período recurrir también a D'Olwer, Luis Nicolau. "Las inversiones extranjeras" en Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. El Porfiriató. La vida económica. Tomo II. Hernán. México, 1965. pp. 973-1211.
42. Wright. Op. cit. Las cifras sobre inversión extranjera que maneja este autor están basadas en la obra de D'Olwer. Recurrir a la "Estimación de conjunto". pp. 1149-1167. Con respecto al monto de la inversión extranjera en México no existe un acuerdo. El maestro González Navarro comenta las diferentes apreciaciones en México: el capitalismo nacionalista. B. Costa-Amic, Editor. México, 1970. pp. 105-09.
43. Con respecto a la historia del petróleo en México consultar Meyer, Lorenzo. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942). El Colegio de México. México. 1972.
44. Meyer afirma que el "aumento de las reservas mexicanas, combinado con el de la demanda, dio origen a la bonanza por la que atravesó la industria petrolera mexicana entre 1911 y 1921". Ibid. p. 23. También influyó la localización geográfica de los principales campos petroleros.
45. El conflicto sobre la aplicación del Artículo 27 en otras áreas de recursos naturales no tuvo la acritud del petróleo. Con respecto a este sector recurrir principalmente a la obra de Meyer.
46. Uno de los párrafos que se referían al aspecto económico

decía: "Pero ante la actitud mundial, que se caracteriza por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el PNR considera que México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo, como un recurso de legítima defensa. Sin que contraiga por ello ninguna responsabilidad histórica". Muñoz Cota, José. Panorama de México. Imprenta Mundial. México, 1934. p. 51.

47. Ibid. p. 58.
48. Michels, Albert. "Cárdenas y la lucha por la independencia económica de México". Historia Mexicana. Vol. XVIII. Núm. 1. Julio-septiembre de 1968. p. 71.
49. Cárdenas, Lázaro. Tercer Informe de Gobierno. Los Presidentes de México ante la Nación. Op. cit. p. 67.
50. El momento mismo en que lo hizo fue el más adecuado. El General Cárdenas anotó en su diario que "México tiene hoy la gran oportunidad de librarse de la presión política y económica que han ejercido en el país las empresas petroleras que explotaban, para su provecho, una de nuestras mayores riquezas, como el petróleo, y cuyas empresas han estorbado la realización del programa social señalado en la Constitución Política". Citado en Meyer. México. Op. cit. pp. 337-38. Sobre el contexto del momento ver al mismo autor pp. 338-40. Recurrir también a Michels. "El nacionalismo..." Op. cit., a Tannenbaum, Frank "Lázaro Cárdenas". Historia Mexicana. Vol. X. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1960, y Ashby, Joe C. Op. cit.
51. Wright. Op. cit. p. 68
52. Ver Rondero, Javier "Características del nacionalismo" México: 50 años de Revolución. III: La política. Fondo de Cultura Económica. México, 1961. p. 31b.
53. Wright. Op. cit. p. 73.
54. Vernon. Op. cit. pp. 131-2.
55. Bohrisch, Alexander y König, Wolfgang. La política mexicana sobre inversiones extranjeras. El Colegio de México. Jornadas 62. México, 1960.
56. Sobre esta nacionalización recurrir a Wionczek, Miguel S. El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera. Siglo XXI. México, 1967. pp. 33-160.
57. En su tercer informe de gobierno afirma que: "usamos el capital externo como complemento de los recursos propios, al igual que hacemos con la inversión directa". Tercer Informe de Gobierno. Excelsior, Septiembre 2, 1967. p. 10-A.
58. "Al influjo de recursos exteriores por la vía del crédito deben adicionarse los provenientes de las inversiones de capitales de fuentes cada vez más diversificadas, ya que, además de las inversiones norteamericanas tradicionales estamos recibiendo de numerosos países de Europa, así como del

Japón". Díaz Ordaz, Gustavo. Primer Informe de Gobierno. Los Presidentes de México ante la Nación. Op. cit. p. 876.

59. Luis Echeverría afirma en su discurso de toma de posesión que el capital extranjero "no debe desplazar al capital mexicano sino complementarlo". Excelsior. Diciembre 2, 1970. p. 10-A.
60. "De 1910 a 1970, por ejemplo, la composición del producto interno bruto mexicano vivió considerablemente: la participación de la agricultura y de la minería bajó de 36% y 10% a 12% y 1%, respectivamente; en cambio, la de la industria manufacturera y del comercio aumentaron de 16 y 10 al 23 y 32 respectivamente" Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio. La inversión extranjera en México. Fondo de Cultura Económica. México, 1973. p. 49.
61. Derossi. Op. cit. p. 71.
62. Sepúlveda Op. cit. p. 9. Tal fuerza se debe a la combinación de diversos factores, "como son tamaño, capacidad financiera, flexibilidad y estrategia global" lo que "proporciona a la empresa internacional un poder superior al que posee la inversión extranjera tradicional de carácter bilateral" Ibid. p. 19.
63. Labastida. Op. cit. p. 130.
64. Brandenburg. "Organized..." Op. cit. p. 47.
65. Sobre la dependencia mexicana de Estados Unidos recurrir a Meyer. "Cambio político..." Op. cit.; Ma. del Rosario Green. "Deuda pública..." Op. cit.; Ricardo Cinto "Burguesía..." Op. cit.; y las obras de José Luis Ceceña. "La inversión procedente de Alemania, Inglaterra y Suiza representaba, cada una, 3%; Japón solo tenía invertidos 22 millones de dólares (menos del 1% del total de la inversión extranjera directa en México)". Sepúlveda Op. cit. p. 58.
66. Wright dice que en 1965 ascendía a 70 por ciento. Nosotros utilizamos las cifras de Sepúlveda y Chumacero por parecernos más exactas.
68. Ibid. p. 58.
69. Ibid. pp. 37-8.
70. Los anteriores puntos son demostrados por Sepúlveda y Chumacero Op. cit.; Flavia Derossi. Op. cit.; Cinto. Op. cit. por lo cual no abundamos en su comprobación empírica. También se puede consultar Fenster, Leo "México votes Si: Revolutionary Establishment" The Nation Julio 6, 1970, para obtener alguna información interesante. La obra de Wright es útil para ver el punto de vista norteamericano sobre las ventajas del capital norteamericano. Una apasionada defensa de los beneficios del capital extranjero es la que hace Wilkins, Mira. "The Businessman Abroad". The Annals. Vol. 368. Noviembre, 1966. pp. 83-94. En el texto de la investigación no profundizamos en el análisis de la inversión ex-

tranjera por no ser nuestro propósito principal.

71. Bohrisch y König. Op. cit. p. 25.
72. Ibid. p. 25. Brandenburg. The Making... Op. cit. pp. 99-100. Estos autores incluyen los sectores a nacionales.
73. Una evaluación del impacto de la deuda externa en las políticas del Estado la encontramos en Green. Deuda... Op. cit.
74. González Casanova. Op. cit. p. 70.
75. Ver Izquierdo, Rafael "El proteccionismo en México". En Solís, Leopoldo. La economía mexicana. Tomo II. Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
76. Recurrir a la obra de José Luis Ceceña. México en la órbita Imperial. Ed. El Caballito. México, 1975.
77. Labastida. Op. cit. p. 126.
78. González Casanova. Op. cit. p. 64.
79. Alcazar. Op. cit. p. 26.
80. González Casanova. Op. cit. p. 66.
81. Vernon. Op. cit. p. 43.
82. Ibid. p. 105.

## NOTAS. CAPITULO V

- 1.- Segovia, Rafael. "El nacionalismo...". Op.cit., p. 358.
2. Labastida. Op.Ci., p. 113.
- 3.- Vernon. Op.Cit., pp. 194-5.
- 4.- Ver Padilla Aragón, Enrique para un resumen de estos cambios. "Comentario Económico". El Día, 24 de noviembre de 1974.
- 5.- Robles, Gonzalo. México: 50 años de Revolución I. La economía. Fondo de Cultura Económica. México, 1969. Este ensayo demuestra cómo la acción del Estado ha sido factor decisivo en la capitalización privada. Hipótesis que también demuestran Wilkie. Op.cit.; Vernon, Op.cit.; - Alonso Aguilar H. y Fernando Carmona, México: Figuras y minería. Nuestro Tiempo. México, 1970 y otros.
- 6.- Labastida. Op.cit., p. 123.
- 7.- Cinta, Op.cit., p. 174.
- 8.- Hansen. Op.cit. p.97.
- 9.- Navarrete, Ifigenia H. de. Política fiscal de México. -- UNAM, México, 1974. p. 175.
- 10.- "Datos finales del Censo". Examen de la Situación Económica de México. Banco Nacional de México, S.A. Vol. XLVII. Núm. 545. Abril, 1971 p. 162.
- 11.- Ibid., pp. 158-172.
- 12.- Padilla Aragón, Enrique. "Comentario Económico". El Día. 28 de Julio, 1974. p. 7.
- 13.- Silva Herzog dice al respecto: "No puede ni debo ocultar lo que entonces pensé y pienso todavía. El licenciado - Díaz Ordaz, el licenciado Luis Echeverría, el licenciado y general Alfonso Corona del Rosal, el licenciado Julio Sánchez Vargas y el licenciado Gilberto Suárez Torres, - se encontraron con algo nuevo e inesperado que les hizo perder la serenidad y la cabal comprensión de los hechos. No encontraron fórmulas políticas para resolver el conflicto ... y como ocurre en casos análogos, cuando no se tiene talla de estadista, se acude a la única solución a su alcance: la violencia, siempre generadora de más violencia" Silva Herzog, Jesús. "México 1972". Cuadernos Americanos. Núm. 1, 1973, p. 151.
- 14.- Echeverría, Luis. Citado en "Sexenio que se inicia". Examen de la situación económica de México. Banco Nacional de México, S.A. Vol. XLVII, Núm. 542. Enero, 1971. p. 5.

- 15.- Galván Ochoa, Enrique. El Estilo de Echeverría. B. Costa-Amic. México, 1975. p. 26.
- 16.- Labastida Martín del Campo, Julio. "El régimen de Echeverría; perspectivas de cambio en la estrategia de desarrollo y en la estructura de poder". Revista Mexicana de Sociología. Año XXXIV. Vol. XXXIV. Núm. 3-4. Julio-septiembre, octubre-diciembre, 1975. p. 881. Punto de vista compartido por Hansen. Op.cit., quien dice "... su candidatura parece significar que habrá 'más de lo mismo' durante los próximos seis años, tanto en lo que se refiere a política económica, como en lo que respecta al funcionamiento de la política". p. 296. Aun cuando después corrigió su opinión en el epílogo Los Años de Echeverría donde afirma que "con la toma de posesión de Luis Echeverría como Presidente en diciembre de 1970, la política de México inició un 'movimiento hacia la izquierda' tanto en un sentido retórico como de directrices". Washington, D.C. Junio, 1974. Copia mimeografiada. p. 2.
- 17.- Hansen. Los años ... Op.cit., p. 1. Labastida. "El régimen..." Op.cit., hace una evaluación de las distintas interpretaciones sustentadas por distintos grupos o corrientes de opinión. Ver. pp. 882-84.
- 18.- Para un análisis global consultar El estilo personal de gobernar de Cosío Villegas, Joaquín Mortiz. México, 1974 y Claude Bataillon. "El nuevo estilo de Echeverría". Excelsior. 23-28 de Enero de 1975.
- 19.- Segovia. La Reforma ... Op.cit. p. 1.
- 20.- Ibid., p. 5.
- 21.- Para febrero de 1974 ya sumaban 72 los cambios. Una relación minuciosa del movimiento de personas aparece en - Galván Ochoa. Op.cit., pp. 37-51.
- 22.- Bataillon. Excelsior. Sábado 25 de enero de 1975. p. 4-A.
- 23.- Ibid., p. 4-A.
- 24.- Ibid., p. 4-A.
- 25.- Cosío Villegas. El Sistema ... Op.Cit., p. 109.
- 26.- Reyes Heróles, Jesús. Citado en Segovia La Reforma ... Op.cit.
- 27.- Bataillon. Op.cit., p. 4-A.
- 28.- Un lácido análisis de las expectativas latinoamericanas en el aspecto internacional (generalmente erróneas) y de las posibilidades coyunturales que se abren a México en el actual contexto análisis es el que proporciona Carlos Salinas. "Tríptico de la dependencia. Frustración, conce"



sión y limitación en la visión". Plural. Vol. IV. Núm. 2. 15 de Noviembre de 1974. pp. 26-30.

- 29.- Según Carlos Salinas fue "Cárdenas, en el Continente, el que mejor interpretó los cambios externos del momento". Ibid. p. 30.
- 30.- Ojeda, Mario. "El sector externo". Plural. Vol. III, No. 12. 15 de Septiembre de 1974. p. 28.
- 31.- Esta información fue tomada de la revista Comercio Exterior. Enero 1970-mayo 1973. Para un análisis de los nuevos rumbos de la política exterior mexicana recurrir a Pellicer de Brody, Olga. "Cambios recientes en la política exterior mexicana". Foro Internacional. Vol. XIII, - Núm. 2. Octubre-diciembre, 1972.
- 32.- Ojeda. "El sector externo". Op.cit., p. 29.
- 33.- Ibid., p. 31.
- 34.- Ver evaluación de Mario Ojeda. Ibid., p. 29. Samuel I. - del Villar afirma en 1975 que el aumento de la deuda externa entre 1970-74 es del orden del 675 por ciento. "Déficit Comercial ¿Con las manos atadas?" Excoélsior. 1º de Julio de 1975. p. 6-A.
- 35.- Bataillon. Excoélsior. Martes 28 de enero de 1975. p. 19-A. Sobre la política del Presidente Echeverría hacia Latinoamérica recurrir a Arriola, Carlos, "Echeverría en Latinoamérica". Foro Internacional. Vol. XV. Julio-septiembre, 1974. Núm. 1, quien afirma que "El acercamiento de México al gobierno de Unidad Popular de Chile marcó el inicio de una política 'comprometida' en el continente sudamericano que se llevó a cabo bajo un signo 'tercermundista'". p. 113.
- 36.- Pellicer. "Cambios ..." Op.cit., p. 149.
- 37.- Aprobada durante la sesión plenaria del Vigésimo Noveno Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 120 votos a favor, 6 en contra, 10 abstenciones y dos ausencias. Para una cronología de la Certe y su texto recurrir a Carta de Darachos y Dabarez Económicos de los Estados. Antecedentes y Texto. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1975.
- 38.- Utilizemos el resumen hecho por Claude Bataillon. Op.cit. p. 19-A.
- 39.- González Casanova. Op.cit., p. 164.
- 40.- Ver Lebastids. Op.cit., pp. 150-56; Bazdresch, Carlos. - "La política económica". Plural. Núm. 38; Ifigenia M. de Navarrete Op.cit., p. 175 y siguientes; etc. Recurrir a Mario Ojeda. Op.cit. para ver la necesidad de una reforma fiscal inscrita dentro de un marco más amplio.

- 41.- "Los objetivos del Desarrollo Estabilizador fueron crecer con rapidez y mantener la estabilidad de precios y del tipo de cambios. El mecanismo básico ... consistió en mantener una tasa alta de rentabilidad para la inversión privada (nacional y extranjera) y acelerar así la modernización de la economía". Bazdresch. Op.cit. El actual régimen lo ha criticado mucho. Echeverría manifestó el 15 de mayo de 1975 "En los últimos 30 años el país creció con un modelo de desarrollo que favoreció esencialmente a los grupos empresariales e industriales. Lo que hemos hecho en este sexenio es simplemente cambiar ese modelo de desarrollo por otro que responda a las necesidades y aspiraciones de los grupos humanos más numerosos de nuestro país". Excelsior. p. 1-A. Idea que repite el 27 de abril de 1975. Ver Excelsior. p. 1-A. Ver también la comparecencia de José López Portillo en la Cámara de Diputados. Excelsior. 30 de octubre de 1975.
- 42.- Ojeda, Mario. Op.cit., p. 29.
- 43.- "Son obligaciones de los mexicanos... Fracción IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Edición del PRI. México, 1971. pp. 45-6.
- 44.- Artículo 2. Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie, que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del Crédito Fiscal. Citado en Aguirre, Samuel. Apuntes para la clase de Derecho Fiscal. Universidad de Guadalajara, S.F. Copia mimeografiada, p. 31.
- 45.- Constitución... Op.cit. pp. 62-63.
- 46.- Ibid. p. 68.
- 47.- Ibid. p. 69-80.
- 48.- Ibid., pp. 80-81.
- 49.- Ibid., p. 123.
- 50.- Citado en Pichardo Pagaza, Ignacio. "Cambios en la estructura jurídica tributaria de México". Comercio Exterior. - Octubre, 1968. p. 870.
- 51.- Ibid., p. 870.
- 52.- Hetchkiman Kirk, Benjamin. "La 'reforma' fiscal en México". Problemas del Desarrollo. UNAM. Año V. Agosto-octubre, 1974. p. 88.
- 53.- Ibid. p. 88.

- 54.- Recurrir a Pichardo Pageza. Op.cit., para una enumeración de estos cambios. Retchkiman expresa sus dudas sobre la "importancia" de dichos cambios. Ver. Op.cit., pp. 88-9.
- 55.- Retchkiman. Op.cit., p. 89.
- 56.- Para una descripción detallada de sus disposiciones recurrir a Retchkiman. Op.cit., pp. 90-91.
- 57.- Green. "Deuda ..." Op.cit., pp. 173-74.
- 58.- Para ver este enfrentamiento recurrir a Pallicer. México... Op.cit., pp. 67-70. En él se ve la creciente fuerza de los grupos económicos. Hipótesis que se fortalece recurriendo al capítulo VI. "Las agrupaciones frente a algunos problemas nacionales" (acontecidos entre 1959 y 1964) de la obra de Alcázar. Op.cit.
- 59.- Ibid., p. 71.
- 60.- Retchkiman. Op.cit., p. 91.
- 61.- Alcázar. Op.cit., p. 84.
- 62.- Alejo, Francisco Javier. "La política fiscal en el desarrollo económico de México" en Wionczek, Miguel S. ed. el. Crecimiento o desarrollo económico? SepSetentas. México. 1971. p. 139.
- 63.- Abajo de México estaban Haití, Guatemala, Corea del Sur, Etiopía y Afganistán, Retchkiman. Op.cit. p. 87.
- 64.- Padilla Aragón, Enrique. "Comentario Económico". El Día. 3 de Marzo de 1974.
- 65.- Dávila Acuña, Ramón. "Evaluación y perspectivas del contrabando como fenómeno geoeconómico". Comercio Exterior. Abril, 1968. pp. 304-305. Este aspecto negativo se compensa, en parte y sin poder determinar su magnitud, por la "exportación" de drogas mexicanas hacia los Estados Unidos.
- 66.- Sobre este punto se puede recurrir a "Evasión fiscal por pagos al extranjero". Comercio Exterior. Octubre, 1971. pp. 904-905.
- 67.- Los dirigentes del Instituto y del Colegio de Contadores Públicos de México reconocieron el 21 de Noviembre de 1974 que en "la mayor parte de las 350 mil empresas del país hay evasión fiscal y se elude el pago de cuotas al Seguro Social". El Sol de México, 22 de Noviembre de 1974.
- 68.- Ojeda. Op.cit. p. 28.
- 69.- "Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 1971". México: la política eco-

nómica del nuevo gobierno. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. México, 1971. pp. 201-2.

- 70.- "La política económica del nuevo régimen". Comercio Exterior. Enero, 1971. p. 30. Una argumentación sobre las necesidades de la reforma fiscal se puede encontrar en "Reforma fiscal y justicia social". Tiempo. Vol. LX. Núm. - 1544. 6 de Noviembre de 1971. pp. 32-3.
- 71.- "Las reformas fiscales para 1971". Comercio Exterior. Enero, 1971. p. 30.
- 72.- Para una enumeración de estas reformas ver Ibid. pp. 30-31.
- 73.- Ibid. p. 31. Sobre el ambiente general de la época ver. Vidali Carbajal, Carlos. "Comentario sobre las Reformas Fiscales para 1971". Comercio Exterior. Marzo, 1971. p. 219.
- 74.- Ver "Las Reformas..." Op.cit., p. 32.
- 75.- López Portillo, José. Comunicación ante la Cámara de Diputados. 30 de Octubre de 1975. Copia dactilográfica. Rollo 33. Hoja 1. ew.
- 76.- Ibid., Rollo 17. Hoja 1. ew.
- 77.- Ibid., Rollo 51. Hoja 2 sg.
- 78.- Ibid., Rollo 40. Hoja 1. mca.
- 79.- Ibid., Rollo 70. Hoja 1. BAM.
- 80.- Ibid., Rollo 113. Hoja 1. ew.
- 81.- Ibid., Rollo 63. Hoja 2. msa.
- 82.- Ratchkiman. Op.cit. p. 101.
- 83.- Ibid., p. 101.
- 84.- Padilla Aragón Enrique. "Comentario Económico". El Dfe. Miércoles 3 de marzo de 1974.
- 85.- Esta información fue verificada con el Informe del Banco de México a la Quincuagésima Asamblea General Ordinaria de Accionistas. Las variaciones son mínimas: una décima en 1971. Ver El Trimestre Económico. Vol. XL (2). Núm. - 158. Abril-junio, 1973. p. 544.
- 86.- Excelsior. 27 de noviembre de 1974.
- 87.- Roberto Guajardo Suárez declaró que "para algunos empresarios, el signo de los tiempos no es la apertura en las ideas, sino por el contrario, la regresión. Más aún, en diversos sectores de la iniciativa privada se llega a límites que rayan en la intransigencia, por no decir en el

suicidio de clase". Excelsior 28 de mayo de 1973. p. 20-A.

88.- Ojeda. Op.cit., p. 30.

89.- Camacho, Manuel. "El poder: Estado o 'feudos' políticos". Foro Internacional. Vol. XIV, Núm. 3. Enero-marzo, 1974. P. 93.

90.- López Portillo. Op.cit. Rollo 70. Hoja 2. BAM. y Rollo 71. Hoja 1. mas.

91.- Excelsior. 11 de agosto de 1974.

92.- Ver Excelsior. 20 de junio de 1975. p. 12-A.

93.- Declaraciones de Jesús Pante Leyva. Excelsior. 11 de agosto de 1974. 1-A.

94.- Hansen. Los años... Op.cit. p. 18.

95.- Ibid., p. 18.

96.- Ver Excelsior. 11 de agosto de 1974. p. 1-A.

97.- Fajnzylber, Fernando. Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México. Simposium sobre "Las empresas transnacionales y los países receptores". El Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. México. s.f.

98.- Para un trabajo que evalúe los criterios básicos para este tipo de regulación recurrir a Samuel I. del Villar. - "Necesidad de regular la inversión extranjera. Criterios para su evaluación". Foro Internacional. Vol. XV. Núm. 1. Julio-septiembre, 1974.

99.- El 28 de septiembre de 1972 se expide la ley sobre el registro de la transferencia de tecnología y el uso y la explotación de patentes y marcas" y el 26 de febrero de 1973 la "ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera".

100.- Información obtenida de la revista Comercio Exterior. Enero 1970-mayo 1973.

101.- México: la política... Op.cit. p. 190.

102.- Para los textos recurrir a Comercio Exterior. Octubre, - 1972. pp. 937-951.

103.- Sepúlveda menciona que el embajador norteamericano en Australia en 1972 se pronunció abiertamente, "también en una reunión de hombres de negocios, en favor del capital foráneo sin limitaciones, provocando una fuerte reacción en los medios políticos y la opinión pública australiana". - Op.cit. p. 46.

104.- Ver Comercio Exterior. Octubre, 1972.

- 105.- Ver Alvarez Soberanis, Jaime. "El Control Jurídico del - proceso de transferencia de tecnología en México". Comunidades. Volumen IX. Número 47. Febrero, 1974. p. 26.
- 106.- Santomé Figueras, César y Verduzco R., Miguel. "Comentarios en torno al proyecto de ley sobre Transferencia de Tecnología". Economía Política. IPN. Vol. IX. Núm. 4. - Cuarto Trimestre de 1972. p. 103.
- 107.- Ibid. p. 105.
- 108.- Bueno Zirión, Gerardo. "La Transferencia de Tecnología". Planación y Desarrollo. Año I, Núm. 4. Septiembre-octubre, 1973 y p. 12.
- 109.- Navarrete, Ifigenia M. de. "La responsabilidad de la Inversión privada nacional y extranjera en el desarrollo económico de México". Planación y Desarrollo. Año I. Núm. 3. Julio-agosto, 1973. p. 15.
- 110.- Ibid. p. 16.
- 111.- Ibid., p. 16.
- 112.- Ibid., p. 16.
- 113.- Ibid., p. 16.
- 114.- Información proporcionada por Samuel I. del Villar en entrevista.
- 115.- Sepúlveda. Op.cit. p. 38.
- 116.- Navarrete. Op.cit. p. 16.
- 117.- Ibid., p. 16.
- 118.- Del Villar, Samuel I. "El sistema mexicano de regulación de la inversión extranjera: elementos y deficiencias generales". Foro Internacional. Vol. XV. Núm. 3. Enero-marzo, 1975. p. 378.

BIBLIOGRAFÍA CITADA.

- Aguayo, Sergio. "La situación política de la masonería. 1806-1857". El Gallo Ilustrado. Suplemento dominical de "El Día" 12, 19 y 26 de mayo de 1974.
- Aguirre, Samuel. Apuntes para la clase de Derecho Fiscal. Universidad de Guadalajara. Copia mimeografiada. s. f.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo. "Los Símbolos Etnicos de la identidad Nacional". Anuario Indigenista. México. Diciembre, 1970. Núm. XX.
- Alcazar, Marco Antonio. Las agrupaciones patronales en México. Jornadas 66. El Colegio de México. México, 1970.
- Alejo, Francisco Javier. "La política fiscal en el desarrollo económico de México". Wioncssek, Miguel S. Et. al. ¿Crecimiento o desarrollo económico?. Setentasetas. México, 1971.
- Almond, Gabriel A. and Verba, Sidney. The Civic Culture. Little, Brown and Co. Boston, 1965.
- Álvarez Soberanis, Jaime. "El control jurídico del proceso de transferencia de tecnología en México". Comunidad. Volumen IX. Núm. 47. Febrero, 1974.
- Arce Gurza, Francisco. El Poder Ejecutivo y las Constituciones de 1857 y 1917. El Colegio de México. Abril, 1973. Mimeografiado.
- Arriols, Carlos. "Echeverría en Latinoamérica". Foro Internacional. Vol. XV. Julio-septiembre, 1974.
- Ashby, Joe C. Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas. The University of North Carolina Press. Charlotte, 1967.
- Banco de México. Informe a la Quincuagésima Asamblea General Ordinaria de Accionistas. Resumen. El Trimestre Económico. Vol. XI (2) Núm. 150. Abril-junio, 1973.
- Bartlett, Manuel. "El sistema presidencialista mexicano". Pensamiento Político. Vol. 2 (5). Septiembre, 1969.
- Basgoiti, José María. "El dirigente de empresas en la transformación de la sociedad". Pensamiento empresarial mexicano. Avance Editorial. Monterrey, N. L. México, 1974.
- Bataillon, Claude. "El nuevo estilo de Echeverría". Excelsior. 23-28 de enero de 1975.

- Bazdresch, Carlos. "La política económica". Plural, Núm. 38.
- Brandenburg, Frank R. "Organized business in Mexico". Inter-American Economic Affairs. XII. No. 3. Invierno, 1958.
- Brandenburg, Frank. "Sobre Roberto E. Scott Mexican Government in Transition". The Annals. July, 1960.
- Brandenburg, Frank R. The Making of Modern Mexico. Prentice Hall. 8th. Printing. June, 1972.
- Bohrisch, Alexander y König, Wolfgang. La política mexicana sobre inversiones extranjeras. El Colegio de México. Jornadas 62. México, 1960.
- Bueno Zirión, Gerardo. "La transferencia de tecnología". Economía Política. IPN Vol. IX. Núm. 4. Cuarto Trimestre de 1972.
- Caballero, Gloria. "Los grupos de presión". Pensamiento Político. Vol. II. (6). Diciembre, 1969.
- Camacho, Manuel. "El poder: Estado o 'feudos' políticos". Foro Internacional. Vol. XIV. Núm. 3. Enero-marzo, 1974.
- Careaga, Gabriel. Mitos y fantasías de la clase media en México. Joaquín Mortiz. México, 1974.
- Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Antecedentes y Texto. Secretaría de Relaciones exteriores. México, 1975.
- Clark, Marjorie Ruth. Organized Labor in Mexico. The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1934.
- Aguilar M., Alonso y Carmona, Fernando. México: riqueza y miseria. Ed. Nuestro Tiempo. México, 1970.
- Cecea, José Luis. México en la órbita imperial. Ed. El Caballito. México, 1975.
- Cinta, Ricardo. "Burguesía Nacional y Desarrollo". El perfil de México en 1960. Tomo 3. Siglo XXI. México, 1972.
- "Comentario sobre las reformas fiscales para 1971". Comercio Exterior. Marzo, 1971.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición del PRI. México, 1971.
- Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México. Era. México, 1974.
- Cosío Villegas, Daniel. El estilo personal de gobernar. Joaquín Mortiz. México, 1974.
- Cosío Villegas, Daniel. El sistema político mexicano. Joaquín Mortiz. México, 1972.



- Cosío Villegas, Daniel. "La Crisis de México. ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? Tomo I. SepSetentas Núm. 21. México, 1972.
- Cosío Villegas, Daniel. La Constitución de 1857 y sus críticos. Hermes. México, 1957.
- Cumberland, Charles. The Mexican Revolution. The Constitutional Years. University of Texas Press. Austin, 1972.
- Chabat N., Jorge. "El concepto de la clase media. El Colegio de México. s. f. Mecanografiado.
- "Datos finales del censo". Examen de la Situación Económica de México. Banco Nacional de México, S. A. Vol. XLVII. Núm. 545. Abril, 1971.
- Dávila Acuña, Ramón. "Evaluación y perspectivas del contrabando como fenómeno geoeconómico". Comercio Exterior. Abril, 1968.
- Davis, Harold Eugene. "Sobre Frank Brandenburg, The Making of Modern Mexico". The Hispanic American Historical Review. Vol. XLV, No. 2.
- Del Corral González, Roberto Diego. La CTM. El Colegio de México. Junio de 1973. Mimeografiado.
- Del Villar, Samuel I. "Déficit comercial. ¿Con las manos atadas?". Excelsior. lro. de julio de 1975. pp. 6-8-A.
- Del Villar, Samuel I. "El sistema mexicano de regulación de la inversión extranjera: elementos y deficiencias generales". Foro Internacional. Vol. XV. Núm. 3. Enero-marzo, 1975.
- Del Villar, Samuel I. "Necesidad de regular la inversión extranjera. Criterios para su evaluación". Foro Internacional. Vol. XV. Núm. 1. Julio-septiembre, 1974.
- Derossi, Flavia. The Mexican Entrepreneur. Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris, 1971.
- Díaz D., Fernando. Caudillos y caciques. El Colegio de México. México, 1972.
- D'Olwer, Luis Nicolau. "Las inversiones extranjeras" en Historia Moderna de México. El Porfiriato. La Vida económica. Tomo II. Hermes. México, 1965.
- "Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 1971". México: la política económica del nuevo gobierno. Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A. México, 1971.

"Evasión fiscal por pagos al extranjero". Comercio Exterior. Octubre, 1971.

Fajnzylber, Fernando. Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México. Simposium sobre "Las empresas transnacionales y los países receptores". El Centro de Investigación y Docencia Económica, A. C. México, s. f.

Fenster, Leo. "México Votes Sí: Revolutionary establishment". The Nation. Julio 6, 1970.

Flores Olea, Víctor. "Reflexiones Nacionales (a propósito de La democracia en México de Pablo González Casanova)". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Octubre-diciembre, 1965.

Galván Ochoa, Enrique. El estilo de Echeverría. B. Costa-Amic. México, 1975.

García Cantú, Gastón. "1964-1974. La democracia como realidad y proposición". Excelsior. 20 de septiembre de 1974.

García Flores, Margarita. "Diálogo con López Cámara". Revista de la Universidad de México. Vol. XXVI. Núm. 10. junio de 1972.

Gil Villegas M., Francisco. Elementos del sistema político mexicano. El Colegio de México. Junio de 1973. Mimeografiado.

González Casanova, Pablo. La democracia en México. Serie Popular Era. 2da. Ed. puesta al día. México, 1967.

González Navarro, Moisés. "El porfiriato: la tenencia de la tierra y el trabajo fabril". Curso de Historia de México Independiente. El Colegio de México, 1971-1972. Mimeografiado.

González Navarro, Moisés. La Confederación Nacional Campesina. B. Costa-Amic. México, 1966.

González Navarro, Moisés. México: el capitalismo nacionalista. B. Costa-Amic, Editor. México, 1970.

Goodspeed, Stephen S. "El papel del jefe del ejecutivo en México". Problemas Agrícolas e Industriales. Núm. 1. Vol. VII. México, 1955.

Green, María del Rosario. "Deuda pública externa y dependencia. El caso de México". Foro Internacional. Vol. XIII. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1972.

Greenberg, Martin Harry. Bureacracy and Development: A Mexican Case Study. Lexington, Mass.: Heath Lexington Books, 1970.

Gunder Frank, André. Lumpenburoguesía: Lumpendesarrollo. Era. México, 1971.

Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano. Ed. Siglo XXI. México, 1971.

Hansen, Roger D. Los años de Echeverría. Copia mimeografiada. Washington, D. C. Junio 1974.

Hardy, Marcos Armando. "La teoría del Ejecutivo fuerte y la Constitución mexicana de 1824". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Abril-junio, 1962.

Historia documental de México. Tomo II. UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas. México, 1964.

Introducción. Problemas Agrícolas e Industriales. Núm. 1. Vol. VII. México, 1955.

Izquierdo, Rafael. "El proteccionismo en México". En Solís, Leopoldo. La Economía Mexicana. Tomo II. Fondo de Cultura Económica. México, 1973.

Jaramillo, Rubén y Manjarrez, Proylán C. Rubén Jaramillo, autobiografía y asesinato. Ed. Nuestro Tiempo. México, 1967.

Kaufman Purcell, Susan. "Decision-making in an Authoritarian Regime: Theoretical Implications from a Mexican Case Study". World Politics. Vol. XXVI. No. 1. October, 1973.

"La política económica del nuevo régimen". Comercio Exterior. Enero, 1971.

Labastida Martín del Campo, Julio. "El régimen de Echeverría; perspectivas de cambio en la estrategia de desarrollo y en la estructura de poder". Revista Mexicana de Sociología. Año XXXIV. Vol. XXXIV. Núm. 3-4. Julio-septiembre, octubre-diciembre, 1975.

Labastida Martín del Campo, Julio. "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio". El Perfil de México en 1980. Vol. 3. Siglo XXI. Ed. México, 1972.

Laborde, Hernán. "Cárdenas, reformador agrario". Problemas Agrícolas e Industriales. Vol. III. Enero-marzo, 1952. Núm. 1

"Las clases medias" Número dedicado al tema de la Revista Mexicana de Ciencia Política. Año XVII. Núm. 65. Julio-septiembre, 1971.

"Las reformas fiscales para 1971". Comercio Exterior. Enero, 1971.

Lerner Sigal, Bertha. "Partido Revolucionario Institucional". En Delhumeau et. al. México: realidad política de sus partidos. Instituto México de Estados Políticos, A. C. México, 1970.

Linz, Juan. "An Authoritarian Regime: Spain". En Erik Allardt e Yrjö Littunen. Cleavages, Ideologies and Party Systems: Contributions to Comparative Political Sociology. Turku, Finlandia. Abo Signings oct. Tryckeri Arktiebolag, 1964.

Loeza, Soledad. "El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México". Foro Internacional. Vol. XIV. Núm. 3. Enero-marzo, 1974.

Los Presidentes de México ante la Nación. Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México, 1966. Vol. IV.

López Cámara, Francisco. El desafío de la clase media. Joaquín Mortiz. México, 1973.

López Cámara, Francisco. La estructura económica y social de México en la época de la Reforma. Siglo XXI. México, 1967.

López Fortillo, José. Comparecencia ante la Cámara de Diputados. 30 de octubre de 1974. Copia dactilográfica.

Lozoya, Jorge Alberto. El ejército mexicano. (1911-1965). Jornadas 65. El Colegio de México, 1970.

Lozoya, Jorge Alberto. "La TV estatal en México: notas sobre un intento". Foro Internacional. Núm. 55. Enero-marzo, 1974.

Macín, Raúl. Jaramillo. Un profeta olvidado. Tierra Nueva. Montevideo, 1970.

Medin, Tzvi. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas. Siglo XXI. México, 1972.

Meyer, Jean. Los cristeros. Tres tomos. Ed. Siglo XXI. México, 1973.

Meyer, Lorenzo. "Cambio político y dependencia de México en el siglo XX". Foro Internacional. Vol. XIII. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1972.

Meyer, Lorenzo. "El antiguo y el nuevo régimen". Excelsior. 3-8 marzo, 1975.

Meyer, Lorenzo. "El Estado mexicano contemporáneo". Núm. 92. Abril-junio, 1974.

Meyer, Lorenzo. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942). El Colegio de México. México, 1972.

Meynaud. Les Groupes de Pression. Presses Universitaires de France. Paris, 1960.

Michaels, Albert C. "El nacionalismo conservador". Historia

- Mexicana. Vol. XVI. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1966.
- Nichols, Albert. "Cárdenas y la lucha por la independencia económica de México". Historia Mexicana. Vol. XVIII. Núm. 1. Julio-septiembre, 1966.
- Moreno Sánchez, Manuel. La crisis política en México. Extemporáneos, S. A. 2da. edición. México, 1971.
- Muñoz Cota, José. Panorama de México. Imprenta Mundial. México, 1934.
- Nathan, Paul. "El movimiento obrero". Problemas Agrícolas e Industriales. Vol. VIII. Enero-marzo, 1955. Núm. 3.
- Navarrete, Ifigenia M. de. "La responsabilidad de la inversión privada nacional y extranjera en el desarrollo económico de México". Planeación y Desarrollo. Año I. Núm. 3. Julio-agosto, 1973.
- Navarrete, Ifigenia M. de. Política fiscal de México. UNAM. México, 1964.
- Needleman, Carolyn and Martin. "Who Rules Mexico? A critique of some Current Views on the Mexican Political Process". The Journal of Politics. Vol. 31, 1969.
- Needler, Martin C. "Political Development of Mexico". American Political Science Review. Vol. 55. Junio, 1961
- Ojeda, Mario. "El sector externo". Plural. Vol. III. Núm. 12 15 de septiembre de 1974.
- Olivera Sedano, Olivia. Aspectos del conflicto religioso de 1926. INAH. México, 1966.
- Ortiz Wadgyamar, Arturo. "El centralismo en México: problema estructural que se agrava". Problemas del Desarrollo. Núm. 13. México, 1973.
- Ortuño, Manuel. "Los grupos de presión en la sociedad actual". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Julio-septiembre, 1967.
- Padgett, L. Vincent. The Mexican Political System. Houghton Mifflin Co. Boston, 1966.
- Pellicer de Brody, Olga. "Cambios recientes en la política exterior mexicana". Foro Internacional. Vol. XIII. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1972.
- Pellicer de Brody, Olga. México y la Revolución Cubana. El Colegio de México, 1972.
- Pérez Lugo, J. La cuestión religiosa en México. Publicaciones

del Centro Cultural Cuáhtemoc. México, 1966.

Pichardo Pagaza, Ignacio. "Cambios en la estructura jurídica tributaria de México". Comercio Exterior. Octubre, 1966.

Rabasa, Emilio. La Constitución y la dictadura. Porrúa. México, 1968.

"Reforma fiscal y justicia social". Tiempo. Vol. LX. Núm. 1544. 6 de diciembre de 1971.

Retchkiman K., Benjamín. "La 'reforma' fiscal en México". Problemas del Desarrollo. Núm. 19. 1974.

Reyna, Jose Luis. Control político, estabilidad y desarrollo en México. Cuadernos del CES. Colegio de México. Núm. 3. 1974.

Robles, Gonzalo. México: 50 años de Revolución. I. La Economía. Fondo de Cultura Económica. México, 1960.

Rondero, Javier. "Características del nacionalismo". México: 50 años de Revolución. III. La Política. Fondo de Cultura Económica. México, 1961.

Ross, Stanley R. ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? 2 Tomos. Setecientos. Núm. 21 y 22. México, 1972.

Salinas, Carlos. "Tríptico de la dependencia. Frustración, concesión y limitación en la visión". Flural. Vol. IV. Núm. 2. 15 de noviembre de 1974.

Schmitt, Karl M. "Sobre Vincent L. Padgett. The Mexican Political System". The Hispanic American Historical Review. Vol. XLVII, No. 2.

Scott, Robert E. "Sobre González Casanova. La democracia en México". The Hispanic American Historical Review. Vol. 46. agosto, 1968.

Scott, Robert E. Mexican Government in Transition. University of Illinois Press, 1971.

Segovia Rafael. "El Nacionalismo Mexicano. Los programas Políticos Revolucionarios. (1929-1964)". Foro Internacional. Vol. VIII. Abril-junio 1968. Núm. 4.

Segovia, Rafael. La Reforma política: el Ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973. Mimeografiado. El Colegio de México. s. f.

Segovia, Rafael. "Nacionalismo e imagen del mundo exterior en los niños mexicanos". Foro Internacional. Núm. 50. Octubre-diciembre, 1972.

- Segovis, Rafael. "Sobre González Casanova, Pablo La Democracia en México". Foro Internacional. Vol. V. Núm. 3. Enero-marzo, 1965.
- Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio. La inversión extranjera en México. Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
- "Sexenio que se inicia". Examen de la Situación Económica de México. Banco Nacional de México, S. A. Vol. XLVII. Núm. 542. Enero, 1971.
- Shafer, Robert Jones. Mexican Business Organizations. History and Analysis. Syracuse University Press, 1973.
- Silva Herzog, Jesús. "México 1972". Cuadernos Americanos. Núm. I, 1973.
- Stavenhagen, Rodolfo. "Un grupo de presión de la clase dominante". Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Octubre-diciembre, 1962.
- Souto, Arturo. El Ensayo. ANUIES. México, 1973.
- Tannenbaum, Frank. "Lázaro Cárdenas". Historia Mexicana. Vol. X. Núm. 2. Octubre-diciembre, 1960.
- Taylor Jr., Philip B. "Sobre Robert E. Scott. Mexican Government in Transition". Journal of Politics. Vol. 22. Núm. 3. August, 1960.
- Toro, Alfonso. Compendio de historia de México. Patria. México, 1959.
- Turrent Krause, María Isabel. La CRON y el PLM. El Colegio de México, 1973. Mimeografiado.
- Tucker, William P. The Mexican Government Today. University of Minnesota Press. Minneapolis, 1957.
- Vallina, Eloy S. "La actitud del empresario y el desarrollo". Pensamiento empresarial mexicano. Avance Editorial. Monterrey, N. L. México, 1974.
- Vernon, Raymond. El dilema del desarrollo económico de México. Ed. Diana, México, 1974.
- Webster's Seventh New Collegiate Dictionary. Merriam Co., 1963.p.20
- Wilkie, James W. The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910. Second Edition, revised. University of California Press, 1973.
- Wionczek, Miguel S. El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera. Siglo XXI. México, 1967.

Wright, Harry K. Foreign Enterprise in Mexico. Laws and Policies. The University of North Carolina Press. Chapel Hill, 1971.

Wilkins, Mira. "The Businessman Abroad". The Annals. Vol. 368. Noviembre, 1966.

Zarco, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). El Colegio de México. México, 1956.

Periódicos y revistas citados.

Comercio Exterior.

Excelsior.

El Día.

El Sol de México.

Tiempo.



