

# Un debate sobre el sistema políticoeconómico mexicano

LORENZO MEYER

Con el patrocinio del Institute of Latin American Studies de la Universidad de Texas, se acaba de realizar un *symposium* denominado “Encuesta política mexicana”. La reunión tuvo lugar los días 26 y 27 de abril último en Austin, Texas. En las tres sesiones en que estuvo dividido este encuentro se discutieron seis ponencias, que fueron comentadas por algunos expertos norteamericanos en la historia contemporánea de México. Los ponentes mexicanos fueron Daniel Cosío Villegas, Lorenzo Meyer, Porfirio Muñoz Ledo y Miguel S. Wionczek; los norteamericanos, Henry Landsberger y Frederick Turner. En esta nota se reseñan los principales señalamientos de las ponencias discutidas en esta ocasión.

La primera ponencia estuvo a cargo de Lorenzo Meyer, siendo el tema de la misma “El desarrollo político de México en el siglo XX y la dependencia externa”. El objetivo de este trabajo fue correlacionar el proceso de desarrollo político experimentado por México —desde fines del régimen del presidente Díaz hasta el presente— con las variaciones en la relación de dependencia de México con su centro hegemónico: Estados

Unidos. El desarrollo político fue definido como un aumento en los actores relevantes del sistema —en este caso a través de la Revolución—; la institucionalización de su participación a través de organizaciones formales, y la concentración del poder generado por los desarrollos anteriores, concentración que se lleva a cabo a través de la formación de un partido único organizado en bases geográfico-funcionales y que controla eficazmente las demandas de sus miembros y a la vez es controlado por el Poder Ejecutivo. La dependencia fue definida como una situación en que los sectores dinámicos de la economía nacional se encuentran bajo el control del capital extranjero; situación ésta que, aunada a las presiones políticas del país hegemónico sobre el periférico, lleva a la creación y mantenimiento de un sistema de dominación interno que favorece la permanencia del predominio externo en esos sectores dinámicos. En el caso mexicano, estos sectores fueron identificados como los enclaves mineros y petroleros desde principios del siglo hasta la segunda guerra mundial y el sector manufacturero destinado a satisfacer el mercado interno, que surgió desde entonces como resultado de la política de sustitución de importaciones.

Según Meyer, fue el acelerado proceso de desarrollo político iniciado en 1910 y que culmina con el régimen de Cárdenas —proceso que dista mucho de ser uniforme— uno de los factores que explican el hecho de que el régimen cardenista haya podido disminuir, tras una serie de esfuerzos iniciados por el propio Díaz, el alto grado de control extranjero sobre el sistema de producción interno. Para 1940, el monto del capital extranjero invertido en México era una cuarta parte del total en 1910. De 1940 a la fecha, se ha vuelto a restablecer la influencia externa sobre el sistema de producción y posiblemente sólo un nuevo paso en el proceso de modernización podría dar a la élite política la capacidad suficiente como para intentar una disminución en el grado de dependencia. De todas formas, mientras México forme parte de la economía capitalista mundial, la dependencia puede disminuir pero no desaparecer y esta disminución tiene que ser resultado de una política deliberada, pues las grandes fuerzas que se mueven en el plano internacional, libradas a su propia dinámica, tienden a favorecer una consolidación y aumento en la condición de dependencia.

La segunda ponencia estuvo a cargo del profesor Frederick Landsberger, especialista en sociología rural. El trabajo de Landsberger titulado "Participation of the Rural Population in the Mexican Political System", contiene algunos de los resultados de la investigación que ha realizado recientemente en Michoacán, y, sobre todo, en La Laguna. El punto de interés para Landsberger en ambas ocasiones fue el proceso de participación política de las comunidades campesinas, más concretamente, de los ejidatarios. A través de la observación y de las respuestas a un cuestionario que fue sometido a la consideración de más de 500 ejidatarios en La Laguna, este investigador concluye que el índice de participación de los ejidatarios en actividades políticas es muy alto, más alto quizá que en la mayoría de las comunidades agrícolas de los países industrializados. Landsberger tomó dos tipos de indicadores, unos objetivos y otros subjetivos. Los primeros fueron el voto y la presencia de los campesinos en las asambleas y reuniones convocadas por sus organizaciones formales: en ambos casos registró la participación de más del ochenta por ciento del total. Los indicadores subjetivos fueron, a la manera del estudio de Almond y Verba, de la Universidad de Princeton, *Civic Culture*, la percepción que el sujeto tenía de su influencia sobre las decisiones de las autoridades que le afectaban. Según Landsberger, la mayor parte de los entrevistados consideraba que tenía una buena posibilidad de influir en estas decisiones. En una segunda parte de la ponencia, Landsberger contrastó esta imagen positiva que los ejidatarios parecían tener en relación al sistema político y la efectividad de sus organizaciones formales. La investigación reveló que tales organizaciones son bastante inefectivas y, lo que es aún más importante, esta inefectividad se atribuye a la interferencia sistemática del gobierno central. Tal interferencia tiene por objeto evitar que las comunidades ejidales cuenten con una base de poder independiente, pues ello podría entorpecer el control que sobre estos grupos ejercen las autoridades centrales. La experiencia de los años treinta, cuando estas organizaciones estuvieron muy influidas por elementos izquierdistas, mostró claramente las posibilidades de acción independiente de los ejidatarios. La respuesta de la élite política a estos esfuerzos de formar organizaciones independientes fue la parcelación de las cooperativas y la intervención sistemática en la dirección de otras organizaciones, nominalmente bajo el control de las bases ejidales. Landsberger no especificó si este fenómeno

era específico de La Laguna y su explicación era puramente histórica o si se trataba de una característica del actual sistema político mexicano y que, por tanto, se repite en otros centros agrícolas fuera de la región lagunera, como uno de los mecanismos de control de la actividad política de las bases.

La tercera intervención estuvo a cargo de Miguel S. Wionczek y se tituló "El sistema político mexicano y el desarrollo económico". En la primera parte de su exposición, Wionczek presentó los principales problemas económicos a que hace frente México en la actualidad: creciente déficit de la balanza comercial, aumento del endeudamiento externo, una muy desigual distribución del ingreso, una estructura fiscal que no permite al Estado una captación suficiente de recursos, etc. Según Wionczek, de una manera u otra estos problemas tienen su origen en la estrategia de desarrollo adoptada en los años posteriores a la segunda guerra mundial, que favoreció, a través de políticas fiscales y proteccionistas, una acelerada acumulación de capital en el sector privado, en detrimento de otras posibles políticas que beneficiarían a los sectores no capitalistas del campo y de la ciudad. En una segunda parte —la más sustantiva— Wionczek intentó un análisis preliminar del sistema político mexicano, aplicando para este fin, aunque modificado, el modelo del comportamiento de partido único, desarrollado por Samuel P. Huntington, de la Universidad de Harvard. El pluralismo limitado, así como el extraordinario grado de control que ha llegado a obtener el jefe del Poder Ejecutivo permitieron que el conjunto de las políticas económicas y financieras altamente favorables a la acumulación de capital, se desarrollara en un medio sociopolítico relativamente tranquilo, debido al control de los sectores mayoritarios cuyas demandas fueron relegadas. Uno de los puntos centrales de la tesis de Wionczek es que el Estado mexicano tiene dos tipos de clientelas, cuyos recursos e influencia son muy desiguales. La primera la forman los tres sectores que componen al Partido Revolucionario Institucional —obreros, campesinos y el sector popular, cuyo núcleo está formado por la burocracia gubernamental. Estos tres sectores son controlados por el Partido y no viceversa; a la vez, desde los años cuarenta el Partido está controlado, de manera creciente, por el Estado, de suerte que las demandas de la clientela del primero tienen una prioridad relativamente baja. El segundo tipo de clientela no está mediatizada por el Partido y sus demandas son introducidas directamente, mediante negociaciones con los organismos estatales correspondientes. Este tipo de grupos de presión está formado principalmente por las organizaciones formales e informales del sector privado. De la década de los cuarenta a la fecha, su poder real ha ido aumentando su influencia política de manera ininterrumpida y el proceso de desarrollo económico —del cual ha sido el principal beneficiario— le proporciona cada vez mayores recursos y mayor fuerza de "persuasión" para hacer prevalecer sus demandas. A este crecimiento de la influencia política del sector privado corresponde una disminución correlativa de la del Partido y sus miembros. Así pues, la corrección de las deformaciones económicas señaladas en la primera parte del estudio requiere que se tomen medidas que limiten hasta cierto punto los intereses de esos grupos privados que han venido prevaleciendo en la formulación de las políticas de desarrollo en las tres últimas décadas. Al terminar su exposición Wionczek simplemente señaló que el gobierno actual está expresando continuamente el deseo de rectificar algunas de las políticas que originaron los problemas económicos a que se enfrenta el país,

pero aún están por tomarse las decisiones básicas que hagan esto posible.

La cuarta ponencia, a cargo del profesor Frederick Turner, versó sobre las tendencias recientes del proceso democrático ("Recent Trends in the Democratization of the Mexican Political System".) Para Turner, los conceptos de democracia y autoritarismo se refieren a tipos ideales; en los sistemas políticos concretos siempre están presentes elementos de ambos. Estos sistemas son más o menos democráticos o más o menos autoritarios. Así pues, el problema que se planteó Turner fue descubrir si en los últimos años el sistema político mexicano había avanzado en un sentido o en otro. Su tesis fue optimista, pues creyó detectar un desplazamiento del sistema hacia posiciones más acordes con el sistema democrático, aunque aún se encuentra lejos del ideal. Los indicadores examinados por Turner para llegar a esa conclusión —que admite es minoritaria entre los politólogos norteamericanos— son varios: los líderes políticos mantienen su compromiso ideológico con las formas democráticas de gobierno; después de la crisis de 1968, el nuevo régimen está intentando proyectar una imagen de sensibilidad ante las demandas de los sectores mayoritarios, especialmente a través de las giras presidenciales y del uso de una retórica menos conformista que en el pasado; el campo de crítica que el sistema permite a sus opositores —y Turner hace especial énfasis en la prensa— se ha ampliado, aunque esa tolerancia desaparece cuando se trata de la figura del Presidente. Pasando de estos indicadores al examen de ciertas instituciones, Turner advierte que ni en la Iglesia ni en el ejército —dos instituciones que pueden generar tendencias antidemocráticas— se advierten signos de resurgimiento: ambas continúan bajo el control de la élite política. Por otra parte, Turner acepta la persistencia de estructuras antidemocráticas como son el excesivo predominio del jefe del Ejecutivo, las tendencias oligárquicas dentro del partido oficial y la ausencia de signos que apunten a la disminución del predominio de este partido.

En la sesión final del simposio presentaron sus puntos de vista Daniel Cosío Villegas, quien habló sobre las posibilidades de cambio en el sistema político mexicano, y Porfirio Muñoz Ledo, subsecretario de la Presidencia, quien disertó acerca del programa político del Gobierno actual. De acuerdo con Cosío Villegas, los rasgos característicos del sistema político mexicano son dos: un partido oficial dominante y un poder presidencial fuerte; así pues, cualquier cambio no revolucionario tiene que provenir de uno o de ambos niveles. En el caso del Partido, las iniciativas de cambio pueden partir de las bases o de la dirección. Cosío Villegas examinó la situación de los tres sectores de base del Partido y concluyó que en la actualidad ninguno de ellos parece dispuesto o ser capaz de iniciar el proceso de cambio. El sector popular tiene como núcleo a la burocracia gubernamental y sus miembros se encuentran más que satisfechos con las diferentes prestaciones y privilegios que han venido obteniendo en las últimas décadas; a corto plazo, la perspectiva es que este tipo de ventajas continúe y con ellas el conformismo de este sector. Por lo que hace a los obreros organizados, Cosío Villegas encuentra que el contrato colectivo bianual sirve al gobierno como un instrumento ideal para hacer centrar la atención de este grupo en demandas y perspectivas a corto plazo y que le impiden canalizar sus frustraciones en actividades basadas en esquemas menos parroquiales, que podríán llevarle a plantear un cambio en las relaciones de fuerza dentro del

sistema. Finalmente, el sector campesino, según Cosío Villegas, está demasiado disperso y controlado como para poder plantearse la posibilidad de un cambio en la estructura política, y mucho menos para llevarla a la práctica. La experiencia de Carlos Madrazo muestra claramente que la dirección del Partido, a pesar de su capacidad de coordinación, se encuentra tan supeditada al poder del Presidente que carece de la independencia y fuerza necesaria para introducir por ella misma cambios significativos en su propia estructura o, lo que es aún más remoto, en la de las relaciones del Partido con el Estado. Así pues, Cosío Villegas concluyó que únicamente el Presidente cuenta con la fuerza y los instrumentos adecuados para modificar las estructuras del sistema político mexicano.

En una segunda parte de su ponencia, Cosío Villegas se planteó la pregunta de si era en realidad necesario un cambio en el sistema político mexicano. Su respuesta fue afirmativa; según el ponente, los cálculos más optimistas señalan que el Partido controla alrededor de ocho millones de votantes, pero en el país hay 23 millones de posibles electores. En opinión de Cosío Villegas —y ésta es una mera hipótesis pues no está basada en datos empíricos— esta masa de 15 millones de ciudadanos se encuentra enajenada en relación al gobierno. La mayoría de ellos lo demuestran con su abstención electoral. Abstención que —a diferencia de otros países— no es mero producto de la apatía sino de una percepción negativa del sistema político. A sus ojos, según Cosío Villegas, el sistema ha perdido su autoridad moral, su legitimidad. Esta legitimidad es necesario restaurarla, pues de lo contrario, señaló el ponente, existe la posibilidad de que esa masa sea movilizadada por un líder carismático, populista, similar a Perón, y dé al traste con la estabilidad política de México. Para Cosío Villegas, la única manera de ganar el apoyo de esta mayoría escéptica es democratizar los mecanismos del Partido y del sistema en general.

El *symposium* fue cerrado con la ponencia del subsecretario de la Presidencia, Porfirio Muñoz Ledo. El tema de su exposición fue "El programa político de la administración de Luis Echeverría".<sup>1</sup> Según el ponente, con la nueva administración se ha iniciado una etapa revisionista en la política mexicana; en las últimas décadas se había propiciado un tipo de desarrollo económico y político que produjo el llamado "milagro mexicano", pero que sólo benefició a un sector muy reducido de la población. El nuevo régimen se propone no ignorar los problemas de los sectores más amplios y como primer paso ha dejado atrás la etapa de prolongado conformismo para iniciar una de invitación a la crítica y a la autocrítica, que evite el inmovilismo político. Según Muñoz Ledo, el objetivo de la nueva administración será crear una economía más competitiva, menos protegida, así como apoyar el crecimiento de la demanda interna, que hasta la fecha se había concentrado en un sector relativamente pequeño. El ponente previó ciertos obstáculos a los cambios que se pretende introducir para dinamizar el sistema económico, obstáculos cuyo origen puede encontrarse no sólo en los sectores tradicionalmente privilegiados sino también en la administración misma, en donde las fuerzas de la inercia son considerables. Muñoz Ledo se refirió finalmente a la movilización de sectores populares como una posible fuerza de apoyo para llevar a la práctica los cambios anunciados y cuya principal fuerza motora es la Presidencia misma.

<sup>1</sup> El texto íntegro de esta ponencia fue publicado por *El Día*, México, 3 de mayo de 1971.