

00461

/

24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

---



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA DEFENSA DE LA SOBERANIA Y EL PROYECTO  
NACIONAL: MEXICO - ESTADOS UNIDOS EN  
LOS OCHENTAS**

**T E S I S**

PARA OBTENER EL GRADO DE  
**MAESTRIA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA  
**HECTOR JAVIER HERRERA HERNANDEZ**

JUNIO DE 1987

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E



INTRODUCCION.

1.- CARACTERISTICAS Y ATRIBUTOS DEL SISTEMA POLITICO ..... 1

    1.1.- EL PARTIDO DE LA REVOLUCION ..... 2

    1.2.- EL PRESIDENCIALISMO ..... 7

    1.3.- LA LOGICA DE LA CONTINUIDAD Y LA ESTABILIDAD ..... 10

2.- LA CONSOLIDACION DEL ESTADO FRENTE A ESTADOS UNIDOS ..... 20

3.- EL MILAGRO POLITICO Y ECONOMICO DE MEXICO ..... 26

4.- MANIFESTACIONES DE LA CRISIS ..... 31

    4.1.- EL AGOTAMIENTO DEL ESQUEMA DE CRECIMIENTO ..... 32

    4.2.- LA DESCOMPOSICION DEL ORDEN POLITICO ..... 40

## C A P I T U L O I I

5.- LA CRISIS Y SUS EFECTOS POLITICOS .....	47
5.1.- LA RENOVACION DE LO POLITICO .....	51
5.2.- EL CONSERVADURISMO COMO FORMA DE GOBIERNO .....	55
6.- CONSECUENCIAS POLITICAS DEL PROYECTO RENOVADOR .....	61
6.1.- LA PERDIDA DE ESPACIOS PARA MANEJAR LA ECONOMIA .....	63
6.2.- EL DESORDEN POLITICO Y LA DESCONFIANZA SOCIAL .....	70
7.- EL DEBILITAMIENTO DEL ESTADO COMO UNICO PROTAGONISTA POLITICO .....	82
7.1.- LA OPOSICION AL CAMBIO EN LAS ESTRUCTURAS DEL SISTEMA .....	85
7.2.- EL SISTEMA ELECTORAL YA NO GARANTIZA LA CONTINUIDAD .....	95

## C A P I T U L O   I I I

8.- EL ESTADO Y EL AMBIENTE INTERNO:	
EL DETERIORO DE LOS ELEMENTOS DE NEGOCIACION .....	116
9. LA DISIDENCIA DE ESTADOS UNIDOS HACIA MEXICO .....	136
10.- LOS PROBLEMAS INTERNOS: ¿OTROS CAMINOS DE NEGOCIACION? .....	146
10.1.- LAS FUERZAS ARMADAS:	
¿UN NUEVO ACTOR POLITICO? .....	151
11.- LA SOBERANIA: EL PUNTO DE MAYOR DEBILIDAD EN EL FUTURO .....	157
11.1.- LA SOBERANIA Y LAS CONCESIONES INTERNAS .....	158
11.2.- LA SOBERANIA Y LAS CONCESIONES HACIA ESTADOS UNIDOS .....	160
11.3.- LOS LIMITES PARA DEFENDER UNA ACTITUD INDEPENDIENTE .....	163
12.- LOS ESCENARIOS POLITICOS DE LA FUTURA RELACION BILATERAL .....	169
1) MAYOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION .....	169
2) MAYOR INTEGRACION-MENOR COOPERACION .....	182
3) MENOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION .....	199
CONCLUSIONES .....	214
BIBLIOGRAFIA .....	230

## INTRODUCCION

Del análisis de factores políticos internos, específicamente en la órbita estatal y en el marco de sus relaciones con la sociedad y los diversos intereses que la conforman, nos proponemos definir los principales elementos que caracterizarán nuestra actitud hacia Estados Unidos en el futuro inmediato. El tema central del trabajo es la soberanía, su defensa por parte del Estado, sus límites actuales y sus perspectivas.

Es necesario aclarar que el ámbito de nuestra investigación es muy reducido. No se trata de un estudio de la relación bilateral, ni de un compendio de datos o cifras que nos den luz sobre un tema determinado, como los intercambios fronterizos, el comercio o el flujo de indocumentados; mucho menos de la relatoría de cuestiones diplomáticas o la exposición de conflictos regionales que afecten a ambos países. De hecho, la tradicional política exterior mexicana, basada en principios de derecho internacional, tampoco constituye un aspecto esencial del trabajo.

Nuestro objetivo es analizar al Estado mexicano en los primeros tres años de gobierno de Miguel De la Madrid,<sup>(\*)</sup> y exponer tres pro-

---

(\*) El espacio temporal de nuestro trabajo se limita al mes de mayo de 1986.

bables escenarios políticos para la defensa de una soberanía nacional que se encuentra amenazada por las presiones internas y el protagonismo de Estados Unidos. Estos escenarios, y en general toda la temática del trabajo, se desarrollan sobre la base de cuatro criterios fundamentales:

1) La crisis que vive el país está propiciando cambios en las estructuras políticas, económicas y sociales que dieron solidez y vigencia al período posrevolucionario y al sistema político mexicano; se han abierto espacios para la disidencia y la oposición de amplios sectores y grupos sociales que reclaman cambios en el régimen económico y transformaciones en el sistema político.

2) Las presiones internas al Estado, sin la fuerza necesaria para convertirse en proyectos alternativos, se vinculan política e ideológicamente a Estados Unidos, recurren a su apoyo y promueven un intervencionismo activo que pretende socabar el proyecto nacional.

3) El hilo más débil de la crisis es la pérdida de soberanía: los problemas internos y el adverso escenario internacional han mermado la capacidad del Estado para seguir justificando la hegemonía política, la intervención económica y la regulación de los patrones sociales de la nación; para sortear la crisis el Estado deberá realizar concesiones políticas y económicas a los diversos actores que desafían su legitimidad, lo que a la larga puede favorecer un papel protagónico más activo de Estados Unidos en los asuntos internos de México.

4) El papel del Estado será el eje de la relación bilateral; en otras palabras, sus respuestas a las presiones internas y el tipo de concesiones que realice a nivel externo, adquirirán una importancia notable para la negociación o confrontación entre ambos países. De tales respuestas dependerá tanto la defensa de la soberanía como el futuro de México como nación independiente.

Los tres escenarios futuros, falibles en su construcción y abiertos a toda discusión por su carácter especulativo, no son sujetos de comprobación ni se formalizan en criterios acabados. Son sólo pequeños intentos por identificar algunas consecuencias derivadas de tres años de gobierno y de la pérdida de los espacios que se reservaba el Estado para interpretar el interés nacional y defender la soberanía a nombre de todos los grupos sociales. Esta investigación surge de una inquietud personal por definir en términos menos abstractos el papel protagónico del Estado respecto a la defensa de un interés y una soberanía nacionales que se mantuvieron sin grandes cambios por espacio de más de cinco décadas precisamente por la hegemonía del Estado. Consideramos que el escenario político interno es el punto prioritario para la negociación o el enfrentamiento directo con Estados Unidos, con todas las implicaciones que ello supone para nuestra vida independiente. En el estudio de la dinámica interna del Estado, separado quizá fragmentadamente de los fenómenos externos, hemos encontrado diversos temas que requieren de un tratamiento más profundo y documentado, lo que obviamente rebasa los objetivos de este trabajo. Nos concretamos a exponerlos de manera sucinta, con el deseo íntimo de retomarlos en días no muy lejanos o que sean de utilidad para algún lector potencial de este trabajo.

Tampoco hemos querido agobiarnos de antecedentes y hechos históricos, que por lo demás están profusamente ilustrados en obras de investigadores mexicanos y no pocos extranjeros. En el primer capítulo utilizamos solamente algunos criterios básicos de la etapa posterior a la Revolución de 1910, especialmente aquellos que explican la evolución del ejercicio de la soberanía y la interpretación del interés nacional en torno al Estado, el sistema político y el modelo económico. En el segundo capítulo ponderamos tales criterios con el escenario político de principios de los ochentas y propiamente con el gobierno de Miguel De la Madrid. Los resultados son sumamente interesantes y dan margen a un gran número de interpretaciones.

Los resabios heredados de una crisis con al menos dos décadas de duración y el manejo político de la misma por el gobierno delamadridista, nos llevaron a considerar que el hilo más delgado de la crisis, y a la postre el punto de mayor peligro para la independencia nacional, es la pérdida de espacios para ejercer la soberanía. En el plano externo, por la vulnerabilidad financiera y el efecto negativo de las tácticas especulativas en los mercados de materias primas. Pero también en el plano doméstico, por la inexistencia de perspectivas reales de recuperación económica y la carencia, al menos aparente, de canales de legitimación de una estructura política en vías de descomposición, que a la vez que garantizaba la hegemonía y continuidad, permitía el ejercicio de una soberanía y un interés nacional basado en el Estado y su capacidad de absorción o rechazo de proyectos alternativos.

Por más de cinco décadas, el Estado mexicano contó con elementos de negociación internos que le abrieron grandes espacios para adjudicarse la representación del interés nacional y por ende, convertirse en el interlocutor legítimo frente a Estados Unidos, tanto para garantizar una posición conciliadora o antagónica, como para salvaguardar los términos de una soberanía inspirada en su protagonismo político. La crisis y la gestión del gobierno de De la Madrid parecieran demostrar que el poder político estatal se ha deteriorado de tal manera que resulta difícil pronosticar si el Estado es capaz de garantizar la independencia nacional, o sucumbir a las presiones de las diversas fuerzas internas que disputan su liderazgo y promueven alternativas contrarias a los ideales y luchas que conformaron el proyecto nacional. El peligro inmediato, ya latente durante todo el sexenio delamadridista, radica en que Estados Unidos fortalezca sus posiciones como un actor real, tangible, del escenario político interno.

En el tercer y último capítulo abordamos las consecuencias del programa económico y el proyecto renovador de Miguel De la Madrid. Nuevamente se presenta el problema de la soberanía, expresada en el tipo de concesiones, internas y externas, que debe efectuar el gobierno para sortear la crisis política y económica al menos en el corto plazo. La vulnerabilidad externa puede traspasar el conjunto de concesiones económicas que se harán a Washington y ubicarse en un proyecto a gran escala cuyo objetivo sea debilitar la capacidad del Estado para intervenir en la economía y regular los patrones políticos y sociales del país. El proyecto nacional, los logros y conquistas de las grandes mayorías, y el futuro de México como nación

independiente se encuentran en un grave riesgo.

A lo largo del trabajo sostenemos que el interés y la soberanía nacionales no dependerán de construcciones ideológicas o de un discurso nacionalista traducido al exterior en principios de derecho internacional. La defensa de la soberanía requiere de un ejercicio político, de acciones concretas emanadas de los hombres que dirigen al Estado; en la etapa que se avecina serán las acciones y decisiones de gobierno las que aumenten o disminuyan la capacidad del Estado para defender la soberanía y el interés nacional. Es precisamente en este contexto donde elaboramos nuestros tres escenarios políticos para encarar las presiones internas y el activismo estadounidense en las mismas.

El primero, denominado arbitrariamente de "MAYOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION", expone las consecuencias que tendrá el programa de gobierno de De la Madrid si continúan las tendencias observadas en los primeros tres años de sexenio. Al hablar de "integración", nos referimos a los espacios de dependencia económica que se avizoran con las concesiones a Washington. En el plano de la "cooperación" señalamos algunos de los elementos políticos que se han utilizado para presionar al Estado, abarcando, por ejemplo, temas a primera vista disímbolos, como la democracia, la corrupción o la lucha contra el narcotráfico. Las consecuencias de un escenario de este tipo, manifestado en concesiones económicas para salir de la crisis (mayor integración) y en medidas políticas favorables a la desintegración del Estado como actor político determinante en el escenario interno (mayor cooperación), podrían derivar en una dependencia agobiante hacia

el vecino del norte, y a una mayor vulnerabilidad en el escenario interno.

En el segundo escenario, "MAYOR INTEGRACION-MENOR COOPERACION", manejamos dos conceptos: los tiempos y los ritmos para llevar a cabo las concesiones políticas y económicas. Por "tiempos" entendemos los momentos precisos para la aplicación de las concesiones y por "ritmos" el grado de integración y/o cooperación con Estados Unidos y los actores internos; en pocas palabras la capacidad del Estado para defender la soberanía política aún a costa de la dependencia económica. En este escenario consideramos como un hecho las concesiones económicas (disminución del tamaño del Estado y su influencia en la economía, apertura fronteriza, facilidades a la inversión extranjera, etc.) pero a los tiempos y ritmos que se reserve el propio Estado para mantener la soberanía nacional y salvaguardar el equilibrio político interno, a la postre elemento de negociación frente a Estados Unidos y mecanismo de supervivencia del sistema político.

El tercer y último escenario, "MENOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION", lo hemos denominado también el del rescate del Estado, y supone un cambio cualitativo en las perspectivas a corto plazo, tanto de la rectoría económica como del protagonismo estatal en las cuestiones políticas y sociales que engloban a la nación. Los tiempos y ritmos de la integración y/o cooperación, así como el tipo de concesiones que el Estado mexicano esté dispuesto a brindar a los actores internos y a los centros de poder estadounidenses, resultan fundamentales en la construcción de este escenario. Las decisiones y

las acciones de los hombres encargados de conducir al Estado, en una hipotética transformación de actitudes y perspectivas, redundarían en un nuevo perfil del interés y la soberanía nacionales.

El trabajo se completa con un apartado de conclusiones, que busca exponer las ideas esenciales que motivaron nuestra inquietud por enfatizar los factores internos del ejercicio de la soberanía nacional.

C A P I T U L O

I

## 1.- CARACTERISTICAS Y ATRIBUTOS DEL SISTEMA POLITICO.

Las desigualdades sociales que se produjeron desde la etapa de nuestra independencia culminaron en el primer movimiento social de este siglo en América, que estableció los nuevos postulados sobre la organización política y social en que descansaría el futuro del país. Esa nueva concepción que promovió la Revolución de 1910 quedó consagrada en la Constitución de 1917. Nuestro ordenamiento fundamental le dió al Estado las facultades para intervenir en la vida económica y regular los patrones sociales para llevar a cabo las transformaciones económicas, políticas y sociales que reclamaba el país.

La Constitución, de esta manera, se convierte en la síntesis de las ideas que prevalecieron y se fueron formando en el curso de la lucha política y social. En un sólo cuerpo integrado emanan los ideales de la Revolución: libertad, justicia social, reforma agraria, reformas sociales y desarrollo económico.

En el plano económico, la Revolución mexicana trajo consigo la necesidad de fortalecer la economía nacional. Así, desde sus inicios, el proyecto revolucionario implicó una visión integradora de la política para la formulación a su vez de un modelo de crecimiento económico para el país. Esta orientación política es más relevante si se considera que en los primeros años de la década de los veinte un sinnúmero de partidos políticos regionales, bajo la batuta de caudillos y miembros de la clase militar, entablan una lucha

sin cuartel en pos de la supremacía política. Entre 1920 y 1928 el escenario político mexicano se caracteriza por la inestabilidad; en medio de la efervescencia del "Maximato" Callista la crisis política se agudiza por el asesinato de una de las figuras más prominentes de la casta posrevolucionaria: Alvaro Obregón. Para no llegar a una situación de graves consecuencias políticas y sociales el General Calles construye las bases de lo que en la actualidad se conoce como el sistema político mexicano. Dos fueron los instrumentos básicos de la conformación del sistema político: el partido y la figura presidencial.

#### 1.1.- EL PARTIDO DE LA REVOLUCION.

La reconstrucción nacional y los primeros avances en el desarrollo económico y social se dieron al lograrse la armonización política que reúne pacíficamente a los diversos grupos y facciones que se disputaban el poder en un sólo partido político. A Calles le tocó institucionalizar la Revolución y unificar en el Partido Nacional Revolucionario (PNR) el cauce político de la época. El PNR dió un alcance nacional a la acción político-administrativa y formalizó un proceso de concentración del poder, necesario en aquellos momentos convulsivos de nuestra historia. Aún y con una estructura tradicional en sus mecanismos de afiliación, el PNR se reserva la interpretación del programa de la Revolución contenida en

la Constitución de 1917 y se asegura el apoyo de los sectores obrero y campesino, a partir de la organización y asimilación de sus demandas. (1)

En 1938 el PNR se convierte con Cárdenas en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Se inicia en este momento la segunda etapa del período posrevolucionario. Esta década marca también el inicio de la transformación del Estado mexicano en sus funciones de vigilante y administrador de los servicios públicos tradicionales, a una participación decidida en las actividades productivas. El proceso de institucionalización de la lucha política y la realización de los objetivos del Cardenismo (reforma agraria, nacionalización del subsuelo y reconocimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores, principalmente) no podía llevarse a cabo si no era mediante el establecimiento de un Estado fuerte, capaz de realizar las reformas revolucionarias y someter al poder político de los caudillos revolucionarios. Cárdenas así lo hizo.

Eliminó los poderes personales que pesaban sobre la Presidencia de la República, convirtiéndola en una institución con poder y autoridad propios y alargó de 4 a 6 años el período de gobierno sin oportunidad de reelección; obligó a las distintas fuerzas

---

(1) Manuel Villa A., "Las bases del estado mexicano y su problemática actual", en El perfil de México en 1980, México; Siglo XXI Editores; 1978, pp. 441-449.

sociales a organizarse y a tratar con el Estado a través de las organizaciones del propio partido, incluidos los empresarios; culminó el proceso de institucionalización iniciado por Calles y en sus esfuerzos sometió al ejército, de manera que éste, como tal, no se constituyera nuevamente en una fuente autónoma de poder. Sin embargo, el logro fundamental de Cárdenas fué la transformación del partido, de una simple fusión de sectores e intereses, en una formidable maquinaria administradora y controladora de masas.<sup>(2)</sup> El partido cambiaría sus adjetivos iniciales, ya no sería solamente una gigantesca organización electoral, con las características típicas de todo partido ciudadano, de individuos con adhesiones particulares y voluntarias, sino un frente de masas organizadas, institucionales. Sus miembros fundadores fueron las organizaciones sindicales de obreros y empleados, las ligas campesinas y las uniones de clase media y de los militares, asociadas en sectores corporativos. La política, en la óptica cardenista, debería llevarse a cabo con organizaciones de masas, pero dentro del partido. A las demás fuerzas, como el empresariado, se les apartó prácticamente de la política, pues en base al principio revolucionario quedaban excluidas del movimiento de masas organizadas. Años después el sector empresarial organizaría sus propias agrupaciones, conformando uno de los núcleos más importantes del sistema en su conjunto.

---

(2) Véase al respecto la obra de Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*. México; Serie Popular Era; 1976.

La política cardenista y la constitución orgánica del partido en una estructura corporativa se convierten en la fuerza legitimadora de la Revolución, ahora institucionalizada, con un control político hermético y centralizado y una asombrosa capacidad de negociación, tanto para asimilar, cooptar o aplastar la disidencia o la oposición desde posiciones de fuerza, como para constituirse en un mecanismo electoral que, por la propia red corporativa a nivel nacional y regional, se asegura la hegemonía absoluta.<sup>(3)</sup> ¿Qué implica para las fuerzas opositoras el modelo político cardenista? Para la derecha tradicional, liberal y clerical, no se trató en esencia de una gran pérdida, ya que hasta esos días no sentía particular interés ni simpatía por competir por el control de las organizaciones de masas. En 1939 se organiza el Partido Acción Nacional (PAN), con el objetivo básico de recomponer la derrota cristera y reagrupar a las dispersas fuerzas conservadoras; el PAN se constituye como un típico partido de ciudadanos, de intereses particulares y afiliaciones ideológicas, y se convierte en una tímida alternativa a la red corporativa del PRM. En cambio, para la izquierda, y fundamentalmente para el Partido Comunista Mexicano (PCM), la política cardenista representa una gran derrota histórica que impide su desarrollo y su conversión en una fuerza política nacional.

El partido de la Revolución evoluciona rápidamente. En 1946 fue nuevamente reorganizado, inaugurándose la tercera y última etapa de la consolidación posrevolucionaria. Cambia su nombre a Parti-

---

(3) Sobre el particular, y en general para analizar las características del sistema político véase la obra de Daniel Cosío Villegas El sistema político mexicano. México; Joaquín Mortfz; 1972.

do Revolucionario Institucional (PRI), reafirmandose como una organizaci6n polftica implacable para el control y manejo de las masas, y una maquinaria electoral impresionante, sin paralelo en el mundo.

El partido modific6 sus estatutos, permitiendo de nueva cuenta el ingreso individual de los ciudadanos, aunque su acomodamiento respondfa a las necesidades propias del corporativismo, ya que se ubicaba al potencial elector en alguno de los sectores partidistas. De ahf el fortalecimiento al sector popular, que abrigaba en su seno las m6s disfmbolas agrupaciones que no encajaban en los sectores obrero y campesino. El aspecto de mayor significaci6n de esta tercera etapa radica en la transformaci6n del partido en una entidad eminentemente "civilista". Conjurado ya el peligro de las revueltas caudillistas y ante la necesidad de enfilear al pa6s en un proyecto de desarrollo econ6mico se prescinde del sector militar; se le otorgan nuevos privilegios y se le asigna el papel de defensor, de salvaguarda del nuevo modelo revolucionario, pero se le clausuran las puertas de la polftica. El PRI, libre de interferencias extrafias y con las cuentas saldadas con los pr6ceres de la Revoluci6n, se convierte en la palanca ideol6gica, en la s6ntesis org6nica de los ideales revolucionarios; a la vez que promueve un proyecto econ6mico a largo plazo, legitima la presencia de un gobierno civil, nacionalista y laico, para asegurar la estabilidad y la continuidad que reclama el crecimiento econ6mico y el desarrollo y modernizaci6n del pa6s.

En lo general, los avances econ6micos y las reformas sociales

estarán estrechamente ligados con el quehacer político; es una íntima relación donde los logros económicos y las perspectivas de desarrollo constituyen el escenario para justificar la hegemonía de un sólo partido, y de hombres e instituciones que al unísono siempre tendrán algo que ofrecer. El PRI, en este sentido, se convierte en un mecanismo que funciona y se articula en base al futuro, en lo económico, en términos de desarrollo y crecimiento, en lo social, en términos de justicia, estado de derecho e igualdad, en lo político, en términos de oportunidades para el ascenso y mejoramiento de cualquier individuo que engrose sus filas. El PRI será el reducto de la clase política, el marco de las negociaciones o los enfrentamientos; a partir de su estructura corporativa, sin concesiones ni miramientos, se asegura la estabilidad y continuidad política del país por varias décadas. Estos objetivos dependerán a su vez de los avances económicos y de la perfectibilidad de las reformas sociales.

## 1.2.- EL PRESIDENCIALISMO.

Ligado orgánicamente al partido se desenvuelve la figura presidencial. Bajo el porfirismo, el poder político se fundaba en el poder del centro, del dictador, y se traducía en una serie de compromisos con el universo de caciques regionales que imperaban en aquellos días. El sistema político tenía su base mucho más en la lealtad de las personas y en la fuerza de los jefes que en el valor de los preceptos o en la consistencia de las instituciones.<sup>(4)</sup> El lí-

---

(4) Víctor Flores Olea, "Poder, legitimidad y política en México", en El perfil de México en 1980... pp. 479 y sigs.

der nacional era aquel capaz de dominar el mayor número de personas. Sin esa red de vínculos el porfirismo, el Estado dictatorial, se desvanecía.

La Revolución, como un movimiento de masas desarticulado y carente en muchos tramos de perfiles ideológicos homogéneos, promueve el surgimiento del caudillismo, figura renovada del cacigazgo porfirista. La Constitución de 1917, como hemos visto, formula las bases de un Estado nacional y condensa los ideales de los diversos grupos que intervinieron en el período armado. Sin embargo, el régimen legal no era suficiente para controlar y articular en una sola fuerza los intereses que incidían en el proyecto posrevolucionario. El avance económico y el cumplimiento de las reformas sociales exigía un Estado fuerte, y éste a su vez, necesitaba de una coordinación política, de una capacidad efectiva y real para someter a los caudillos que buscaban el poder.

La obra de Calles no se concretó a la formación de un partido hegemónico, sino también a su complemento: el presidencialismo, instancia que en adelante fungiría como pivote del sistema político. Si bien el partido se constituye en el instrumento que armoniza tendencias y articula a las masas, la figura presidencial se convierte en el núcleo que concentra el poder y el liderazgo. La fuerza de los líderes locales queda subordinada a una autoridad central, que desde los días del constituyente personifica en el marco de las instituciones el poder político y social de la nación.

El equilibrio de poderes en el tradicional sistema liberal, de los "pesos y contrapesos" pregonados por Montesquieu, Hamilton y Jay, se concreta por la vía de las instituciones y por una división de poderes matizada por el predominio presidencial. En México, por la propia efervescencia de los liderazgos regionales, el equilibrio de fuerzas reflejado en los ordenamientos jurídicos no tenía una aplicación práctica; la coordinación y la conciliación política debían venir de un poder superior, situado por encima de las partes en conflicto y reconocido y respetado por ellas mismas. Las controversias y oposiciones de circunstancia se resolverían de manera negociada; las exigencias al margen de la negociación y las reglas establecidas se estrellarían con el aparato corporativista del partido. Poder real y capacidad de asimilación o rechazo conforman la lógica política del binomio presidencialismo-partido.

El presidente, en este sentido, es el vértice de la estructura política, el punto donde principia y culmina el sistema. Es una institución como tal, y una fuente de poder real si se consideran las atribuciones que la Constitución le confiere. "Por eso es que la figura del Presidente y su investidura, en la tradición política mexicana, a diferencia de lo que ocurre en otros países, es intocable... no se afecta a la persona, sino al sistema en su conjunto; no se vulnera al individuo, sino al centro de la autoridad, al núcleo de la articulación armónica de las fuerzas en controversia".<sup>(5)</sup>

---

(5) Flores Olea, op. cit., p. 482.

El gran logro político de nuestro sistema, a la vez del ideal presidencialista, radica en los frenos políticos, quizá éticos y morales, a su poder absoluto. La fuente de legitimidad del presidencialismo, en su forma de poder supremo, radica en su rechazo a constituirse como un poder omnipotente o dictatorial. Es un poder cuya misión es la armonía y el equilibrio, no el sectarismo o la parcialidad hacia algún grupo o sector determinado; es una institución de poder cuya utilización expresa debe responder al compromiso con la nación, con el pueblo, con los ideales de la Revolución. Esos, explícitamente son los límites formales del poder presidencial.

El binomio presidencialismo-partido es la base del sistema político mexicano. Cabría preguntarse en este contexto, cuál es la lógica y la dinámica que mantuvo la paz y la estabilidad política del país por espacio de las tres décadas que van desde los años cuarenta hasta finales de los sesenta.

### 1.3.- LA LOGICA DE LA CONTINUIDAD Y LA ESTABILIDAD.

A lo largo de tres décadas se desarrollaron diversas interpretaciones acerca de lo que comúnmente denominamos sistema político mexicano. La mayoría de aquellos análisis trataron de caracterizar lo que en su concepto representaba la ideología revolucionaria, los hombres y grupos defensores de las tesis más importantes y su papel específico en el proyecto político y económico. Por ejemplo,

Frank Tannenbaum<sup>(6)</sup> identificó dos posiciones diferentes: los que proponían un proyecto de desarrollo basado en la industrialización y los que pregonaban el fortalecimiento de la agricultura. Para Tannenbaum ambas corrientes tenían sus correspondientes líderes y grupos políticos. Otros autores, como Robert E. Scott, profundizaron en las bases políticas del modelo de desarrollo; Scott analiza al grupo político formado alrededor del partido y señala que su dominio corresponde a una "coalición revolucionaria", con hombres de poder económico y político, que se turnan en las diversas posiciones para mantener y defender sus propios intereses. El concepto de coalición revolucionaria representa el "modus vivendi" del PRI; es una especie de camarilla cuya tarea es la agregación de los diversos intereses que se forman en torno al presidente en funciones y alrededor del corporativismo del partido.<sup>(7)</sup>

---

(6) Frank Tannenbaum: Mexico: The Struggle For Peace And Bread. New York; Alfred A. Knopf; 1951. Tannenbaum y otros autores analizan la formalización del partido y el predominio de la figura presidencial como ejes del sistema político mexicano, a partir del establecimiento de los grupos o facciones que se agrupan en el seno del Estado. El reconocimiento implícito de que el Estado mexicano representa una auténtica fuerza nacional, con grupos y organizaciones compactadas y con un alto grado de movilidad, representa a su vez el reconocimiento de que México, a pesar de su particular manera de hacer política, es un país que no sólo comparte una frontera común sino una serie de valores y principios políticos que, aunque en esencia diferentes a los de Estados Unidos, se inscriben en el marco global de la convivencia bilateral. Los diversos grupos políticos, su influencia en el proyecto de desarrollo y el reparto de los puestos políticos alrededor de una estructura única, centralizada y homogénea, constituyen un fenómeno político que favorece las relaciones entre ambos países, en la medida en que Washington negociaría con un sólo actor (el Estado) y no con varios.

(7) Robert E. Scott: Mexican Government In Transition. Illinois; University of Illinois Press; 1964.

Uno de los estudios más importantes sobre el funcionamiento del sistema político es el realizado por Frank Brandenburg. Este autor parte del concepto de coalición revolucionaria, pero le da un nuevo perfil al incluir no sólo al partido, sino a los sectores del propio gobierno y a los grupos de presión vinculados al proyecto económico. Brandenburg inserta el término de "familia revolucionaria" para referirse al grupo que gobierna México. La familia revolucionaria tiene tres niveles; el presidente en turno, y en su caso, el presidente electo, conforman el primer nivel junto con los ex-presidentes, los líderes políticos más importantes y algunos miembros clave del gabinete; el segundo nivel son los grupos de interés económico y político de mayor influencia; el aparato político formal, es decir el gobierno y el partido, conformarían el tercer y último nivel de la familia revolucionaria. El requisito básico de una estructura de este tipo, cuyo objetivo es la agregación de intereses, es la existencia de un liderazgo efectivo del presidente, de otra manera el sistema entraría en contradicciones y luchas intestinas por el poder.<sup>(8)</sup>

Brandenburg también nos brinda una visión extensa de las diversas corrientes que dominan el sistema político. A partir de sus particulares enfoques sobre los ideales revolucionarios, se turnan el poder tres corrientes ideológicas dentro del partido: la izquierda, el centro y la derecha. Entre ellas existen diferencias de enfoques

---

(8) Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*. Englewood Cliffs; Prentice Hall; 1964.

y perspectivas, las cuales se traducen en políticas particulares de gobierno y en espacios para la concertación o negociación con los diversos sectores del sistema. Martin Needler profundizó en los esquemas de Brandemburg, y señaló que el sistema político se-  
meja un "péndulo" que se mueve entre las diferentes escalas ideológicas, pero nunca llega a los extremos. De acuerdo a la marejada ideológica que domine al país o a las propias necesidades políticas del sistema, los presidentes y los grupos formados a su alrededor oscilarán pendularmente en posiciones de izquierda, de centro o de derecha.<sup>(9)</sup>

Existen interpretaciones más maduras del sistema, como la de Raymond Vernon, quien parte de los conceptos de coalición o familia revolucionaria para señalar la existencia de un grupo oligárquico que domina el espectro político; Vernon se aproxima de esta manera a la delimitación de la hegemonía política.<sup>(10)</sup> Por otro lado, la estructura del poder y las relaciones existentes entre avance democrático, desarrollo económico y reformas sociales, son el objeto de estudio de Pablo González Casanova.<sup>(11)</sup> Este autor señala las paradojas del sistema político, que impulsa y acelera

---

(9) Martin Needler, *Politics And Society In Mexico*; Albuquerque; University of New Mexico; 1971.

(10) Raymond Vernon, *The Dilemma Of Mexico's Development*. Cambridge; Harvard University Press; 1963.

(11) Pablo González Casanova, *La democracia en México*. México; Serie Popular Era; 1975.

el crecimiento económico aunque ello no sea correspondiente a la democratización política. La oligarquía que gobierna al país se compone de tres elementos bien diferenciados: el Estado como tal, expresado en la figura y el poder presidencial, la hegemonía del partido y la estructura gubernamental con los distintos grupos y facciones que lo componen; los grupos empresariales favorecidos por el modelo de desarrollo, y finalmente, el gobierno de Estados Unidos. En este sentido, la hegemonía del sistema se manifiesta a través de una abrumadora maquinaria electoral que nunca pierde una elección, se reserva los espacios para el control y asimilación de las demandas sociales, y tiene su fuente real de poder en la institución presidencial y en la subordinación de los poderes formales a la omnipresencia del Ejecutivo. Por ende, en la justificación del modelo económico y las perspectivas reales de desarrollo se encuentra la esencia de la hegemonía política del sistema, su permanencia y continuidad. En la medida que se cumplan los objetivos económicos y se avance en las reformas sociales, en esa medida el sistema reafirma su legitimidad y asegura su hegemonía, aún y a costa de la clausura del juego democrático y la apertura política.

De acuerdo a las diversas interpretaciones sobre el funcionamiento del sistema político podemos inferir algunas conclusiones. Por principio de cuentas, los pilares del sistema son, en orden de importancia, la figura presidencial y el partido político. El Estado mexicano se relaciona orgánicamente con estas dos instituciones; del presidente emana una efectiva capacidad de liderazgo y una fuente indiscutible de poder, y se sirve del partido tanto para

asegurar la hegemonía electoral como para controlar y dirimir diferencias sobre la base de su corporativismo. El Estado tiene una base popular, una política de masas propia, que le permite negociar o enfrentarse a los grupos de presión desde posiciones de fuerza. Con una estructura de este tipo los objetivos básicos del Estado mexicano fueron la estabilidad política, el desarrollo económico, la justicia social y el nacionalismo.

La estructura del Estado, derivada del carácter de la figura presidencial, es centralizada y hermética, debido a las constantes pugnas que suscitaba la existencia de cacigazgos y liderazgos regionales y locales; después, ante la efectividad del monopolio del poder, el centralismo opera como una instancia de cohesión, de una unidad nacional basada en la disciplina y la lealtad que elimina todo vestigio de oposición y agrupa a más corrientes en el proyecto revolucionario. De ahí que en la conformación orgánica del partido, y en esencia del Estado, se absorban y aglutinen los más diversos intereses y se facilite la transición pacífica y el acceso al poder de las facciones que lo componen.

En su conjunto, la llamada coalición, familia o élite revolucionaria, <sup>(12)</sup> es una conjugación de hombres de instituciones con intereses diferentes, pero no opuestos al fin último de los ideales

---

(12) Término utilizado por Roger D. Hansen en su libro *La política del desarrollo mexicano*. México; Siglo XXI Editores; 1978.

revolucionarios. La ideología revolucionaria como tal no tiene una definición precisa, se compone de fuertes dosis de nacionalismo y una serie de principios que legitiman la lucha por la tierra y la justicia social. A diferencia de otros países donde los matices ideológicos se determinan por las diferencias entre liberales y conservadores, o entre izquierda o derecha, en México se definen en términos de revolucionarios contra reaccionarios.

En nuestra opinión, la hegemonía del modelo revolucionario se explica igualmente a partir de la estrategia económica que fué su plataforma original. El proyecto de crecimiento en sus diversas facetas, de sustitución de importaciones, industrialización acelerada o desarrollo estabilizador, ha sido el punto clave para justificar la permanencia del sistema. Los avances económicos, el cumplimiento de las reformas sociales o las perspectivas de progreso, estaban garantizadas por el predominio de un Estado fuerte y comprometido con las grandes causas nacionales. La expresión superior de este compromiso se define a partir de un Estado multiclasista, sin orientaciones específicas con algún grupo o facción externa al partido; en otras palabras, un Estado por encima de la lucha de clases, sin interferencias políticas sectoriales o gremiales, pero firmemente comprometido en las luchas y en las conquistas económicas y sociales del pueblo en general, tácitamente agrupado en su estructura corporativa. El Estado mexicano se constituyó en el centro de la vida política del país.

En la medida en que el Estado fuera capaz de garantizar el desarrollo económico, ya sea a través del agrupamiento de intereses en torno al proyecto de desarrollo, o bien a partir de su intervención en el proceso productivo como agente directo o como instrumento expropiador de bienes y riquezas nacionales en manos de extranjeros o particulares, en esa medida se constituía en el elemento regulador de la economía y el único instrumento capaz de asegurar el pacto social derivado de la lucha revolucionaria. Una y otra vez se insistía que el desarrollo económico no consistía simplemente en el crecimiento y modernización del aparato productivo, sino en la justa distribución de los beneficios de la actividad económica. Esa justificación social del modelo económico proyectaba al Estado mexicano como el protagonista principal del proceso de desarrollo y la síntesis de la lucha de clases y las actividades políticas del país; como tal, el Estado sería el representante legítimo del interés nacional y la instancia defensora de nuestra soberanía.

En torno al Estado posrevolucionario se formó un concepto coloquial de soberanía nacional. A grandes rasgos, el concepto mexicano de soberanía engloba dos elementos básicos. Por un lado, cada avance o logro económico, político o social, representa una conquista del pueblo. La reforma agraria o la justicia social se inscriben en el marco histórico de las luchas nacionales, fortalecen nuestro proyecto revolucionario y, por lo tanto, son parte del interés de las grandes mayorías; el logro y la preservación de los objetivos nacionales requiere de una identidad nacional frente a

Estados Unidos, vecino más poderoso y enemigo histórico de las causas del país. Por otro lado, tal y como ha quedado señalado, siendo el Estado el único instrumento capaz de garantizar el cumplimiento de las metas nacionales, se reserva el derecho legítimo de aglutinar el interés de los individuos y de los grupos, de la sociedad en su conjunto. Como tal, el Estado es el depositario absoluto de los ideales de la Revolución y el defensor y representante de los individuos, grupos y sectores de la nación, de ahí que para el logro de los objetivos del conjunto del país, sea necesario un ejercicio político autónomo y nacionalista, libre de cualquier interferencia ajena al Estado. La soberanía se explica así a partir del ejercicio hegemónico del Estado en la economía y la política de México. Avances sociales y un ejercicio jurisdiccional del poder para garantizar su cumplimiento, son las bases del concepto mexicano de soberanía nacional.

Al exterior, la capacidad política del Estado se manifiesta en términos de independencia para realizar las grandes tareas nacionales y en la autodeterminación para escoger libremente el tipo de gobierno y el modelo de desarrollo económico más congruente a la evolución histórica de la nación. A través de la concepción estatal del precepto de soberanía, se desprenden los otros cuatro ingredientes básicos de la política exterior: la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de controversias y la cooperación internacional. En este sentido, la política exterior del Estado mexicano se basa en el predominio de actitudes defensivas y juristicistas, que a través del nacionalismo, y el

principio de la autodeterminación buscan legitimar una posición frente a Estados Unidos para garantizar el logro de las grandes tareas nacionales; La política exterior se convierte también en un instrumento eficaz para hacer de la ideología revolucionaria el marco ético-moral de la actitud internacional de México.

## 2.- LA CONSOLIDACION DEL ESTADO FRENTE A ESTADOS UNIDOS.

Podría decirse con un buen grado de certeza que durante los veinte o veinticinco años posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial, nuestro país gozó de una amplia libertad de acción interna para instrumentar su modelo económico y mantener la hegemonía política del Estado posrevolucionario; además durante esos años su actuación internacional se desarrolló en términos más o menos independientes respecto a Estados Unidos. La base de esta autonomía relativa se explica, en última instancia, por el estado de las relaciones mexicanas con el poderoso vecino del norte.

Aun y con algunos tramos de conflicto, como el suscitado en plena lucha revolucionaria en 1914, el proceso de consolidación del Estado mexicano se lleva a cabo sin graves consecuencias para la supervivencia nacional. En este sentido, podríamos identificar tres grandes momentos históricos que sintetizan la consolidación del Estado mexicano frente a la difícil convivencia con Estados Unidos.

El primero, que media el periodo armado y los años posteriores a 1917, coincide con el desarrollo de la Primera Guerra Mundial y los resabios de las disputas interimperialistas en las cuales Estados Unidos es un actor relevante. Por esos años, la relación bilateral se caracteriza por el reconocimiento de los intereses estadounidenses en el país; la interpretación del Artículo 27 y los débiles reclamos del Estado callista por la recuperación y el control de los recursos naturales en manos de los extranjeros es la tónica a seguir

durante el "maximato", (13) Pese a la existencia de un gran número de conflictos, la lucha por aspirar a un reconocimiento legítimo a nivel interno y la necesidad de establecer un proyecto económico que cumpla con los ideales de la Revolución, hacen que el naciente Estado mexicano adquiriera una posición eminentemente defensiva ante el poderoso vecino del norte. Están aún frescos en la memoria los recuerdos amargos de 1914, y en plena etapa de reconstrucción nacional lo que menos se desea en una confrontación con Washington. Hacia la mitad de la década de los veinte se comienza a manifestar un giro novedoso en la política estadounidense respecto a la región latinoamericana, cuyos ingredientes principales son el traslado masivo de capitales y la liberalización comercial. Metido de lleno en una redimensión de las esferas de influencia a nivel mundial, Estados Unidos cambia su tradicional política de fuerza y coerción económica para establecer las bases de lo que sería un largo periodo de "Buena Vecindad", hegemonía económica y, en caso de otro conflicto armado, una zona de seguridad confiable. En este ambiente complejo el Estado mexicano inicia sus primeros intentos por legitimar su presencia y perfilar al país por el camino de la modernidad.

El segundo gran momento de consolidación del Estado mexicano se desarrolla en medio de dos coyunturas específicas: la depresión económica de los treinta y la entrada de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial. Junto al Estado paternalista de Roosevelt, de la estrategia política del "New Deal" y del dominio demócrata en el

---

(13)

Véase la obra de Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino", en Historia General de México (Vol. 4). México; El Colegio de México: 1977., pp. 111-199.

sistema estadounidense, Cárdenas favorece la existencia de un Estado corporativo, una política de masas propia y la hegemonía de un partido político único, cuyos objetivos básicos eran influir en la construcción de un país moderno, definir un proyecto económico autónomo y establecer una concepción nacionalista en el quehacer político. De 1933 a 1938 el "New Deal" promueve una mayor integración económica con México, aunque sus metas internas, de acuerdo a varias interpretaciones, no se garantizarán plenamente sino hasta después del conflicto mundial. (14) La oportunidad se presenta en 1938, cuando el presidente Cárdenas nacionaliza la industria petrolera y por primera vez se concreta la capacidad del Estado mexicano para hacer efectivos los ideales revolucionarios a partir de un ejercicio jurisdiccional del poder. Para 1940, después de dos años de disputas y negociaciones con el Estado Cardenista, y a la luz de la agudización del conflicto europeo por el imperialismo alemán, el presidente Roosevelt establece tácitamente un acuerdo de concesiones mutuas: a cambio del reconocimiento de la soberanía mexicana sobre sus recursos y del tipo de gobierno que más le convenga, México reforzaría los términos de la "Buena Vecindad" y cooperaría estrechamente con su vecino durante el conflicto bélico. En México, mientras tanto, se acentuaba la reforma agraria y el apoyo de obreros y campesinos a una estructura institucional que, libre de interferencias externas y ante el reconocimiento de su legitimidad, llegaba al punto de la consolidación de un auténtico Estado nacional. Lo que es más importante: a partir de esa época el Estado mexicano se constituiría en el único

---

(14) Raymond S. Franklin y Alan Wolfe, "La dialéctica del éxito económico y del fracaso político: el contraste entre las experiencias del New Deal y del periodo de la posguerra". en Estados Unidos, perspectiva latinoamericana; Cuadernos Semestrales no. 13. México; CIDE; primer semestre de 1983.

interlocutor válido para negociar o enfrentarse con Estados Unidos en representación de la nación.

La tercera y última etapa del proceso de maduración del sistema político mexicano se verifica en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. A partir de 1945, constituido como una fuerza nacional, el Estado mexicano será capaz de negociar con Estados Unidos desde posiciones de mayor fuerza y consenso interno, garantizando a su vez la viabilidad de un proyecto nacional a través de una sólida estabilidad y continuidad política; una sostenida tasa de crecimiento económico; autosuficiencia alimentaria; un bajo nivel de inflación, etc. En el terreno doméstico el Estado siempre tenía algo que ofrecer y contaba además con la necesaria fortaleza para enfrentar sus conflictos internos desde y con políticas que apoyaban las grandes mayorías. A Estados Unidos le brindaba un medio ambiente natural para la inversión y la integración económica, además de un amplio espacio de "colchón", a salvo de una probable influencia del sector militar, ya institucionalizado, y una frontera, y un país en general, a salvo de cualquier contingencia o brote de inestabilidad.

Los grandes márgenes de seguridad y continuidad política que el Estado mexicano le brindó a su vecino se manifestaron a través de dos vías opuestas pero complementarias: la integración económica, traducida en una mayor dependencia de nuestro país, y el reconocimiento implícito de que el Estado mexicano, con sus ritmos, tiempos y concepciones particulares, era el principal protagonista de los intereses nacionales y la única instancia capaz de garantizar una situación interna favorable para los intereses estadounidenses. Parte importan-

te de este entendimiento, conocido en términos generales como el periodo de la "relación especial", radicó en la actitud internacional de México. El Estado desarrolló una política exterior muy activa en los foros internacionales, pero era una actitud eminentemente defensiva y aislacionista, basada más en consideraciones juristicas que en compromisos políticos específicos.

Ocupado más en sus esfuerzos de desarrollo económico y en una estrecha cooperación e integración con Estados Unidos, las actitudes internacionales del Estado mexicano se tornan defensivas, por el latente peligro de una intervención directa de su vecino, conformando un cuerpo doctrinario cuya solidez se mantuvo aun y cuando varios gobiernos posrevolucionarios se turnaron el poder. Sin embargo, la política exterior reflejó también un cierto grado de autonomía para justificar en el plano externo la tradición revolucionaria que había sido la base para la constitución del Estado, pero nunca adquirió compromisos políticos que alteraran los márgenes de negociación con Estados Unidos. La actuación internacional de México durante esos años está muy bien documentada,<sup>(15)</sup> baste por el momento señalar que a excepción del conflicto cubano, que por lo demás se resolvió favorablemente si se considera que la estabilidad y la continuidad política de México estaban en juego y eran un punto prioritario en los intereses estratégicos de Estados Unidos,<sup>(16)</sup> el periodo de la "Buena Vecindad" se desarrolló sin contingencias graves.

---

(15) Véase al respecto el libro de Jorge Castañeda, México y el orden internacional. México; El Colegio de México; 1981 y el de Gordon Connell-Smith, El sistema interamericano. México; Fondo de Cultura Económica; 1971.

(16) Sobre el particular puede consultarse la obra de Olga Pellicer de Brody, México y la revolución cubana. México; El Colegio de México; 1972.

Hasta 1968, fecha que coincide con la culminación de la última fase de estabilidad política del "New Deal" en Estados Unidos, la estabilidad política y el crecimiento económico de México se vieron perturbados en muy contadas ocasiones y sin consecuencias graves para ambos países.

### 3.- EL MILAGRO POLITICO Y ECONOMICO DE MEXICO.

La estabilidad y la continuidad del sistema político, esto es, la capacidad del Estado para arbitrar y coordinar las actividades políticas y económicas de la nación se remite a la década de los cuarenta. A partir de la desaparición del movimiento almazanista en 1940 ninguna fuerza fue capaz de poner en entredicho la hegemonía de la familia o élite revolucionaria. Ni el movimiento encabezado por Ezequiel Padilla en 1946 ni el dirigido por Henríquez Guzmán en 1952 tuvieron posibilidades reales de triunfo ni consecuencias mayores a largo plazo; no hubo nunca una oposición estructurada o de nivel nacional. La fórmula política de que el crecimiento económico y los avances sociales legitimaban la hegemonía del Estado se mantuvo por espacio de tres décadas.

El desarrollo de la economía mexicana a partir de los años cuarenta es un proceso que llevó al país a transformarse de una economía eminentemente agrícola a una industrial. El control político del Estado sobre las demandas populares se combinó con la inflación provocada por la acelerada demanda productiva durante la Segunda Guerra Mundial. El objetivo de industrialización del país favoreció directamente a los sectores empresariales, quienes fueron los primeros beneficiarios de la expansión económica. Esta fue una tendencia que se mantendría en las casi tres décadas de crecimiento sostenido.

En efecto, los principales grupos empresariales, quizá todavía inhibidos por sus conflictos con el Estado en años recientes, siguie-

ron la línea de unidad nacional y pronto se dieron cuenta que la actividad industrial era más segura y rentable que la empresa agrícola. Muy pronto el sector empresarial apoyó plenamente el modelo de desarrollo; el Estado, por su parte, no sólo abandonó la retórica populista del cardenismo, sino se comprometió aún más en los esfuerzos de industrialización, apoyando la creación de infraestructura y estableciendo una política fiscal que favorecía directamente al capital y no al trabajo. En términos políticos, la conjugación de intereses entre el Estado y los empresarios permitió la creación de una élite político-económica, cuyos objetivos básicos se centraron en un proceso sustitutivo de importaciones combinado con un desarrollo agrícola que garantizara la autosuficiencia alimentaria y brindara a su vez márgenes de exportación de materias primas. A nivel externo, la estrategia industrial ponderaba la inversión extranjera, el endeudamiento y la importación masiva de maquinaria y equipo, así como de los repuestos y bienes intermedios que requería la industria para su expansión. Se aceleró el reparto de tierras y se reforzó el carácter revolucionario del Estado; si bien los dividendos del desarrollo fueron desde el principio inequitativos, siempre había algo que ofrecer para mantener la estabilidad.

Una década después del despegue económico México había entrado ya a un proceso de cambio cualitativo irreversible: la supeditación de la agricultura a la industria, el incremento de la urbanización, el aumento del sector terciario de la economía, el fortalecimiento de las clases medias, etc. A nivel internacional se consideraba que México ingresaba definitivamente al grupo de países subdesarrollados capaces de mantener un ritmo de crecimiento autónomo y sostenido. Su balanza

comercial, casi siempre deficitaria por el lado de las importaciones, mantenía estables fuentes de divisas, como el turismo, o bien financiaba sus cuentas con el ingreso de capitales foráneos.

Hasta esos años la industria mexicana se contentaba con surtir al mercado interno, pero pronto se llegó al punto de la saturación. El Estado mantenía grandes niveles de protección industrial y lógicamente sus medidas propiciaron una reducida escala de producción, además de que la producción nacional era de baja calidad y alto precio, por lo que estaba impedida de participar en el exterior. En pocos años se presentó la primera paradoja del proceso industrial: se requerían grandes sumas de dinero y se carecía de una base tecnológica suficiente para seguir impulsando la industrialización. El proceso sustitutivo de importaciones, con su régimen proteccionista, se orientó a la producción de bienes de consumo y fomentó la importación de bienes de capital e intermedios, sin alentar su reemplazo por producción interna.

Para principios de los sesentas el proceso expansivo comenzó a mostrar síntomas de desaceleración en el ritmo de crecimiento y el sistema político se enfrentaba a severos cuestionamientos por el manejo que se dió a ciertos conflictos sindicales. El Estado intervino en dos formas. En el terreno económico absorbió los rezagos de la estructura productiva, intervino directamente en el proceso económico, por ejemplo nacionalizando la industria eléctrica, y haciendo más rígidas sus políticas y regulaciones financieras; el Estado se reafirmaba de esta manera como el principal actor de la economía, regulándola y coordinándola directamente. En el terreno político, el

Estado reforzó sus controles y evidenció por vez primera un carácter autoritario, que pronto se convertiría en una excepción a la regla de estabilidad. El Estado posrevolucionario, en casi dos décadas de dominio institucional, era presa del descrédito interno y de las presiones empresariales, cuyas formas primarias fueron la fuga de capitales y la renuencia a invertir en el país.<sup>(17)</sup>

La política de desarrollo estabilizador constituyó una salida emergente a la crisis del modelo de crecimiento y a los primeros brotes de inestabilidad política. Esta nueva forma de crecimiento se basó en la introducción acelerada e indiscriminada de capitales y tecnología extranjera, la cual se ubicó en los sectores industriales de mayor dinamismo, acentuando la dependencia estructural del país. Pese a los problemas que podía implicar una estrategia de este tipo, la etapa de desarrollo estabilizador se caracterizó por un crecimiento económico sostenido sin precedente, una estabilidad relativa en los precios y tarifas del sector público y por el mantenimiento de la paridad cambiaria en condiciones de libre convertibilidad. El costo social, sin embargo, estuvo marginado casi siempre de toda consideración de política económica. La ortodoxia desarrollista del gobierno de Díaz Ordaz desistió de todo intento de cambio; si por el lado económico era clara la dependencia externa en materia tecnológica e industrial y se acentuaba la inequidad en los términos de la distribución del ingreso y los beneficios del desarrollo para las clases populares, la propia modernidad que acompañó las tres décadas de crecimiento sostenido había propiciado el surgimiento de una clase media que pronto se convirtió en un sólido sostén del sistema político.

---

(17) Lorenzo Meyer, "La encrucijada" en Historia General de México (vol. 4). México; El Colegio de México; 1977., pp. 219 y sigs.

Cuando esa clase media, ante el deterioro del proyecto económico y la relativa disminución de sus posibilidades de ascenso y participación política, intentó cuestionar el statu quo, el Estado respondió con la represión abierta. Después de tres décadas la estabilidad estaba en peligro de romperse y el proyecto económico, que tan buenos resultados había traído a pesar de sus contradicciones sociales, parecía llegar al punto del desgaste por la negativa influencia de factores internos y externos. De nueva cuenta sería el Estado el actor principal de los años venideros.

#### 4.- MANIFESTACIONES DE LA CRISIS.

El recuento del proceso político mexicano entre 1940 y finales de los sesentas nos lleva a resaltar el hecho de que los grupos organizados rara vez tuvieron la capacidad para presentar iniciativas políticas significativas al Estado y presionarlo para ejecutarlas. En general, las iniciativas políticas más importantes provinieron del Estado mismo o de su red corporativa en el partido, y no de los grupos organizados que, en esencia, se concretaban a reaccionar ante ellas. Cuando una política estatal fue considerada negativa o desfavorable por alguno de los grupos o sectores de la sociedad, éstos concentraban sus recursos para vetarla o al menos modificarla. El Estado, en cambio, tendió a la movilización de sus grupos para contrarrestar la disidencia o recurrió a las prerrogativas políticas y económicas hacia sus sectores corporativos, básicamente el campesinado, como medio de legitimación ante la oposición. Aparentemente los grupos empresariales fueron los que mostraron mayor resistencia ante las acciones del Estado, primero como una tímida justificación a las leyes del mercado, alteradas por el intervencionismo estatal en la economía, después como un debate en torno a la democracia, por la hegemonía política del partido y el accionar de la política exterior. Sin embargo, a pesar de tales objeciones, hasta principios de los setentas la vida política y económica de México giró en torno al Estado, con él y a través de él la clase empresarial se convirtió en el sector más protegido y en el principal beneficiario del largo período de crecimiento y estabilidad.

El sistema político y social de México, al haber logrado institucionalizar el control de las masas y aislar la oposición, hizo difícil la movilización de una fuerza política multclasista que pusiera en duda la hegemonía del Estado. Hasta finales de los sesenta todo tenía solución y se manejaba en los cánones de dependencia que el propio Estado estableció desde los años cuarenta para regular la economía y coordinar las actividades políticas ¿Cuáles fueron, a grandes rasgos, los factores que incidieron en la crisis actual y desembocaron en la pérdida de capacidad de respuesta y espacios de maniobra del Estado? Una pequeña síntesis de los desequilibrios iniciados la década pasada nos podría brindar una visión aproximada.

#### 4.1.- EL AGOTAMIENTO DEL ESQUEMA DE CRECIMIENTO

El inicio de la década pasada se caracteriza por la desarticulación del esquema de crecimiento y por una tendencia al estancamiento.<sup>(18)</sup> El sector primario, por su abandono y falta de dinamismo, sufrió una fuerte contracción que obligó a la importación de alimentos; la estructura productiva, sobreprotegida e ineficiente, se volvió más dependiente de las políticas estatales; la balanza comercial alcanzó niveles deficitarios muy altos, tanto por la importación masiva de productos básicos, como por las necesidades de maquinaria y equipo para la industria; se profundizó la dependencia industrial y tecnológica hacia el exterior; en general, se clausu-

---

(18)

Este esbozo de los factores económicos se basa en el libro de Luis Angeles: Crisis y coyuntura de la economía mexicana. México; Editorial el Caballito; 1978., pp. 43 y sigs.

raron las fuentes de divisas tradicionales, recurriéndose al endeudamiento externo como vía predominante de recursos; la concentración del ingreso aceleró las diferencias entre los estratos sociales y el fracaso de las políticas demográficas desataron el desempleo y subempleo. La "luna de miel" del milagro económico había llegado a su término y las condiciones adversas no sólo venían de adentro.

Los desequilibrios de la estrategia de crecimiento estallan en medio de la crisis económica internacional más aguda desde la época de posguerra. Tras un ciclo de expansión de tres décadas, las tendencias depresivas se asociaron a la baja capacidad de producción de insumos y productos, ya que la oferta en general no aumentó dada la reducida demanda de bienes de capital a finales de los sesenta. Por otra parte, se padecen los efectos de un bajo rendimiento agrícola mundial por los bajos ciclos de producción; además, se suma un alza de precios a los alimentos e insumos industriales a los que luego se agregan prácticas especulativas. Se presenta una crisis financiera generalizada que afecta la estabilidad monetaria y los sistemas de pagos internacionales. En 1971 la Administración Nixon suspende la libre convertibilidad del dólar en oro, la divisa estadounidense se devalúa y, por primera vez desde la posguerra, la economía de Estados Unidos pierde competitividad y aumenta sus déficits externos; de hecho la sobretasa de un 10% a las importaciones estadounidenses inaugura un álgido período caracterizado por el unilateralismo, la especulación y el proteccionismo por parte de las grandes potencias. El panorama se agravó por el embargo petrolero árabe; el alza de los precios del hidrocarburo no hizo sino acentuar el proceso inflacionario mundial,

que por esos años asiste al deterioro apresurado de los precios de varias materias primas estratégicas. En un escenario anárquico y especulativo, los procesos de transnacionalización económica y el papel específico de las grandes empresas transnacionales, acentúan la fragilidad de las economías nacionales del Tercer Mundo y alteran los dictados del mercado en beneficio propio. Para finales de esa década surgen intensos debates sobre las perspectivas económicas en tiempos de crisis; bajo el abrigo de estrategias como la de la Comisión Trilateral, el mundo desarrollado pretende capear el temporal. Ya a finales de los setenta, y a la luz del despegue de la industria electrónica, la recesión viene siendo visiblemente superada a costa de las economías subdesarrolladas; el monetarismo-estructuralismo de las grandes potencias se combina con políticas unilaterales, el proteccionismo en materia comercial y una ola creciente de conservadurismo en materia política.

Hacia 1971, con el deterioro evidente del esquema económico, y un escenario internacional adverso, el Estado echa a andar un proyecto de austeridad que privilegiaba la reducción del gasto público y el fortalecimiento de las fuerzas económicas; sin embargo, en términos generales, las medidas aplicadas tuvieron un éxito parcial o bien no se aplicaron con la intensidad requerida.<sup>(19)</sup> La debilidad de la planta industrial y su dependencia estructural al aparato estatal profundizaron los desequilibrios económicos y propiciaron un papel más comprometido del Estado en las actividades productivas.

---

(19) Luis Angeles, op. cit., pp. 153 y sigs.

Pese a tales esfuerzos, la actividad económica tendió hacia un rezago que, acompañado de una galopante inflación que afecta las perspectivas de ascenso de las clases medias y deteriora severamente las condiciones de vida de las mayorías, condicionaron a su vez muchos de los propósitos de política económica. Por factores políticos que analizaremos en su oportunidad, se resquebrajan los términos de negociación entre el Estado y los particulares, creándose grandes huecos en la esfera productiva que son llenados por el intervencionismo estatal, presentándose además severas presiones a su capacidad de liderazgo bajo la forma de fugas de capitales o retenciones a la inversión productiva. En 1975, aún con el despliegue del gasto público, las restricciones salariales y el manejo selectivo de las políticas fiscal y monetaria, el Estado no logra contener las presiones a la economía, acentuándose el estancamiento y la fuga de capitales. Habría que agregar que las tasas negativas de la demanda externa persisten, en tanto que la economía recurre a las importaciones masivas y al endeudamiento. La incapacidad para reactivar el mercado interno, promover una base industrial sólida y diversificada, y atenuar los desequilibrios estructurales, tanto en la balanza comercial, sumamente concentrada y deficitaria con Estados Unidos, como en la dependencia tecnológica e industrial, se traducen en un escenario de graves contradicciones acumuladas y en una falta de capacidad para asimilar los desajustes externos.

Para 1976, junto al desproporcionado endeudamiento externo y al déficit financiero del Estado, cuya intervención económica rebasa todo tipo de proyecciones, el gobierno acepta devaluar, dando no sólo fin al largo periodo de estabilidad cambiaria, sino acelerando el

ciclo de inflación-estancamiento-especulación que afecta toda actividad económica del país.

Más allá de la responsabilidad histórica del Estado respecto a su intervención en la economía, la política aplicada a partir de 1970 reconoció que el impulso que requería el proceso de desarrollo demandaba de un sector público más vigoroso, que recuperara para sí la iniciativa que había venido perdiendo en años anteriores. Hay que reconocer, en este sentido, que el Estado fué capaz, aunque cada vez con menor eficacia, de posponer tensiones sociales y diferir algunos estrangulamientos en la economía. Fueron relevantes, por ejemplo, sus intentos de revisión del proteccionismo y las políticas de fomento industrial; pero esos intentos quedaron muy lejos de hacerse efectivos y llegaron a generar graves resistencias entre los empresarios, lo que a la postre nutrió sus diferencias políticas con el sector público. Sin lugar a dudas, junto a las medidas de estímulo a los particulares, el elemento más importante de la acción del Estado lo constituye el vigoroso aumento de su gasto, cuyo propósito original era abatir el desempleo, ampliar la industria básica y de energéticos, revertir las tendencias negativas del sector agrícola y atender prácticamente a todos los objetivos de política, aunque ésta no fuera necesariamente económica. Ante las presiones políticas de los particulares, el dinamismo de la economía descansó en los enormes niveles de consumo del Estado, así como en el alto ritmo que imprimió a sus programas de inversión.

El descubrimiento de vastos recursos petroleros a finales de la

administración echeverrista, cuando el mundo sufría su primera crisis energética de importancia, despertó la creencia de que México era tan rico en petróleo que en poco tiempo podría solucionar sus problemas económicos.<sup>(20)</sup> La política económica seguida durante el sexenio 1976-1982 tuvo como uno de sus rasgos esenciales la abundancia de planes relativos al desarrollo de distintos sectores de la economía. Las grandes dimensiones que el Estado había adquirido seis años antes, y la posibilidad de convertir al petróleo en el eje de la economía, evidenciaban la necesidad de planear y consolidar el intervencionismo estatal en base a estrategias sectoriales; fué un ejercicio de administración novedoso, cuyo sello característico fué la inauguración de una etapa de planificación y expansión acelerada del Estado.<sup>(21)</sup> Los instrumentos de política se concretaron al aumento del consumo e inversión del sector público; facilidades para la inversión privada, que al mismo tiempo que permitiera romper con los cuellos de botella heredados del sexenio anterior, abrieran nuevos sectores productivos y promovieran las exportaciones no petroleras; la redimensión

---

(20)

Sobre el papel estratégico del petróleo en la economía mexicana durante esos años puede consultarse el artículo de Lorenzo Meyer: "El auge petrolero y las experiencias mexicanas disponibles. Los problemas del pasado y la revisión del futuro", en Foro Internacional no. 72. México; El Colegio de México; abril-junio de 1978., pp. 577-596.

(21)

El análisis de la política económica del sexenio Ilopezportillista puede encontrarse en el trabajo de Terry Barker y Vladimiro Brailovsky: "Recuento de la quiebra", en Nexos no. 71, noviembre de 1983, pp. 13-23.

acelerada del mercado interno y el relajamiento a los controles a la importación; un ambicioso programa agrícola que permitiera la autosuficiencia alimentaria; la expansión y la liberalización del comercio y, en términos generales, la inyección de grandes recursos a la actividad petrolera.

La estrategia constó de tres partes. La primera pretendía la recuperación de la crisis de 1976, y duró casi un año en cumplimiento de un acuerdo pactado con el FMI. Se adoptaron plenamente las acciones de ortodoxia económica, resaltando en este sentido la contracción del gasto público, mayores devaluaciones de la moneda y un programa de reajuste de las finanzas nacionales. La segunda etapa, conocida como el "boom petrolero", es una fase expansionista cuya tasa de crecimiento se ubica a niveles de la añorada era de desarrollo estabilizador; a partir de 1977 se dispara el gasto público, se aceleran las importaciones y se elabora una estrategia que gira en torno al petróleo. Aunque la inversión privada, por factores políticos, aún no respondía del todo a las nuevas condiciones de bonanza, muy pronto entra al juego y se alinea a la política del Estado. La ortodoxia del primer año de gobierno fue dejada a un lado y se vivió una etapa de liberalización económica sin precedentes en los últimos quince años; las desigualdades en la distribución del ingreso y los niveles de desempleo aumentan debido a la creciente especialización de las ramas productivas más dinámicas, pero el boom representa de nueva cuenta una justificación más para la hegemonía política y la estabilidad social.

El auge derivado de la expansión petrolera duro hasta que se desplomó la confianza externa en la capacidad de México para financiar sus déficits en balanza de pagos, que durante los años anteriores por las importaciones masivas y el endeudamiento acelerado habían llegado a niveles dramáticos. En febrero de 1982 el peso fue puesto en "flotación" para que encontrara su propio nivel, mitigara los términos inflacionarios existentes en México y abriera posibilidades de competitividad de los productos mexicanos en el exterior. Pero la política económica había entrado ya a su tercera etapa: los movimientos especulativos y la fuga de capitales que venían presentándose desde 1981 hicieron evidente la necesidad de revertir tendencias, limitar el crecimiento de la inversión pública y establecer severos controles a las importaciones. Debido a las expectativas creadas alrededor de la demanda interna por encima de la oferta, se destapa un proceso inflacionario, tanto por la emisión indiscriminada de papel moneda como por el aumento de los niveles de precio al consumidor. Los desajustes prevalecientes en la balanza de pagos comenzaron a hacerse palpables en 1982, cuando fuera de toda proyección los precios internacionales del petróleo se vinieron abajo. Los problemas se ampliaron por los movimientos de capital que nunca fueron controlados, ni siquiera elevando de manera sustancial las tasas internas de interés ni devaluando la moneda. La situación se hizo insostenible cuando la banca extranjera decidió congelar los préstamos a México. El Estado responde con un control de cambios rígido y la nacionalización de la banca, pero la coyuntura financiera parece tocar fondo. La petrolización de la economía, el endeudamiento externo y la paralización del aparato productivo trastocan la viabilidad del proyecto económico y clausuran las expectativas optimistas de una hegemonía política que siempre tenía algo que ofrecer.

#### 4.2.- LA DESCOMPOSICION DEL ORDEN POLITICO.

En el plano político conviene recapitular sobre dos fenómenos que se agudizan de manera impresionante en la presente década.

En primer lugar, a partir de los sesentas se intensifican los movimientos encabezados por los sectores de clase media, que bajo la bandera de una democratización política adquieren una influencia importante en varios estratos urbanos. La lucha que encabezaban los obreros y campesinos en años anteriores se expresa paulatinamente a través de agrupaciones de profesionistas, intelectuales y estudiantes, pero ahora sobre la base de nuevas demandas. Esta movilización se acompaña de dos circunstancias que se mantienen hasta la fecha: por un lado, independientemente de sus planteamientos ideológicos, los sectores medios están esencialmente desvinculados de las luchas obreras y campesinas, teniendo una escasa capacidad revolucionaria; por el otro, y a pesar de la existencia de grupos radicales, el común denominador de la movilización es la oposición a las medidas autoritarias en lo político, a la defensa de su poder adquisitivo en lo económico, y al mantenimiento de sus posibilidades de ascenso en el terreno social. (22)

---

(22) Francisco José Paoli, Estado y sociedad en México, 1917-1984. México; Océano; 1985, pp. 69-79. Paoli no deja de reconocer la existencia e importancia de ciertos movimientos que se desataron en los setenta y que se ubican en la perspectiva de un probable repunte social en los ochenta. Tal es el caso, por ejemplo, de la creciente influencia del sindicalismo independiente, la insurgencia campesina, los grupos políticos armados, los movimientos urbanos, la repolitización empresarial y el auge de los grupos conservadores, como el clero y las organizaciones de la derecha más reaccionaria.

En segundo lugar, y como respuesta a la nueva capacidad de respuesta de la sociedad ante los desequilibrios económicos, el Estado manifiesta una nueva vocación política para adaptarse al complejo escenario social de la crisis, optando por replantear los términos de su hegemonía política. La tendencia social a finales de los setenta deriva en la aparición de nuevos grupos y en la politización de estratos que demandan reivindicaciones particulares por la gravedad de la situación económica. El Estado, acostumbrado a lidiar con movimientos obreros y campesinos, a menudo es rebasado en sus intentos por controlar la oposición y la disidencia, encontrando mayores obstáculos para la negociación y el diálogo político con los actores sociales.

Las expresiones más nítidas del proceso de reacomodo estatal en la década pasada fueron el inicio de la autocrítica en el ejercicio gubernamental, la apertura ideológica y la ampliación y modernización del sistema electoral y del régimen de partidos. Se tolera la oposición y se abren espacios para la negociación particular con ciertos grupos, pero reforzando el control político tradicional sobre los sectores afiliados al partido dominante. Ello, en la óptica gubernamental, garantizaría niveles mínimos de estabilidad para enfrentar los desequilibrios económicos.

Pese a tales esfuerzos, para el grueso de la opinión pública el sistema había llegado a extremos inusitados durante las dos últimas administraciones. Las grandes dimensiones del Estado y la magnitud de su intervención económica desataron intensos debates sobre la viabilidad del régimen de economía mixta y fortalecieron las opiniones

alarmistas en torno a un supuesto "totalitarismo estatal"; si en el terreno internacional se evidenciaba la vulnerabilidad del Estado para manejar autónomamente los desajustes económicos, en el plano doméstico había que enfrentar una galopante inflación, un acelerado desempleo y el deterioro general de los niveles de vida de la población. Todo ello restó márgenes de negociación al Estado, ya que clausurados por tiempo indefinido los resquicios de la recuperación económica, las presiones y la hostilidad de los particulares hacia el Estado rebasaron los controles establecidos y deterioraron los términos de la convivencia política. El común denominador de cualquier acción estatal era la desconfianza y la crítica sistemática hacia la corrupción gubernamental y los malos manejos. Si las críticas comenzaron siendo una respuesta al intervencionismo económico del Estado, pronto se convirtieron en una oposición a la hegemonía del partido y en un severo cuestionamiento hacia los excesos del poder por parte de la figura presidencial.

Los ajustes y mayores controles que impuso la severidad de la crisis económica fueron interpretados como elementos de una estrategia tendiente a la "sovietización" del país; la profundización de los desequilibrios económicos, el aumento gradual del intervencionismo estatal y la recurrencia al endeudamiento externo, hostilizaron aún más el delicado equilibrio interno y afectaron la capacidad de respuesta del Estado. Este optó por la rigidez y echo mano de su estructura corporativa, pero ante la agudización de la crisis económica y la carencia de expectativas reales de recuperación, los términos de enfrentamiento o negociación se diluían y pronto se convirtieron en actitudes defensivas. Aun y con el periodo de bonanza del sexenio 1976-1982,

el Estado mexicano entró a una aguda fase de incertidumbre: cerrados los espacios tradicionales de hegemonía política, por el deterioro gradual de los niveles de vida de la población, y ante la pérdida de los espacios de consenso por el agotamiento y posterior agudización del modelo de crecimiento, el Estado veía disminuídas sus posibilidades de coordinar las actividades políticas y conducir al país hacia la recuperación. La delicada correlación de fuerzas con la iniciativa privada y los grandes centros de poder económico y financiero se había deteriorado de tal manera que era difícil percibir donde efectivamente se negociaba o se entraba de lleno a la confrontación. El punto culminante de este nuevo estado de cosas fue la nacionalización de los bancos y el establecimiento de un férreo control de cambios que detuviera la fuga de capitales. Ambos hechos provocaron la ira de los particulares y cortaron de tajo los reducidos controles políticos sobre la economía; el saqueo y la fuga de divisas eran el resultado de la desconfianza hacia el Estado y la figura presidencial.

La desconfianza y el saqueo financiero se combinaron con el vacío político interno y la incredulidad internacional. Los puntos más sensibles de la crisis se manifestaron en la pérdida de los espacios soberanos a nivel internacional para decidir los términos de la recuperación económica debido al agobio del déficit en la balanza de pagos, y la reducción gradual del consenso social en torno a las medidas de gobierno y las acciones tendientes a la recuperación. El ejercicio jurisdiccional del poder político perdía validez ante el deterioro acelerado de la economía y el fracaso de los intentos de recuperación. La pesada carga de la deuda externa y la inminencia de una moratoria

representaban un serio peligro para la estabilidad del sistema financiero internacional y en especial para los bancos estadounidenses. (23) Sin embargo, para Washington era más grave la posibilidad de un conflicto social cuyas dimensiones afectaran a Estados Unidos. (24)

Al inicio del actual sexenio, después de la crisis económica el tema más debatido fue el del rumbo político que la crisis implicaría y el futuro del sistema político. En un país de las características del nuestro, una profunda crisis pareciera apuntar hacia una reestructuración gradual de la economía y la política, o bien hacia el mayor desgaste de las estructuras tradicionales, lo que por antonomasia sería inconcebible.

Con mayor urgencia que en los dos sexenios anteriores, el nuevo gobierno requería implantar un mayor realismo a la actividad política, enfrentando si fuese necesario al "populismo" que tan buenos resultados había traído en los años de bonanza. Movidos por las crecientes penurias, los intereses encontrados que albergaba la sociedad chocaban: los patrones defendiendo sus ganancias, las capas medias intentando recuperar los girones de su paraíso perdido, y los obreros lanzándose al salvamento de lo que quedaba de sus salarios. Mantener esas situaciones era como suicidar al propio sistema, más aún cuando las promesas de prosperidad y crecimiento se habían desvanecido. La cri-

---

(23) Dos opiniones alarmistas fueron "Mexico Seeks To Stop Paying Debt Principal" y "Treasury Bill Prices Soar After Rumors About Banks, Peso", aparecidas en The Wall Street Journal el 20 de agosto de 1982.

(24) Véase al respecto el artículo de Alan Riding: "US And Mexico: Major Rifts Emerges", en The New York Times, 14 de agosto de 1982.

sis probaba que no se trataba sólo de improvisar, sino de continuar o renovar con imaginación lo ya iniciado. Un proceso renovador no tenía porque incurrir en esquemas doctrinarios o caer en la inercia de los grupos más radicales. Debía, por el contrario, innovar partiendo de impulsos ya existentes en la sociedad mexicana y responder con audacia a los nuevos conflictos que la crisis había creado.

Por debajo de las disputas ideológicas se perfilaban dos proyectos opuestos en el seno del próximo equipo gobernante. Uno enfocado a la liberalización del sistema vigente desde los cuarenta. Otro que proponía internarse por los caminos del pluralismo y la democracia. El primero ponía énfasis en mejorar la consulta y la negociación, una reforma administrativa y el saneamiento de las instituciones existentes, pero todo ello sin modificar el control corporativo en las organizaciones sociales, el monopolio del poder y el centralismo presidencial. La segunda partía de la premisa de la libertad de asociación de todas las fuerzas de la sociedad, el respeto al principio de la alternabilidad en los mandos estatales, el reforzamiento de los poderes legislativo y judicial y, en términos generales, el fortalecimiento de un proceso democratizador que mitigara las tensiones sociales derivadas de la crisis económica. De la Madrid y los cuadros políticos que formarían el nuevo gobierno se sensibilizaron en estos aspectos. No era lo mismo un corporativismo de la abundancia que un autoritarismo de crisis. Para preservarse, sin cambios bruscos, el sistema político tenía que hacerse más rígido, disciplinado y menos consecuente para no llegar al autoritarismo. Había pues que reformar, de ahí que se escogiera la primera alternativa.

C A P I T U L O

I I

## 5.- LA CRISIS Y SUS EFECTOS POLITICOS.

En la introducción de un ensayo realizado en las postrimerías del régimen anterior, Rolando Cordera y Carlos Tello agudamente señalaban lo siguiente:

"Para México los últimos años han sido de búsqueda de opciones para su desarrollo, de definiciones cada vez más acabadas, complejas y tajantes por parte de los principales actores políticos y sociales, y en consecuencia de elaboración de posibilidades programáticas que cada vez con mayor claridad pretenden convertirse en acciones o instituciones concretas y de esta manera dar lugar a nuevos equilibrios y alianzas políticas en el poder... El escenario de estos procesos de reordenación y enfrentamiento político y social en torno del futuro del desarrollo nacional ha sido la crisis".<sup>(1)</sup>

En efecto, hasta la década de los sesenta los gobiernos posrevolucionarios asumieron la responsabilidad de construir la infraestructura básica y proporcionar el marco adecuado para el crecimiento económico; las facilidades gubernamentales y el énfasis en la industrialización crearon un clima propicio para el desenvolvimiento de los

---

(1) Rolando Cordera y Carlos Tello, "Perspectivas y opciones de la sociedad mexicana", en Las relaciones México-Estados Unidos. México; Fondo de Cultura Económica; 1981, p. 40.

particulares, sentando las bases de nuestra economía mixta. El modelo de desarrollo estuvo garantizado por una duradera fase de estabilidad política y paz social que fue ejemplo para muchos países latinoamericanos. El cuadro político fue completado por un sólido prestigio internacional y una independencia relativa frente a Estados Unidos.<sup>(2)</sup> El desarrollo o crecimiento sostenido fue la justificación más acabada para el mantenimiento de la hegemonía política del Estado y el escenario natural para adjudicarse la interpretación de las grandes causas nacionales; en este sentido, el Estado fue el principal protagonista de la vida política del país y en su seno giraron los diversos proyectos emanados de los grupos sociales.

Sin embargo, ante el debilitamiento del modelo de desarrollo, el deterioro de la estabilidad política, la acentuación de la dependencia hacia Estados Unidos y la profundización de la recesión económica a nivel internacional, las bases del sistema mexicano comienzan a presentar fisuras. El país que heredó el presidente De la Madrid mostró de manera dolorosa que para sostener el crecimiento económico era necesario abatir los viejos vicios de la política mexicana y recobrar por todos los medios posibles la credibilidad de la sociedad en su gobierno. El reto era gigantesco. La crisis económica parecía fragmentar los términos tradicionales de soberanía, ya que si desde el contexto externo se perdían espacios para la conducción económica, desde el interior el ejercicio jurisdiccional del poder había creado un escenario de enfrentamientos con los particulares por las diferencias

---

(2) Sobre el concepto de "independencia relativa" puede consultarse la obra de Mario Ojeda: Alcances y límites de la política exterior de México. México; El Colegio de México; 1976, básicamente el capítulo III.

políticas en torno a la superación de la crisis y la pérdida gradual de expectativas para el futuro. Como acertadamente ha señalado Cesáreo Morales:

"Política y economía, por su naturaleza, están siempre implicadas recíprocamente. La crisis, sin embargo, confirió un carácter nuevo a esa implicación; la economía se volvió política y ésta sólo podrá mantener su realidad avanzando sobre lo económico".<sup>(3)</sup>

Hacia 1982 era un hecho que la crisis económica afectaba severamente la capacidad de dirección política del Estado; se perdió el control sobre los fenómenos económicos ante el auge especulativo y la fuga de capitales, y la hegemonía política estaba a prueba ante las críticas sistemáticas de corrupción y malos manejos. Lo que se requería era una nueva visión para el tratamiento de los retos que la crisis económica planteaba a la política. Ante tal situación, el gobierno entrante estaba en la necesidad, casi inaplazable, de imprimir otro contenido a su presencia en lo económico y a la justificación del Estado como principal protagonista de la política.

Quizá el elemento central de este doble objetivo se sintetice en el esfuerzo por reformar la Constitución política en materia económica; las reformas constitucionales, en esencia, tratan de legiti-

---

(3) Cesáreo Morales, "México: gobierno, Estado y crisis", en Informe Relaciones México-Estados Unidos no. 4. México; CEESTEM-Nueva Imágen; 1984, p. 62.

mar tres aspectos de índole política:

- a) definir jurídicamente la estrategia de desarrollo;
- b) recuperar la capacidad política del Estado a partir del establecimiento de nuevos instrumentos económicos y políticos;
- c) unir el ámbito económico con el de la participación política y con los valores de la sociedad.<sup>(4)</sup>

Este enfoque se expresa claramente en el Artículo 25 constitucional:

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional... El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional. Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado".<sup>(5)</sup>

En este sentido, el Estado se aplicaría a la regulación y coordinación del conjunto de los factores económicos, inaugurando una etapa de desarrollo integral que descansará en la participación responsable de los sectores público, privado y social. Pero para ello le hacía falta una propuesta que orientara tal proyecto.

---

(4) Cesáreo Morales, op. cit., pp. 62-63.

(5) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Secretaría de Gobernación; 1985, pp. 44-45.

### 5.1.- LA RENOVACION DE LO POLITICO.

El instrumento rector de la estrategia política y económica del nuevo gobierno para enfrentar la crisis fue la Planeación Democrática. El Artículo 26 constitucional señala enfáticamente:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional... Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad... La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular". (6)

De este artículo se desprenden tres consideraciones fundamentales. En primer lugar, el Estado se reserva el derecho de planear el desarrollo nacional, facultad eminentemente de control político: se legitima a sí mismo y ante la sociedad como detentador del poder político. En segundo lugar, el Estado en su papel de regulador y coordinador de la vida económica promoverá la participación de la sociedad en el proceso de desarrollo; esta es una variable política que imprime un carácter democrático y renovador al nuevo proyecto de gobierno. Sin embargo, como se verá a continuación, esta estrategia pretende despolitizar el debate económico y condicionar la participación política de la sociedad.

En efecto, el tercer punto que pretendemos enfatizar se refiere

---

(6) Ibidem., p. 46.

al hecho de que la sociedad sólo podrá participar en lo político a través de los mecanismos y foros que el poder Ejecutivo establezca para tal fin. Si al concluir la administración anterior el poder político fue severamente cuestionado por diversos grupos sociales, parecía conveniente avanzar en un nuevo sentido de dirección y control que legitimara de una buena vez el poder político del Estado, la figura presidencial y la participación de la sociedad bajo las propias reglas políticas del Estado. Ante tales condiciones, "las fuerzas sociales, cualquiera sea su signo, no se manifestarán directamente a través de lo económico: la economía es la economía y la sociedad sólo se expresará a través de la representación. La sociedad política no tendrá el espesor de la economía. Sólo el gobierno conducirá a ésta última". (7)

De lo anterior podemos sacar dos conclusiones. Por un lado, la reorganización del Estado que llevó a cabo el presidente De la Madrid privilegia la rectoría económica sobre bases eminentemente políticas; el Estado coordina y regula, intervendrá selectivamente en el proceso económico depurando los márgenes mismos de su intervención, se reserva áreas estratégicas y promueve a los sectores social y privado. En una palabra, reasume el control político en el manejo económico. Por otro lado, los actores sociales pierden espacio político. Su participación sólo será legítima si se conduce a través de los medios que la dirección política establezca en el marco de la planeación democrática. El Estado rescata de esta manera su capacidad de control, refuerza sus canales institucionales y desecha cualquier oposición fuera

---

(7) Cesáreo Morales, op. cit., p.67.

de los canales establecidos para su participación. En este contexto, toda disidencia, crítica u opinión deberá canalizarse institucionalmente: la organización de la sociedad es un prerequisite para acceder o influir en la toma de decisiones reservadas al Estado.

La sociedad y el Estado se constituirán para la nueva óptica gubernamental en simples conjuntos de individuos con intereses y objetivos particulares y bien definidos. La relación política que mediará entre unos y otros sería la Renovación Moral, en la que la sociedad, en base al proceso de planeación, deberá organizarse para aspirar a participar en lo político. Los gobernantes a su vez, también serían un grupo de hombres, un equipo o administración que coordina y dirige lo económico y se reserva lo político al margen de posibles intereses con los actores sociales. De hecho, la negociación y la confrontación entre los dos grupos se debería verificar bajo los auspicios de un estado de derecho y en un clima de respeto mutuo. De ahí el respaldo a un proyecto pacificador y legitimador que privilegiara una nueva moralidad entre gobernados y gobernantes.<sup>(8)</sup>

En este sentido, el equilibrio real entre sociedad y Estado sería relativamente flexible mientras la primera intervenga en lo político bajo la conducción estatal, en el marco de sus instituciones y en un clima de derecho y paz social. La participación de los particula-

---

(8) En este proyecto se inscriben las reformas al Código Penal, que ponderan la protección al individuo particular ante los abusos del poder público, el cual fue tipificado como "daño moral"; a su vez los funcionarios públicos estarían obligados a responder ante los particulares a través de una ley específica que regula sus actividades y le establece sanciones si es corrupto. Véase al respecto el Diario Oficial de la Federación los días: dic. 31/84; enero 5/83 y enero 13 de 1984.

res en la toma de decisiones se hará a través de su organización en los foros de planeación, y sus divergencias o enfrentamientos con el poder público se canalizarán de manera individual sobre la base del recurso legal. De manera inversa, el equilibrio será inflexible cuando los particulares o los grupos sociales se muevan en lo político al margen del contexto institucional, fuera de los foros de planeación y sin respeto a las leyes establecidas. De ahí que la disidencia y la oposición se manejen bajo esquemas de organización individuales, que quizá los constituyan en grupos de presión, sin un poder efectivo como tales para influir en la toma de decisiones.

Faltaba sin embargo, completar el régimen de Renovación Moral de lo político a partir de la adecuación de las estructuras administrativas y de organización del propio Estado. Si por un lado se brindaba el amparo del recurso legal contra el ejercicio y los abusos del poder, por el otro se debía asegurar que tales abusos fueran efectivamente superados por el propio Estado.

En pos de ese objetivo, De la Madrid y su gabinete emprendieron un esfuerzo de modernización del Estado, que incluía la redefinición de los sistemas y procedimientos del sector público, la delimitación de sus ámbitos de actuación y una nueva organización que privilegiara la probidad y honestidad en el manejo de los recursos de la nación. La óptica del gobierno se encaminó a la creación de un órgano de control interno que, con el apoyo directo del Ejecutivo, vigilara que el Estado avanzara efectivamente en el rumbo señalado y consolidara las garantías individuales de los actores privados y públicos en el marco de la Renovación Moral; con esos objetivos en mente fue creada la Se-

cretaría de la Contraloría General de la Federación (9)

De la misma manera se introdujeron ciertas modificaciones en la reglamentación del aparato administrativo de las Secretarías de Estado y del sector paraestatal, cuyas pautas fueron el incremento de la eficiencia y la productividad. La idea básica era aplicar un criterio de selectividad en la intervención del Estado en la economía que, junto al proceso de planeación y el concepto central de Renovación Moral, permitiera optimizar lo económico de lo político y aspirar a la aplicación del plan de gobierno.

En base a tal perspectiva, el nuevo papel coordinador y regulador del Estado requería de un efectivo poder político, al margen de las negociaciones individuales que atentaran su papel globalizador. Por tal motivo, la rehabilitación de la máxima liberal que acentúa la legitimidad del poder político, la neutralidad del gobierno y la dimensión individual de la sociedad fue la opción seleccionada para el manejo de la crisis. Un esfuerzo de tal magnitud debía empezar por la depuración y el saneamiento de los términos de la hegemonía del propio Estado. El equilibrio de fuerzas y el balance político del Estado se constituirían así en el requisito previo para negociar con los diversos actores sociales.

## 5.2.- EL CONSERVADURISMO COMO FORMA DE GOBIERNO.

La desconfianza y la apatía de la sociedad motivaron un absten-

---

(9) Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1982.

cionismo importante en las elecciones presidenciales de 1982. Quizá la gente no votó por el PRI, sino por un hombre que representaba la mesura, seriedad y honestidad que le faltaban al presidente en funciones.

La esperanza que encarnaba Miguel De la Madrid, sus postulados y sus promesas electorales, y su firme convicción por erradicar los vicios del poder político, se complementaban con una imagen y actitudes conservadoras. Desde su campaña electoral daba la impresión de estar dispuesto al diálogo y la negociación con los diversos grupos sociales. La moderación de su plataforma política y su amplia experiencia en el manejo de las finanzas crearon expectativas para la recuperación económica y la estabilidad social. En ciertos sectores se pensaba que De la Madrid no sería un gobernante tan "radical" como sus dos antecesores, ubicándose más bien en el centralismo y la mesura; prueba de ello fue su rechazo implícito a la nacionalización de la banca.<sup>(10)</sup> La influencia del presidente electo se hizo sentir en los últimos meses de 1982, cuando México logró renegociar los términos y plazos de su deuda externa, establecer nuevas bases en el convenio con el Fondo Monetario Internacional,<sup>(11)</sup> y acceder a un paquete financiero de emer-

---

(10) Sobre el particular véase el artículo de Alan Robinson "Portillo Pockets The Banks", en Euromoney, octubre de 1982, y el editorial "Worry At The World's Banks" en BusinessWeek, 6 de septiembre de 1982.

(11) "Widening Differences Between The IMF and Mexico Cloud Financial Rescue Plan", en The Wall Street Journal, 8 de septiembre de 1982; "Mexico Said To Resist Curbs", The New York Times, 9 de septiembre de 1982, y el Texto Resumido de la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional, Unomáuno, 11 de noviembre de 1982.

gencia por parte de Estados Unidos a cambio de petróleo. (12)

Desde la campaña electoral se optó por desarrollar mecanismos alternativos para hacer frente a la crisis de confianza. Los foros de consulta popular y la convivencia directa con el pueblo mostraron claros signos de eficacia; con la promesa de que las demandas populares se traducirían en programa de gobierno, De la Madrid emprendió una reformulación de la hegemonía política y social del Estado, cuyos sellos característicos fueron el conservadurismo y la mesura. Se requería de un Estado fuerte, un presidente con plenos poderes y una relación equilibrada con las fuerzas políticas nacionales, todo ello sin entrar en conflictos con la sociedad.

Como se ha visto anteriormente, era forzoso evitar el riesgo de una mayor politización del campo económico; las reformas constitucionales y el proyecto renovador cumplían ese cometido. Pero era imprescindible también despolitizar el propio aparato estatal, librarlo de interferencias y compromisos con ciertos grupos y llevarlo a un nuevo liderazgo en lo económico (el Estado coordina y regula) y al balance en lo político: "El gobierno no pertenecería a tal o cual grupo o clase social, ni tampoco gobernaría para algún sector particular: sería una instancia neutra, un árbitro, un conjunto de instituciones que sólo obedece al derecho". (13)

---

(12) María Rosa García, "Los ámbitos de la discusión de las relaciones México-Estados Unidos en la campaña presidencial de 1984", en Estados Unidos, perspectiva latinoamericana, Cuadernos Semestrales. México; CIDE; 2º semestre de 1983. pp. 115-125.

(13) Cesáreo Morales, op. cit., pp. 123-124.

El control político del Estado exigía una mayor disciplina y fluidez en la toma de decisiones. La estrategia giro en torno a dos direcciones: la vitalización del precepto federal y el fortalecimiento del partido. La recurrencia al régimen federal implicaría el desahogo de las demandas sociales de ciertas regiones, como el norte del país, y el control de grupos que impugnaban el excesivo centralismo. Disminuir la presión en esos puntos y negociar con esos intereses era uno de los requisitos básicos para fortalecer al Estado. La fórmula era relativamente sencilla: el poder central se reserva la capacidad de dirección política y rectoría económica a nivel nacional; la Federación ejecuta y administra a través de los Estados y Municipios, equilibra los niveles de poder con los grupos e intereses estatales y regionales, y tiene la capacidad de autonomía en lo económico y de autogestión en lo político. Sin embargo, para acceder a la toma de decisiones e influir en la dirección política nacional, los Estados y Municipios tendrán que concertar, en el marco de la planeación, los términos de su participación con el Estado central, bajo sus reglas de juego y en el ámbito que marca la Ley.<sup>(14)</sup> De esta manera, el poder real del Estado y la figura presidencial se consolidan, amplían su espacio político por medio del Federalismo, influyen lo político con el recurso de la concertación de acciones y sintetizan su rectoría económica con el tradicional procedimiento de la asignación presupuestal.

Por otro lado, la estructura corporativa estatal tradicionalmen-

---

(14) Plan Nacional de Desarrollo, pp. 426 y sigs.

te brindaba grandes vías para el desenvolvimiento político de los líderes de sus sectores afiliados, pero como parte de la sociedad, para aspirar a influir en el terreno político, deberán pactar igualmente con el Estado. El apoyo a la participación de los distintos grupos y sectores sociales en el desempeño de los programas gubernamentales se avoca al propio fortalecimiento de las instancias en las cuales están representados dichos grupos y organizaciones, sea a nivel central, estatal o regional. La dirección política se funda aquí en el terreno de la inducción, <sup>(15)</sup> que como colorario a la rectoría económica, mantiene la consistencia de una dirección indisputable en lo político y coordinadora y reguladora en lo económico.

Una dirección política fuerte brindaría mayores posibilidades para abrir el complejo abanico de relaciones y negociaciones con los poderes corporativos del partido. El requisito indispensable era la revitalización de las capacidades de los núcleos más bajos de su organización, así como el aumento de su poder de movilización y la rehabilitación de mayores niveles de democracia. En principio ésta quizá sería la primera alternativa real para erradicar el caciguismo y la corrupción electoral.

En efecto, la cuota de poder de la dirección central se incrementaría si se promoviera un aumento de los márgenes de democracia en las organizaciones del partido. Este proceso permitiría que las unidades básicas tuvieran la capacidad de nombrar a sus cuadros dirigentes y a sus candidatos de elección sin la interferencia del centro, pero si bajo su coordinación. La realidad política, económica, so-

---

(15) *Ibidem.*

cial y cultural de las distintas regiones del país, principalmente en los estados del norte, ha representado un reto muy serio para la dirigencia partidista; la democratización en los tramos de selección de candidatos representaba una buena opción para aspirar a mayores niveles de consenso y legitimación del Estado ante los desequilibrios económicos y las medidas de austeridad que se avozoraban. En lo ideológico se reforzaría el pluralismo y la apertura; el instrumento sería la Renovación Moral; el fin, la conciliación de intereses en los ámbitos locales y regionales; los resultados, una mayor cohesión en el plano de las negociaciones con los intereses particulares y la oposición, y probablemente, mejores resultados electorales.

La cuestión principal, en este sentido, radicaba en la capacidad del propio Estado para adecuarse a tal proyecto.

6.- CONSECUENCIAS POLITICAS DEL PROYECTO RENOVADOR.

Antes y después de su designación como Presidente de México, Miguel De la Madrid fué calificado como un Tecnócrata sin experiencia política y sin alianzas particulares con los círculos tradicionales de poder. De la Madrid se avocó en los primeros meses de su mandato a la definición de un proyecto político que le permitiera rescatar el control de la crisis económica, imprimir reformas a la rectoría económica del Estado y establecer nuevas reglas de juego en la relación entre gobernantes y gobernados, sin chocar frontalmente con los diversos grupos y sectores sociales. La justificación histórica del Estado como protagonista principal de la política y la economía estaba perdiendo validez ante un escenario internacional que por el flanco financiero demandaba concesiones que no dependían de la autodeterminación del Estado Mexicano, además su férreo ejercicio jurisdiccional del poder estaba sujeto a las críticas de los grupos de presión, que al mismo tiempo que demandaban nuevas reivindicaciones en el terreno económico exigían transformaciones políticas y sociales que chocaban frontalmente con los términos tradicionales de hegemonía y control que tan buenos resultados habían tenido en las tres décadas de crecimiento económico.

A tres años de gobierno delamadridista, el hilo más débil del entretrejeido de la crisis económica ha sido la gradual disminución de los espacios hegemónicos que el Estado se había reservado para manejar la política y la economía en representación de la nación. La agudización de la crisis económica hacia principios de 1986 y la incapacidad para hacerle frente, han llevado de nueva cuenta al sistema y al régimen

institucional a una fase que pareciera anular los renovados intentos por recobrar la confianza y credibilidad de la sociedad en su Estado.

La oposición y las críticas al Estado han llegado a límites que ponen en entredicho la viabilidad del proyecto de nación que prometió Miguel De la Madrid. La polarización ha sido el sello característico de todas aquellas corrientes de opinión, que se han opuesto a la actual dirección política y rectoría económica. La delicada relación entre gobernantes y gobernados está siendo vulnerada por la mayor participación de grupos sociales que desean influir en la toma de decisiones o bien defender sus intereses por encima de la dimensión globalizadora del Estado.

El enfrentamiento entre gobernantes y gobernados parece ser la pauta dominante del acontecer político nacional. Unos y otros, velada y frontalmente, escenifican un estira y afloja para mantener o acceder a mayores espacios políticos. Los primeros, desde el Estado, para defender y justificar unilateralmente un programa económico que ha probado su insuficiencia; los segundos desde el contexto social, para cuestionar o proponer alternativas de cambio, e incluso para replantear un determinado interés como grupo o facción particular.

Hasta la fecha, sin embargo, el debate político se ha caracterizado por una débil dirección estatal, unilateral en sus decisiones y por ende alejada del diálogo social que legitime su poder político, y por una reacción social desorganizada, variada en sus perspectivas ideológicas, pero con un vasto predominio derechista. A pesar de la desorganización social prevalece un factor fundamental: un amplio consenso de oposición al programa de gobierno.

### 6.1.- LA PERDIDA DE ESPACIOS PARA MANEJAR LA ECONOMIA.

El panorama económico de México en el futuro inmediato no es nada halagador. En diciembre de 1982 cuando Miguel De la Madrid asumió la presidencia, el país se encontraba al borde de la quiebra. En su discurso de toma de posesión, el presidente prometió la adopción de medidas drásticas y un esfuerzo permanente por proteger a las grandes mayorías nacionales. Su margen de maniobra empero, estaba ya comprometido con un programa de severa austeridad impuesto por el FMI, el cual se aplicó al pie de la letra a pesar de los grandes sacrificios que implicaba su instrumentación.

Para 1983, el gobierno había excedido con creces los objetivos del Fondo. El déficit presupuestal del sector público alcanzó el 8.7% del PIB (0.2% arriba de lo planeado) mediante draconianos recortes a la inversión y al gasto corriente; la reducción total del gasto se ubicó en una cifra sin precedente: 13%. También se hicieron grandes esfuerzos por fortalecer las finanzas del sector público: se elevó el precio de los bienes y servicios proporcionados por el Estado, se incrementaron significativamente los impuestos y se suprimieron varios subsidios.

La balanza de pagos mejoró notablemente debido a la declinación de las importaciones en un 42%. Se pudo reanudar el servicio de la deuda externa y se reprogramó buena parte de la misma. La evidente renuncia del gobierno mexicano para unirse a un club de deudores le facilitó el acceso a nuevos empréstitos del exterior y fortaleció su

confiabilidad ante la banca internacional. (16)

A nivel interno, el objetivo de mayor prioridad fue el combate a la inflación. El gobierno definió varias medidas para hacerle frente, destacando la austeridad y la disciplina en el gasto público y el establecimiento de rígidos controles salariales. A pesar de esta estrategia, la inflación no ha logrado superarse. Las tasas de 1983 y 1984 promediaron un 60 y un 80% respectivamente; en 1985 llegó a más de un 70% y en el primer trimestre de 1986 fue de un 16.2%.

El programa de estabilización y reordenación económica no dió los resultados esperados. En 1982, año en que se declaró con toda franqueza la gravedad de la crisis económica, gran parte de la planta productiva, e incluso amplios sectores del comercio, estaban paralizados. Tres años más tarde, en 1985, la mayoría de las empresas se encontraban trabajando. (17) Pero esa reactivación sólo fue posible a partir de grandes costos sociales. En primer lugar, la contención de los salarios reales, y obviamente su disminución, llevó a un visible empobrecimiento de la población y a una fuerte contracción del mercado interno. Ambas situaciones contradicen las promesas de justicia social y, lo que es más grave, reducen el margen de sacrificios ulteriores de la población. Es difícil predecir cuando tocará fondo esta restricción de los niveles de vida y cuando efectivamente dañará el

---

(16) "Will Mexico Make It?", BusinessWeek, primero de octubre de 1984, pp. 74-88.

(17) Creció 3.5% la economía en 1984: Banco de México, Unomásuno, 6 de mayo de 1985; "Creció la producción industrial 12% en tres meses", Unomásuno, 21 de junio de 1985; Informe del Banco de México; Unomásuno, 9 de mayo de 1985.

consenso en torno al Estado y sus instituciones, pero es claro que el espacio de maniobra se ha reducido considerablemente. Por otra parte, la reactivación del aparato industrial no ha sido general. Ha respondido a la estrategia reordenadora del actual proyecto económico: el otorgamiento de estímulos en forma selectiva, atendiendo a la escasez de recursos de la economía.

Las principales beneficiarias del programa económico han sido las empresas dedicadas a la exportación. Ello por dos razones: la necesidad de captar divisas vía exportaciones no petroleras y por la mínima capacidad de compra de la industria mexicana. Por lo anterior, el mantenimiento de la planta productiva no sólo es un logro parcial, sino está orientado a la solución de compromisos con el exterior más que a la superación de los cuellos de botella prevalecientes desde los setentas. (18)

Desde esta perspectiva, cabe señalar que el PIB no decreció durante 1984 y parte de 1985, pero dependió en más de la mitad de las actividades bursátiles, y éstas a su vez en su totalidad de las negociaciones de emisiones del gobierno, como los Cetes. Además si se toma en cuenta que el crecimiento del PIB es una consecuencia del aumento del gasto público se llega a una situación catastrófica: los capitales nacionales se abocaron a la especulación con mucha más intensidad que a la inversión productiva directa (siete emisiones de Cetes con índices muy altos y la compra incontrolada de dólares conformaron una psicosis en julio de 1985). La pérdida de control en

---

(18) "Mexico's Export Program". The Journal of Commerce, 20 de marzo de 1986

la política financiera es un hecho irrefutable, más aún si se considera que para captar recursos, atenuar la fuga de capitales y promover el ahorro interno, el Estado ha recurrido preferentemente al aumento de su deuda interna.<sup>(19)</sup>

El clima especulativo de la economía repercutió negativamente en la creación de nuevas fuentes de empleo. La CEPAL dió a conocer en mayo de 1985 que el desempleo abierto había afectado a más de cuatro millones de mexicanos.<sup>(20)</sup> Como en el caso de los salarios, el desempleo redujo la credibilidad en la conducción económica, a la vez que restó espacios de maniobra para la negociación de las demandas sociales.

Respecto a las metas de recuperación, el gobierno mismo reconoció que los programas económicos como el PIRE lograron resultados muy modestos. La incapacidad para reducir, o al menos controlar el índice inflacionario a los márgenes señalados, se ligó de manera directa a otra de las insuficiencias del programa de gobierno: la contención del déficit presupuestal del sector público. Cabe aclarar que en este punto la relación entre estrategia económica y dirección política ha sido evidente. Si por un lado buena parte del déficit se debe al apoyo hacia la iniciativa privada, y este costo se ha elevado debido al auge especulativo y a las maniobras antipatrióticas de los particulares, por el otro, la canalización del gasto público ha sido en las últimas décadas una fuente de legitimación del Estado. Las gran-

---

(19) El Universal, 11 de abril de 1986.

(20) Unomásuno, 25 de mayo de 1985.

des erogaciones en bienes y servicios han representado en la actual etapa de crisis una alternativa política cuyas dimensiones ha atenuado en buena parte el costo social del proyecto económico.

Sin embargo, resulta insuficiente analizar este fenómeno sólo en la parcela estatal. El déficit presupuestal depende en buena medida de los onerosos costos en que incurre la planta industrial y que en mucho son absorbidos por el Estado. En este sentido, los índices del repunte inflacionario se relacionan estrechamente con la falta de inversión productiva derivada del auge especulativo. Por otro lado, los altos costos industriales también dependen de una acentuada falta de renovación y/o modernización de la planta productiva: de ahí la estrategia gubernamental de abrir las fronteras y modificar el régimen de aranceles, como un desesperado esfuerzo para elevar la competitividad de la industria nacional. Tal medida, pese a todo, debió haber sido más selectiva, por lo que sus efectos a mediano plazo están por verse.

La falta de inversión productiva se presenta con mayor gravedad en la industria extranjera. La constante depreciación de nuestra moneda abarató la mano de obra, propiciando por un lado el aumento de sus ganancias en la conversión de pesos a dólares y por el otro, les permitió contar con un gran volumen de compras por la diferencia inflacionaria entre México y Estados Unidos. Aunado a lo anterior, y sin la responsabilidad de invertir en nuevos proyectos, el capital extranjero fue parte importante del proceso de especulación y fuga de divisas. Los inversionistas extranjeros y sus socios mexicanos, no obstante el daño que causan a la economía, son uno de los bloques

de presión que más han atacado la rectoría económica del Estado.

Para la economía popular el costo de la crisis ha sido muy elevado. Las ganancias del gran capital son inversamente proporcionales a la pérdida del poder adquisitivo de las grandes mayorías, a grado tal que las propias autoridades así lo han reconocido. El problema actual no reside en mayores sacrificios: ya los hay, lo apremiante es ver hasta cuando el pueblo seguirá aguantando. Parecen improbables mayores limitante en aras de una reordenación económica que poco o nada puede ofrecer a los sectores más desprotegidos; la orientación externa del programa de gobierno, así como su reiterada ortodoxia financiera puede ser el detonante que encienda la crisis social. En este contexto la crisis ha recortado gradualmente los espacios de consenso político, dando lugar a una efectiva demanda social: una congruencia real de la conducción económica con las necesidades de la mayoría de la población. Quizá más allá de este futuro debate sobre la política económica se esté a un paso del colapso social y de un mayor deterioro de las margenes de credibilidad y negociación del Estado.

El aumento de la deuda externa, conjugado con el impacto de la baja de los precios del petróleo a principios de 1986, vuelven impostergables nuevas reformas a la intervención económica estatal. La tendencia se dirigirá probablemente hacia la reducción paulatina del tamaño del Estado, a crear un clima de privilegios a la inversión privada, a proporcionar mayores facilidades al capital extranjero y a la promoción de la apertura de la frontera norte, propiciando una mayor integración económica con Estados Unidos.

Esta perspectiva es aún más viable si se considera la férrea disciplina que México mantiene con sus acreedores internacionales para el pago de su deuda externa, así como por el deterioro de sus términos de intercambio con el exterior, fundamentalmente por la falta de divisas para importar y por la dependencia hacia sus exportaciones petroleras. Es probable que a nivel interno se multipliquen los desequilibrios económicos por la fuerte contracción de la captación bancaria, la emisión de bonos del gobierno, cuyos altos intereses representarán un serio problema para el pago de la deuda interna, y las grandes presiones a la paridad cambiaria. (21)

De manera paralela a los recortes presupuestales, es lógico pensar que las tasas de interés bancarias y de los bonos federales continuarán incrementándose por un lapso indefinido, lo cual incidirá fuertemente en el proceso inflacionario y aumentará el grosor de los compromisos internos del Estado. Por otro lado, el pago de la deuda externa, aún bajo las estratégicas negociaciones de que ha sido objeto, seguirá constituyendo el punto más delicado de los futuros intentos de recuperación económica, y el elemento central para medir el mayor o menor grado de soberanía del Estado para influir en el rumbo económico de la nación.

La estrechez del programa de gobierno ha creado un clima de tensión inusitado que moldeará todos los esfuerzos de participación política de la población. En efecto, la carencia de perspectivas reales de recuperación en lo económico ha reducido el campo de acción

---

(21)

El Financiero, 15 de abril de 1986.

del Estado, quién de manera unilateral y en su afán de construir un poder político fuerte, ha pasado por alto las legítimas aspiraciones de los grupos sociales. Estos, por su parte, se están constituyendo en núcleos de presión que paulatinamente desafiarán el poder político y promoverán nuevas alternativas para los próximos años. Tal participación, sin embargo, probablemente se desarrolle fuera de los canales institucionales que para tal efecto diseñó el gobierno.

La situación económica, por tanto, se convertirá en el tema de debate más destacado en el futuro. Pese a que a menudo se tiende a confundir en el enfrentamiento ideológico el fondo de la lógica estatal con la forma en que ha llevado a cabo su programa, un factor es innegable: no se discute el hecho de abandonar las políticas recesivas de los últimos tres años; lo que se discute es el cómo y cuándo de ese abandono. En este sentido, el consenso es mayoritario.

## 6.2.- EL DESORDEN POLITICO Y LA DESCONFIANZA SOCIAL.

Tema central de sus tesis partidistas, la renovación moral se convirtió en la plataforma del gobierno en sus intentos por recobrar la legitimidad del poder político y recuperar la rectoría en lo económico.

A mitad de sexenio, la renovación moral ha alcanzado resultados muy modestos. La cruzada anticorrupción, en opinión de varios sectores, debió ser un ejercicio político severo; ello era una condición indispensable si se quería recobrar la credibilidad y la confianza de la sociedad en sus gobernantes.

Pese a los clamores sociales, la renovación moral como práctica gubernamental no ha llegado muy lejos. Ha cumplido más bien el papel de instrumento rector del discurso político, como elemento de legitimación ante la sociedad. La plena ejecución de un programa anticorrupción, por ejemplo, suponía el peligro de desestabilizar al propio sistema; por un lado, al poner al descubierto la trama negociadora de ciertos grupos estaría latente la división del propio Estado, enfrentando las facciones tradicionales de poder con las nuevas corrientes tecnocráticas que asumieron el control político con De la Madrid; por el otro, una "cacería de brujas" implicaba el riesgo de desacreditar al nuevo gobierno si se atentaba contra aquellos funcionarios del sexenio anterior con puestos importantes en la administración actual, además de las obvias repercusiones que ello podría causar al propio presidente. Los riesgos eran pues muy altos.

En tales condiciones la renovación moral se ha llevado con cautela; ha servido para detectar anomalías y corregir sistemas y procedimientos administrativos que merecían de un tratamiento especial.

Las primeras medidas de la renovación moral se dirigieron a la definición de un paquete legislativo que privilegiaba las garantías individuales, la penalización de los abusos del poder público y el adecuado manejo de los recursos del Estado. Al mismo tiempo se instrumentó una estrategia de comunicación directa con la sociedad, una descentralización administrativa, que en su conjunto buscaban afianzar los vínculos entre gobernantes y gobernados.

La divulgación oficial de las leyes, así como sus primeros intentos de aplicación dieron como resultado un proceso de enjuiciamiento de funcionarios de alto nivel, incluyendo prominentes figuras de la pasada administración. Sin embargo, el cuidado del fondo político fué bien manejado por De la Madrid, quien logró mantener intacto el delicado equilibrio de fuerzas en el sistema, resguardando la imagen general de los distintos sectores políticos.

En este sentido, no fué sorprendente la aplicación de la renovación moral a policías y servidores públicos de bajo nivel, cuya importancia no representaba un peligro para la estabilidad del sistema y sí una oportunidad para acercarse a una ciudadanía constantemente extorsionada por los abusos de la burocracia. Así, la renovación moral pasó a ser el instrumento moderador de las relaciones entre el Estado y Sociedad; como hemos visto las esferas pública y privada debían ser corresponsables de sus acciones, mediando entre ellas el recurso legal que el Estado mismo privilegiaba como escenario de convivencia.

Quizá los efectos más significativos de la renovación moral sean el reforzamiento del conservadurismo y la mesura en la actividad estatal. Los dividendos del conservadurismo han sido innegables. Existe un relativo poder de disuación, que combinado con un sistema legal severo, ha hecho relativamente más difícil y arriesgado el enriquecimiento ilícito y el abuso personal en los cargos públicos. Pese a todo, la dimensión moral no ha alcanzado a todos los niveles de gobierno, ya que debido a los efectos de la propia crisis económica han aumentado los índices de corrupción y enriquecimiento ilícito.

Más aún, para muchos sectores sociales ese conservadurismo no se ha acompañado de una efectiva voluntad política para superar los viejos vicios del sistema. Tal es el caso, por ejemplo, del corrupto sindicato petrolero, cuyas actividades no se han revisado a fondo dejando en la impunidad a sus nefastos líderes. (22)

La medida se convirtió en el sello característico de la dirección estatal y le abrió nuevos caminos en su afán de ganar nuevos espacios políticos en su relación con la sociedad. Bajo la bandera de renovación moral se echó a andar un proyecto de descentralización, especialmente en las áreas de salud y educación, con el cual se intenta proporcionar al ciudadano medio una mayor sensación de participación en las decisiones que le afectan de manera directa. En esta perspectiva de individualización, el gobierno ha encontrado un fértil terreno para negociar con sindicatos tan combativos como el de los maestros e inclusive con la propia burocracia, pero tal relación no ha estado exenta de conflictos que se han revertido en contra del propio Estado. Tal es el caso, por ejemplo, de las maniobras del propio sindicato de maestros en relación a las demandas del magisterio oaxaqueño, o las muestras de prepotencia del sindicato petrolero en el caso del deterioro del mercado petrolero.

---

(22) Véase el artículo de Francisco Ortíz Pinchetti: "La voz del presidente convirtió a la Quina en ejemplo de honestidad", en Proceso no. 403, 23 de julio de 1984, pp. 6-10.

Por otra parte, el gobierno ha demostrado una abierta ineptitud para el tratamiento de ciertas coyunturas que han minado su capacidad de negociación y han abierto espacios para la disidencia, que muchas veces ha salido de su control y le ha engendrado múltiples problemas. Los casos de la empresa refresquera Pascual, el tratamiento a los trabajadores de la industria nuclear y el enfrentamiento con el sindicato de telefonistas le significaron una severa crítica a su campaña de moralización. De la misma manera, el recorte de la burocracia llevado a cabo en julio de 1985, rompió uno de los vínculos tradicionales que desde el inicio de los regímenes revolucionarios había consolidado al Estado mexicano. Sin embargo, el punto de mayor deterioro de la imagen estatal se verificó en los días posteriores a los terremotos de septiembre, los cuales analizaremos posteriormente.

El Estado ha logrado, con algunas excepciones, gobernar sin recurrir a la represión abierta. En tres años de gobierno, las fuerzas armadas se han utilizado para mantener el control político sólo en cuatro ocasiones: para disolver las demostraciones de protesta del estudiantado en julio de 1983; para dar fin a la ocupación del Ayuntamiento de Juchitán, por parte de grupos de izquierda en diciembre del mismo año; el primero de mayo de 1984 para aplacar los hechos de violencia desarrollados por grupos independientes; y para garantizar el clima de tranquilidad en las elecciones del 7 de julio de 1985.

Las excepciones han roto la regla. La falta de una efectiva seguridad pública se ha convertido en un factor detonador de la paz social. Una creciente ola de crímenes, aunada al mantenimiento de las prácticas corruptas del cuerpo policiaco, contradicen las declaracio-

nes moralistas del actual gobierno. La desconfianza y el escepticismo continúan siendo las reacciones públicas hacia toda acción gubernamental; por su parte, la corrupción y la mordida siguen siendo la tónica dominante de las relaciones entre gobernados y gobernantes.

La respuesta gubernamental a este problema ha sido altamente cuestionable. Por un lado, el principio fundamental de justicia y democracia social, expresado en las tesis de una sociedad igualitaria, ha sucumbido a pesar de los esfuerzos del gobierno por mejorar la administración de la justicia. Sumida en la más absoluta pasividad, la convicción de establecer una justicia equitativa e igualitaria, ha disminuído gradualmente la confianza en las autoridades.<sup>(23)</sup> Por otro lado, la irritación social, principalmente de las clases medias, ha llegado a límites extremos debido a la unilateralidad del gobierno para imponer leyes y reglamentos sin consultar previamente a los grupos sociales directamente afectados. El diálogo y la negociación prometidos en el curso de la campaña han sido superados, por lo que la premisa básica de la planeación democrática ha sido suprimida por el propio gobierno: "Se ha reducido enormemente el poder de diálogo e intervención de la sociedad civil en su aspecto democrático y progresista y ha habido un agravamiento de la histeria como reacción política inmediata... por un lado se terminaron la confianza y la esperanza de un modo de ser capitalista, y por el otro, el consenso en que descansa el sistema está articulado por el miedo y por la resignación. Pero hay un nuevo temor que vence el miedo que conocíamos, este temor se

---

(23) Véase el editorial del Unomásuno: "Fisuras en el estado de derecho", 29 de julio de 1985.

manifiesta más en los núcleos urbanos: la idea de que llegar a casa es un riesgo, la idea de que salir es un peligro; de que uno está acosado, que se ha desbaratado el campo de la seguridad que uno había". (24)

La renovación moral en este sentido, ha sido incapaz de proporcionar a la población un mínimo de seguridad y confianza en sus instituciones. La desmoralización, la desconfianza, han constituido un ambiente adecuado para el desarrollo de un discurso político conservador, muchas veces reaccionario, por parte de varios sectores sociales. La defensa de creencias y valores como la propiedad, la igualdad social, la religión, la familia y la libertad ha creado un clima favorable para la proliferación de organizaciones y grupos extremistas opositores al Estado. (25) La derecha más reaccionaria, enarbolando consignas de alto contenido social, como el ataque al aborto, la educación laica, el sindicalismo e incluso el "comunismo" del gobierno, ha desarrollado un potencial poder de movilización que ha influido en gruesos sectores, principalmente en los estratos urbanos de clase media. A la fecha, el discurso extremista se ha caracterizado por su parcelización: la creación de diversos frentes para la defensa de intereses particulares. Esta característica, sin embargo, pareciera

---

(24) Carlos Monsiváis, intervención en la sección "La crisis en México", en México 83: a mitad del túnel. México; Océano-Nexos; 1983, pp. 16-17.

(25) Véanse los artículos de Francisco Ortiz Pinchetti: "Formal alianza del fascismo mexicano con el europeo", Proceso no. 217, 29 de diciembre de 1980, pp. 10-13; "Contra la Revolución mentirosa y contra el gobierno izquierdista", Proceso no. 425, 24 de diciembre de 1984, pp. 17-21.

reafirmar la tendencia individualista de cada grupo o estrato social, lo que en la práctica significaría el fraccionamiento de la sociedad en grupos de presión con intereses específicos. Es un hecho que una mayor participación de la población en la toma de decisiones necesita como elemento indispensable un cierto nivel de organización; quizá su conformación bajo la forma de grupos de presión bien definidos, ideológicamente homogéneos y organizados sobre la base de objetivos claros y concretos, pueda significar una opción política eficaz en los próximos años. Este es un riesgo político que probablemente enfrentarán los futuros gobiernos, lo importante en lo que resta del sexenio será presenciar si la renovación moral es capaz de responder a estas inquietantes expectativas. Este fenómeno fue analizado con agudeza por Miguel Angel Granados Chapa:

"Conviene no perder de vista la probable evolución de ese rasgo del temperamento hacia formas de organización no inéditas pero que en la coyuntura tendrían un significado diverso del que hasta ahora pudieron cobrar. Se trata de la formación de uniones cívicas, ya para protestar contra altas tarifas o altos impuestos, ya para tomar providencias respecto a la seguridad de sus bienes y sus personas. Esta derivación reviste especial interés... y peligrosidad". (26)

---

(26) Miguel Angel Granados Chapa: "Y sin embargo se mueve", en México 83: a mitad del túnel. México; Océano-Nexos; 1983, p. 97.

El discurso reaccionario por otra parte ha sido apoyado por los círculos empresariales más conservadores. Por ejemplo, el poder de persuasión en la población del monopolio televisivo privado ha sido muy acentuado; ha aumentado su proselitismo y su campaña social, cuya penetración en los sectores de menores ingresos representa al mismo tiempo una válvula de escape a la inestabilidad social y un latente peligro para crear un clima favorable a los intereses privados más reaccionarios. (27)

La renovación moral tampoco se ha caracterizado por su credibilidad. Así lo confirma el secuestro y la detención del destacado intelectual Adolfo Aguilar Zinser, que había criticado el conservadurismo del gobierno en la cuestión de los refugiados centroamericanos, y que hasta la fecha no tiene una explicación convincente por parte de las autoridades. Sin embargo, la mancha más negra a la campaña de moralización política y social ha sido el asesinato del prestigiado periodista Manuel Buendía, ocurrido en mayo de 1984. La importancia e influencia de Buendía en la política nacional ha dado lugar a múltiples versiones sobre los intereses y actores detrás del crimen, (28) a grado tal de implicar al propio gobierno de manera directa. (29)

---

(27) Miguel Angel Granados Chapa; Plaza Pública", La Jornada, 26 de junio de 1985.

(28) Russell H. Bartley: "¿Quién mató a Manuel Buendía?", en Página Uno, Suplemento del Unomásuno, 19 de mayo de 1985.

(29) Eduardo Valle: "Fábula de Mayo", en El Universal, 31 de mayo de 1985.

En términos generales, la renovación moral ha aportado soluciones parciales a la delicada relación Estado-sociedad. Más bien ha fortalecido la desconfianza y el escepticismo social. Gruesos sectores clamaban una acción enérgica y contundente y esperaban castigos ejemplares para los responsables del saqueo en la administración anterior. Sus deseos no fueron satisfechos y en cambio encontraron una actitud contradictoria: de tolerancia y negociación para algunos problemas y de insensibilidad y franca agresividad para encarar otras cuestiones.

Por otro lado, si bien es cierto que un cambio de actitudes en el sector público no se da de un día para otro, lo es también el hecho de que la renovación moral como ejercicio político requería de un efectivo control para imprimir transformaciones estructurales en las relaciones Estado-sociedad.

Para algunas corrientes era necesario contar con un ejecutivo fuerte, al margen de disputas internas por la supremacía y el control político, a efecto de mantener el equilibrio entre los factores de poder sin entrar en contradicción con los mismos. Otras opiniones sostenían que un equipo tecnócrata sería incapaz de fortalecer las instituciones y clamaban por una radicalización política en aras de un esfuerzo renovador. Los escépticos manifestaron su pesimismo ante los objetivos anunciados; los entusiastas gradualmente cayeron en la desilusión. Sin embargo, más que juicios subjetivos sobre lo que debería haberse hecho, es necesario ubicar en su justa dimensión el quehacer estatal y analizar los resultados de las medidas adoptadas

en los tres primeros años de gobierno, tanto en su modalidad de instrumentos para superar la crisis, como en su calidad de elementos legitimadores de un orden político que mostraba signos de deterioro ante la pérdida de perspectivas de recuperación en lo económico y de oportunidades de democratización en lo político.

Todos aquellos que dudaban de la capacidad del gobierno para sortear la crisis económica no dejaban de señalar el estrecho límite que separaba al país de una convulsión social. Como elemento de legitimación, la renovación moral cumplió sus objetivos de dar cohesión al aparato estatal e inaugurar nuevos criterios para normar las relaciones Estado-sociedad. En este aspecto su valor es importante. Pero al llegar al plano de la transformación el programa renovador fue rebasado por la fragilidad del sistema político ante las presiones de que ha sido objeto, y por la propia incapacidad del gobierno para resolver adecuadamente los problemas que se han presentado. Lo que parecía un esfuerzo de modernización se convirtió en una necesidad de conservación, de autorescate y autolegitimación del Estado para sí mismo y para la sociedad. Ahí radica, en nuestra opinión, la perspectiva de análisis que deberá hacerse al proyecto de renovación moral de Miguel De la Madrid en los próximos años.

Esta lógica de conservación estuvo muy lejos de superar la desconfianza y los reclamos de vastos sectores de la población. En el marco de la agobiante crisis económica que evidenciaba profundas fisuras en las bases tradicionales de la hegemonía política, y por encima de la reorientación moralizadora del gobierno, se encontraba la necesidad imperiosa de mantener el orden político interno en torno al

Estado. Que tal prioridad se haya alzado sobre un auténtico proyecto renovador es un hecho innegable. Lo que hizo falta, sin duda, fue el cálculo político para prevenir las consecuencias que una crisis económica puede producir en la política, máxime cuando los patrones tradicionales que explicaban la hegemonía, a saber, las expectativas de crecimiento económico y de justicia social, se han deteriorado de tal manera que es difícil precisar cuáles serán los elementos de negociación que tendrá el Estado para continuar justificando su preponderancia como actor principal de la política.

## 7.- EL DEBILITAMIENTO DEL ESTADO COMO UNICO PROTAGONISTA POLITICO.

El proyecto renovador de Miguel De la Madrid ha tenido que luchar contra el tradicionalismo político de las esferas y grupos organizados alrededor del Estado, y no ha salido bien librado de sus enfrentamientos con otros grupos de presión.

La crisis económica no ha dejado de ser una crisis política. La polarización entre economía y política que inspiró al actual gobierno para emprender reformas a la estructura del Estado ha encontrado múltiples dificultades para su instrumentación.

El modelo político que De la Madrid y su gobierno buscaron reformar tiene un fondo político muy delicado que influye en las formas para transformarlo. Tiene su raíz en la inventiva política del Cardenismo: el tránsito del PNR Callista al PRM estableció diáfanaamente las reglas del juego político que imprimió vitalidad al sistema hasta los setentas. Cárdenas cimentó un proyecto político de pesos y contrapesos entre la órbita estatal y las clases sociales que habría de alentar a Alemán a la modernización del Estado, convirtiéndolo en civil, laico y multiclasiista.

Con extrema nitidez el presidente Miguel De la Madrid detectó el agotamiento del proyecto original de la Revolución mexicana, así como del modelo de Estado que lo venía sustentando. De ahí su acentuado énfasis por redefinir los fines, objetivos y estructura del Estado sobre bases diferentes: una nueva estructura económica abierta al merca-

do, complementada con nuevos mecanismos de ejercicio, legitimación y control del poder político. Esta estrategia, en nuestra opinión, tenía como objetivos fundamentales los siguientes:

- a) fortalecer el poder del Estado;
- b) reorganizar de manera pacífica las organizaciones políticas al interior del propio Estado, y
- c) dirigir y controlar el posible reacomodo de clases y grupos sociales en el marco de la crisis.

Para el primer punto, el gobierno formalizó una serie de reformas a la Constitución, reservándose el derecho de coordinar la actividad económica rescatando para sí mismo la dirección política. Respecto a los otros puntos, la planeación democrática fue la línea básica para promover la reorganización de las estructuras del Estado así como para imprimir nuevas pautas en sus relaciones con la sociedad; su objetivo era dirigir y controlar el debate político sobre la base de estrechos canales de negociación sin alterar el delicado equilibrio existente entre las esferas de poder político. La mediación y la mesura en el trato con los actores sociales parecían ser los elementos más idóneos para enfrentar los disidencia y resolver los conflictos que se presentasen en los tramos de ejecución del proyecto político.

La estrategia seleccionada, sin embargo, adoleció de una efectiva capacidad de mando. La perspectiva de construir un Estado fuerte, racionalizando su estructura y mejorando su productividad y eficiencia,

ha reeditado logros parciales debido a la reticencia de los principales actores sociales para promover el cambio. Además, el peso agobiante de la crisis, y el deterioro del programa de reordenación económica, han disminuido significativamente la credibilidad en el Estado y han debilitado el poder del presidente para el manejo de las variables políticas de los desajustes económicos.

Los espacios reservados para la participación de los actores sociales en el proyecto de planeación popular tienden a cerrarse. A cambio, el gobierno ha optado por el unilateralismo, actitud negativa si consideramos que la gravedad de la situación económica requiere de un amplio proceso de democratización en la toma de decisiones. Los efectos más visibles de esta situación son el debilitamiento de la unidad y el consenso de las organizaciones políticas en torno al Estado; el enfrentamiento radical y la polarización ideológica en las relaciones Estado-sociedad; la pérdida de legitimidad del recurso electoral y el deterioro del precepto mexicano de democracia; y finalmente, la gran vulnerabilidad del sistema ante las presiones de los grupos de interés, principalmente de derecha. En conjunto, estos factores han incidido en una pérdida gradual de los espacios que el Estado, desde los primeros regímenes posrevolucionarios, se había reservado para mantener su hegemonía y asegurar la continuidad política. A nivel interno, en caso de proseguir estas tendencias, el Estado perdería su capacidad de actor principal de la política; estos desequilibrios se podrían trasladar al plano exterior, ya que sin consenso interno, será muy difícil seguir justificando la representación e interlocución estatal a nombre de toda la nación.

### 7.1.- LA OPOSICION AL CAMBIO EN LAS ESTRUCTURAS DEL SISTEMA.

En su intervención en un acto organizado por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del PRI, el senador Angel Aceves Saucedo consideró indispensable la aplicación de medidas para incrementar la eficiencia del sector público, pero especialmente las que tienen que ver con la necesidad de contar con un Estado más fuerte, aunque no necesariamente de mayor tamaño.<sup>(30)</sup> En la misma reunión, Blas Chumacero, secretario general adjunto de la CTM, indicó que la alianza del sector obrero con el gobierno no era de sumisión, sino de mutua exigencia y apoyo; aclaró que el movimiento obrero apoyaba las medidas económicas aplicadas "no porque tenga vocación de sacrificio, sino porque su divisa es la defensa de la nación".<sup>(31)</sup>

La polarización de ambas declaraciones refleja el deterioro de las relaciones de las organizaciones políticas y el equipo gobernante. Los objetivos de racionalizar la estructura del Estado y mejorar su productividad y eficiencia sin aumentar su tamaño han chocado de frente con el tradicionalismo político del sindicalismo organizado desde los primeros días del régimen.

El gobierno delamadridista, ante el peligro inminente de desestabilización del bloque obrero, se encaminó al fortalecimiento de los vínculos tradicionales que parecían resquebrajarse, aumentando su papel específico en el diseño de políticas y otorgándole una atención

---

(30) Excélsior, 6 de agosto de 1985.

(31) El Día, 6 de agosto de 1985.

prioritaria en la alianza partidista; en la estrategia de rescate se puso especial énfasis en no coartar la capacidad política de los líderes obreros en el manejo de sus organizaciones, tema candente que había motivado el enfrentamiento directo entre ambas esferas de poder. A cambio, la CTM y sus afiliados ofrecieron una actitud solidaria al programa de gobierno, manteniendo la unidad y la disciplina en los tramos más amargos de la crisis.

Pese a lo anterior, el compromiso establecido entre el Estado y los obreros ha vivido momentos difíciles, derivados fundamentalmente de la renuencia obrera por aceptar el cambio en las estructuras estatales que De la Madrid y su equipo pretenden imprimir. Aprovechando los espacios que el debate político ha abierto para la participación social, el sector obrero ha presionado sistemáticamente a la tecnocracia en el poder. De hecho se presentó una clara situación: el gobierno podía contar con el respaldo obrero en el manejo de la crisis económica, siempre y cuando esa política mantuviera intactos los elementos tradicionales de la alianza Estado-trabajadores. En este sentido, constituido como grupo de presión, el sector obrero ha llegado a polemizar abiertamente con el gobierno en lo relativo al manejo económico.<sup>(32)</sup> Por otro lado, el mantenimiento de su statu político al mismo tiempo que ha sido un severo freno al reformismo del gobierno,

---

(32)

Véase por ejemplo: "Los avances obtenidos sólo han sido posibles a costa de los trabajadores: CTM", El Día, 10 de junio de 1985; "Rechazan los trabajadores las medidas anunciadas por MMH", La Jornada, 24 de julio de 1985; "CT: sus advertencias ignoradas" en "Pulso Político", El Universal, 30 de julio de 1985; "Para el movimiento obrero en primer lugar están los intereses de México", El Día, 6 de agosto de 1985; "CT reclama medidas que mantengan la paz", Unomásuno, 7 de agosto de 1985; "Con el ingreso al GATT estaríamos sujetos a reglas ajenas: Fidel Velázquez", Excelsior, 8 de agosto de 1985.

ha garantizado niveles mínimos de estabilidad al sistema político.

Lo que a principios de sexenio se perfilaba como un enfrentamiento radical, se ha contraído significativamente en aras de una necesaria unidad para enfrentar la crisis. Esta postura se hizo explícita con la presentación del documento del Congreso del Trabajo, "Ante la crisis: solidaridad y cambio social", que en su versión original externaba con gran amplitud la gravedad de la crisis y proponía en su parte medular drásticas medidas para la recuperación. En su presentación oficial al gabinete económico se le hicieron adecuaciones de fondo que lo convirtieron en un documento eminentemente descriptivo con propuestas de carácter general, cuyo tono era la conciliación y no el enfrentamiento. La aparente sensibilidad política de los dirigentes obreros se expresa claramente en los siguientes términos:

"...la oposición real de la cúpula sindical a los lineamientos gubernamentales, significaría retrotraer la relación a la primera fase del sexenio, cuando hubo un serio forcejeo que luego debió limarse, a partir de que el sector obrero conservó su espacio de influencia en el PRI y el gobierno impuso la dureza de su programa reordenador. Evidentemente, el grupo orientado por Fidel Velázquez sigue eligiendo el camino de la negociación y de que sea mantenida la alianza con el gobierno, pues el viejo líder sabe muy bien que las condiciones no están para debilitar al régimen"<sup>(33)</sup>

---

(33)

"A la defensiva el Congreso del Trabajo", Unomásuno, 7 de agosto de 1985.

Esto, que aparentemente salva un escollo, constituye en realidad un factor político de gran envergadura. El costo social de las medidas económicas, de por sí peligroso para la estabilidad del sistema, puede ser aceptado en tanto represente un esfuerzo efectivo y una base institucional sólida para la recuperación. Parece ser que hasta el momento esta visión ha sido plenamente compartida por el sector obrero, y que ella ha sostenido el aporte de su institucionalidad. Pero si se permite que la efectividad de esas medidas se limite aún más, o sea de plano nulificada por los descalabros de la política económica, se estará coadyuvando a la gestación de una explicable y peligrosa inconformidad laboral. El hecho de que hasta principios de 1986 fueran pocas las expectativas reales de recuperación corrobora esta afirmación, y de persistir el período de crisis, se puede llegar a una situación insostenible incluso para los propios líderes corporativos del Estado.

Los otros sectores que conforman la alianza clasista del Estado han manifestado su adhesión al proyecto político, especialmente el campesino, cuya dramática pobreza representa uno de los desafíos más serios e importantes que el sistema enfrentará en los próximos años. La cuestión resulta fundamental porque el apoyo gradual y ordenado a los campesinos ha sido quizá la deficiencia más pronunciada de los regímenes posrevolucionarios. Se trata, sin duda, de un problema infinitamente complejo, puesto que para empezar, la desigualdad entre campo y ciudad se sobrepone al de la desigualdad existente entre los diversos tipos de campos que conforman la geografía del país. En un ambiente tenso, de probable reacomodo de fuerzas, el campesinado mexicano pareciera ser un elemento más, no el prioritario, del actual

manejo político, sin contar con que, significativamente, ha aumentado la crisis en el campo.

Dentro de los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) resaltan dos por su importancia: la conclusión del reparto agrario unido al de la regularización de la tenencia de la tierra, lo que en esencia significa que una de las fuentes de legitimidad, el reparto de la tierra, ha perdido eficacia, y el establecimiento de unidades rurales amplias que supriman los efectos negativos y dispersivos del minifundio, lo que quizá sea el escenario para reformar los términos de la tradicional regulación agrícola. Ello nos hace recapitular sobre el siguiente aspecto: hasta que no se consiga darle al ejido un marco que lo proteja y le dé funcionalidad dentro del aparato productivo, continuará expuesto no sólo a los ataques cíclicos de sus detractores, sino quizá a políticas gubernamentales que promuevan su desaparición en aras de una mayor rentabilidad. La cuestión campesina, conviene recordarlo, representa un momento superior de la lucha de clases en México. El campesino ha reflejado en los hechos concretos, más que en las palabras, su participación como motor de procesos revolucionarios; la desigualdad y el mayor deterioro de sus niveles de vida no pueden ser pasados por alto en la orientación renovadora del Estado. Habrá que aguardar pues, si las inquietantes necesidades del campesinado se traducen en transformaciones reales o se quedan, una vez más, en planes y programas que se lleva el viento. Pareciera, en este sentido, que el tiempo le jugará una mala pasada al sistema.

En el plano político, mientras se agudizan las contradicciones en el campo, la dirigencia campesina se caracteriza por una absoluta me-

diocridad, la cual ha repercutido directamente en un grave deterioro de su influencia en la toma de decisiones que afectan a ese sector en lo particular. La frivolidad en el liderazgo campesino, aunada al divisionismo interno de sus distintas bases, ha sido un elemento favorable para la instrumentación del programa de gobierno. A diferencia del movimiento obrero, el otrora combativo núcleo campesino es un actor pasivo y disciplinado, moldeable al discurso político del momento e institucional cuando así se ha requerido. El peligro radica no en la mayor sensibilización de sus líderes, lo cual es remoto, sino en la capacidad de los propios campesinos para influir en la política. Ahí radica uno de los puntos de mayor fragilidad del sistema.

El sector popular, al igual que el obrero, comienza a demostrar mayores signos de movilidad, aunque restringidos éstos por el poderoso control que el Estado ejerce en sus cuadros dirigentes.

La visión gubernamental de una sociedad homogénea, dirigible y agrupable desde un poder central fuerte ha reportado resultados favorables, sobre todo si enfocamos tal perspectiva desde el punto de vista de los privilegios y prebendas electorales que han incrementado el peso específico de este sector.

La disciplina de los líderes populares afiliados al PRI, ha contrastado, en muchas maneras, con la desesperanza y la incredulidad de gruesos grupos sociales que han visto disminuído su poder adquisitivo y frenadas sus expectativas por ascender en la escala social. La proliferación de asociaciones civiles de amas de casa, de feministas, de jubilados, de profesionistas desencantados, es sólo uno de los di-

versos medios por los que el sector civil oficial ha demostrado su inconformidad ante el programa de gobierno. Tal oposición ha superado, por mucho, el liderazgo sectorial del Estado que, si por un lado tiene garantizada la permanencia de los mecanismos de control político sobre la dirigencia oficial, por el otro, y a raíz de la profundización de la crisis, pareciera perder espacios de influencia en su afán por reducir los puntos de tensión y establecer una relación social solidaria y legítima.

El especial cuidado que se ha puesto en la atención de las demandas de ciertos sectores afiliados, como el de los maestros, refleja la convicción del gobierno por mantener la necesaria estabilidad social para desahogar, al menos sin interferencias estratégicas, el programa que se ha diseñado. Empero, el equilibrio sustancial entre Estado y burocracia, pilar fundamental de la tradicional alianza política, tiende a resquebrajarse ante la severidad de las medidas implantadas por el programa económico. La iniciativa política de fortalecer el aparato estatal aligerando su estructura e imponiendo límites a su crecimiento replanteará, sin duda, los términos de la relación vigente entre el Estado y la burocracia. La capacidad negociadora del Estado deberá pues adquirir un nuevo sentido político, del cual dependerá la definición de nuevas opciones para la continuación del proyecto sobre bases conciliadoras, o bien para clausurar los recursos consensuales y acelerar la unilateralidad política del Estado.

En resumen, el equilibrio de fuerzas que el actual gobierno ha buscado imprimir al interior del propio Estado ha reportado consecuencias desiguales. En primer lugar, la renovación política ha enfrentado

el tradicionalismo de las esferas de poder que, velada o frontalmente, se han opuesto a las reformas al perfil del Estado y a la creciente unilateralidad del equipo gobernante. Pese a los puntos de tensión y enfrentamiento entre los líderes obreros y el gobierno, aquellos han demostrado disciplina e institucionalidad al sistema político y a los valores emanados del proceso revolucionario, más que al programa renovador de De la Madrid.

La relativa cohesión de las estructuras y organizaciones del partido, así como el mantenimiento de la unidad en torno al gobierno, se podrían explicar a partir de la necesidad de contar con los mínimos indispensables de estabilidad y no por el apoyo a un programa y un esquema de modernización que en principio atenta contra el tradicionalismo y el statu de la vieja clase dirigente. En la medida en que se profundice la crisis económica y se agoten los espacios de negociación del Estado, la legitimidad del poder político se debilitará aún más y probablemente será incapaz de frenar la presión y la indisciplina de una o varias facciones corporativas del partido. Ello constituye un reto que quizá podría ensombrecer el proceso de elección del próximo presidente.

En segundo lugar, y a pesar de las dosis de consenso de la clase política, las organizaciones populares han demostrado de manera incipiente un sentido de movilización que incluso ha rebasado las expectativas del control político tradicional. El peligro inmediato que representa este nuevo fenómeno radica en la probable derechización de las demandas populares ante la inminencia de una recesión económica. Como se ha visto en otra parte de nuestro trabajo, está vigente el agrupa-

miento de la sociedad como grupos o asociaciones de intereses particulares, lo cual podría provocar en el corto plazo el gradual fraccionamiento del consenso social a los programas de gobierno. En un escenario como éste, la carrera en pos de la nominación presidencial podría caracterizarse por cruentas disputas en torno al apoyo que cada candidato pueda obtener de aquellos sectores que demuestren una mayor organización, una sólida iniciativa para defender sus propios intereses y cuenten con una amplia cobertura en el seno del Estado. En estas condiciones que se nos antojan muy probables, el método tradicional de nominación recurriría al concurso de novedosas opciones políticas, a efecto de garantizar un mínimo de estabilidad y aspirar a un cambio de poderes pacífico y sin grandes contratiempos. Más adelante analizaremos en detalle esta posibilidad.

Finalmente conviene recapitular sobre un aspecto que consideramos importante. Se refiere al eficiente control del poder Ejecutivo sobre los otros poderes que conforman nuestro pacto republicano. En esencia, y a pesar de la crisis de legitimidad y desconfianza de la población, los términos del tradicional control político no se han deteriorado. La renovación política que emprendió De la Madrid privilegió el fortalecimiento de un Ejecutivo fuerte, como condición indispensable para procurarse un ejercicio político sin interferencias radicales. Los resultados han sido satisfactorios en el control de la LII Legislatura Federal, <sup>(34)</sup> y en el funcionamiento del Senado. Si bien es cierto que el reforzamiento del presidencialismo afecta negativamente la aspiración democrática del sistema, lo es también el hecho de que, en cuanto

---

(34) Véase el informe de actividades de Humberto Lugo Gil, Excélsior, 15 de agosto de 1985.

a equilibrios reales se refiere, el gobierno delamadridista ha manejado a su favor la pasividad de nuestro cuerpo legislativo ejerciendo un control efectivo en sus actividades.<sup>(35)</sup> En cuanto al poder judicial, se puede señalar que no contando con la capacidad para administrar la justicia en términos más equitativos. Contando con el peso específico del Ejecutivo, el poder judicial se ha caracterizado tanto por su enorme ineficacia para redistribuir e impulsar los aspectos igualitarios de la justicia, como por su aparente duplicidad de funciones con otros órganos del gobierno.<sup>(36)</sup> Sin embargo, el análisis de la evolución y perspectivas de ambos poderes requiere de un esfuerzo muy profundo, el cual escapa a los objetivos de este trabajo, por lo que solamente nos concretamos a establecer los criterios más generales que se han manifestado en los primeros tres años de gobierno.

Baste por el momento señalar que uno de los elementos más conflictivos de la nueva estrategia política, en estrecha relación con los equilibrios internos del Estado, tiene que ver con la gradual pérdida de legitimación del recurso electoral, el cual pasaremos a analizar.

---

(35) El control del Ejecutivo ha sido agobiante, siendo el aspecto más criticado el unilateralismo y la imposición de las medidas económicas sin el concurso legislativo; véase al respecto el editorial "Política para la recesión", en el semanario Punto, 29 de julio de 1985.

(36) En los primeros meses del régimen Manuel Buendía prevenía sobre el peligro de que el poder judicial se interpusiera en las actividades de la Contraloría de la Federación, tal y como ha sucedido. Carta al Contralor, Nexos no. 89, mayo de 1985, pp. 5-6.

## 7.2.- EL SISTEMA ELECTORAL YA NO GARANTIZA LA CONTINUIDAD.

El proceso electoral es uno de los momentos culminantes de todo régimen democrático. Las elecciones tienen una importancia fundamental, ya que a través del voto la ciudadanía expresa su acuerdo o desacuerdo con sus gobernantes y ejerce una de las garantías que anima la soberanía popular. El requisito básico de todo proceso electoral radica en que éste se verifique sin limitaciones de ninguna especie, en un ambiente de plena y efectiva libertad.

Las elecciones de 1985, intermedias al periodo de gobierno del presidente De la Madrid, fueron las primeras que se realizaron en plena crisis económica. En 1982, cuando se renovaron los poderes federales, no se registraban todavía los hechos que habrían de desencadenarse al final de la pasada administración. Ante la gravedad de la crisis se esperaba una participación ciudadana más activa y cuidadosa, ello no fue así. La abstención fue mayor que en anteriores elecciones, no obstante la intensa campaña realizada por los partidos contendientes.

En el marco de la crisis, el Estado se encontraba en la apremiante necesidad de corregir deficiencias, enmendar errores del pasado y brindar mayores posibilidades al juego democrático, en aras de su propio fortalecimiento como entidad rectora de lo político y para imprimir nuevos bríos a sus intentos de renovación moral. El desarrollo y los resultados electorales, sin embargo, distaron mucho de los buenos propósitos expresados en las tesis reformistas del gobierno, derivando en la agudización de las críticas hacia la legitimidad del sistema

y el futuro de la democracia mexicana. (37)

Con antelación al proceso electoral se señalaba reiteradamente que las votaciones nunca han sido la fuente fundamental o preponderante de la legitimidad o continuidad del sistema, ya que a diferencia de otros países donde la participación es un mecanismo de control de los gobernados sobre los gobernantes, en México es un mecanismo de control de los gobernantes sobre los gobernados. (38) Otras opiniones indicaban que las elecciones sirven para darle al sistema cierta movilidad; para legitimar las acciones del gobierno, para que la oposición salga a la luz pública y para que nuestra democracia se ponga en discusión, pero no funcionan como una oportunidad para acceder al poder o influir en la toma de decisiones. (39)

A raíz de las reformas electorales de 1978 y de la creciente apertura ideológica de años anteriores, el sistema intensificó sus esfuerzos para responder a las nuevas exigencias del desarrollo social. Pero en México el Estado es el único detentador del poder. Más

---

(37) Estos temas fueron densamente debatidos a partir de los ensayos de Octavio Paz: "PRI: hora cumplida" y de Gabriel Zaid: "Escenarios sobre el fin del PRI", aparecidos en la revista Vuelta no. 103, junio de 1985.

(38) Soledad Loaeza: "El llamado de las urnas: ¿para qué sirven las elecciones en México?", en Nexos no. 90, junio de 1985, p. 17.

(39) Teresa Lozada: "La elección, juego de ilusiones", en Uno másuno, primero de julio de 1985.

aún, en el plano electoral, el Estado es la única fuente de derecho a la política.<sup>(40)</sup>

Formalmente, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) confiere al Estado la capacidad de reconocer o no la existencia y legalidad de los partidos políticos. Además la LOPPE le proporciona atribuciones para el control y la organización de los comicios por medio de la Comisión Federal Electoral.<sup>(41)</sup>

En la práctica, el Estado no es fuente de creación de partidos políticos; éstos son independientes en su capacidad de movilización y en sus tendencias ideológicas: "son entidades -personas jurídicas- de interés público, cuya formación y funcionamiento se rigen por leyes y que, de acuerdo con el texto fundamental, tienen por fin contribuir a integrar la representación nacional y dar acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder estatal".<sup>(42)</sup> Sin embargo, el Estado organiza el sistema de partidos reconocidos, su instrumento es la dependencia. Junto al carácter discrecional del registro oficial de partidos, el Estado establece lazos de dependencia por medio del financiamiento a las actividades políticas. Por ley, cada partido tiene derecho a un

---

(40) Adolfo Gilly, "PRI: la larga travesía", en Nexos no. 91, julio de 1985, pp. 27-28.

(41) Carlos Pereyra, "Datos cargados", La Jornada, 21 de junio de 1985.

(42) José Francisco Ruiz Massieu, "Los límites al comportamiento electoral", La Jornada, 11 de junio de 1985.

subsidio que muchas veces representa la principal fuente de recursos para las organizaciones partidistas reconocidas como tales; funcionan más como un derecho que como una concesión, este financiamiento es un efectivo instrumento de control. (43)

La intensidad de las campañas políticas y la sensación, casi generalizada de que el partido en el poder sería retado por una oposición real y ambiciosa, imprimieron una inusitada importancia a las elecciones, pero lo cierto es que las disputas partidistas no fueron acompañadas de la debida lucidez e inteligencia para constituir un auténtico debate político. Las plataformas, las propuestas, los programas y la persuasión política e ideológica de los contendientes desembocaron en un absurdo juego de acusaciones y provocaciones injustificables en una etapa que demandaba la responsabilidad de cada uno de los protagonistas, brindando a cambio un desolador terreno para acrecentar la desconfianza y la confusión del electorado:

"La situación crítica de los partidos, por más que se calle, es una realidad palpable. Todos ellos han faltado al principio original del quehacer político, que es concebir la actividad política como un servicio. Podría decirse que no intentan siquiera poner su acervo ideológico al servicio de las demandas propias del

---

(43) Adolfo Gilly, op. cit., p. 27.

pueblo, como medio para llevarlas a la tribuna. Por el contrario, han pretendido imponer su ideario, sobreponerlo con mayor o menor éxito a las concepciones ciudadanas, y el resultado está a la vista: la reducida asistencia de presuntos votantes a los diversos cierres de campaña no es puro efecto de la despolitización, ni del clima, ni de intereses ocultos empeñados en ello; antes bien, es muestra de un profundo desinterés al vocerío. (44)

Durante todas las fases del proceso electoral fuimos testigos de un vacío impresionante de imaginación política por parte de los partidos registrados.

La izquierda, fragmentada con cruentas luchas por aspirar a una legitimación política que la constituya en una real oposición, se encamina hacia una crisis crónica que pareciera restarle credibilidad y, sobre todo, seriedad ante los electores. Debilidad y antagonismo han sido los signos característicos de la izquierda mexicana. (45) Vanos han sido hasta la fecha los intentos del PSUM por lograr la supremacía en los sectores progresistas; la inocencia del PRT y las causas que persigue no son, por donde se le vea, los medios para convencer a un electorado con demandas y aspiraciones de mayor altura y alcance.

---

(44) "Desinterés, freno a la democracia", editorial del Unomásuno, primero de julio de 1985.

(45) Miguel Rico Diener, "La batalla por el país", Página Uno, Suplemento del Unomásuno, 30 de junio de 1985. El autor señala que hay dos tipos de izquierda: la "independiente" (PSUM, PRT y PMT) y la fabricada (PPS y PST).

Un caso especial es del PMT, que representa una izquierda nacionalista y probablemente, a diferencia de los dos partidos anteriores, antidogmática y más realista en sus apreciaciones sobre lo que se espera de un socialismo en México, las bases de un nuevo populismo y el entorno internacional.

En la competencia electoral, los tres partidos se atacaron mutuamente en pos de la apropiación del voto opositor. Ello repercutió negativamente en la construcción de un consenso mínimo sobre lo que es y debe representar una oposición independiente. La debilidad de cada partido parecía indicar que una coalición era la mejor fórmula para enfrentar el activismo de la derecha y sus aliados y al partido en el poder. Sin embargo, al carecer de un programa y de una plataforma global y sin cobertura nacional, la izquierda mexicana cayó en las mismas reiteraciones y lugares comunes, acelerando además su dependencia política hacia el Estado: "... el PSM, el PRT y PMT, e incluso las fuerzas populares que los han apoyado o apoyan en su participación electoral, han caído en el juego del gobierno, han aceptado su institucionalización, contribuyendo de esta manera a la legitimación del Estado, del enemigo de clase, para estar más a tono con el estilo".<sup>(46)</sup>

---

(46) Eduardo Cervantes Díaz Lombardo, "Participación electoral de la izquierda", en *Unomásuno*, 14 de junio de 1985. Sobre los enfrentamientos y divisiones de la izquierda véase el testimonio de Luis Gutiérrez R.: "Así va la izquierda", en *Página Uno*, Suplemento del *Unomásuno*, 8 de septiembre de 1985.

A menos que los partidos de izquierda se pongan de acuerdo sobre los objetivos y acciones para actuar independientemente o bien para el establecimiento de un frente común de oposición, seguirán navegando a la deriva y, lo que es peor, se debilitarán aún más.

En el caso de la oposición de derecha, representada activamente por el PAN y en menor medida por el PDM, se desató una verdadera ola de provocaciones, denuncias y escaramuzas de violencia que desde hace muchos años no presenciábamos. El despertar del conservadurismo y la creciente participación del PAN nos llevan a señalar algunos aspectos que quizá se profundicen en los próximos años.

1.- La regionalización de la contienda electoral. Lo que suceda en el norte del país sería el termómetro de la vida política nacional y del futuro del partido mayoritario.

En efecto, desde finales de los sesenta se ha desatado en aquella región, principalmente en los estados fronterizos, una fuerte oposición al centralismo político y económico de los regímenes revolucionarios. Tal oposición se ha manifestado a través de vagos intentos por convertirse en una fuerza política relativamente autónoma y con proyecto propio.

Dotada de recursos naturales inigualables, una agricultura altamente tecnificada, una base industrial próspera, con niveles de vida superiores a la media nacional y con una acentuada complementación económica con Estados Unidos, el norte del país ha sido el laboratorio del moderno conservadurismo mexicano. Lo que en principio fue un

cuestionamiento y una llamada de atención para favorecer un desarrollo dinámico y más autónomo del centro, ha llegado a convertirse en una sólida oposición hacia el Estado y su excesivo paternalismo.

La pérdida de los espacios económicos que los estados del norte reclamaban para su expansión desembocaron en el fortalecimiento de posiciones más conservadoras. Las últimas medidas gubernamentales agravaron la tensión y la desconfianza que habían producido la nacionalización de los bancos y el control cambiario, reforzando la percepción de que el centro y su hegemonía debían tener mayores controles.

2.- Una pronunciada derechización de la población. Parte importante de este fenómeno tiene que ver con el auge de ciertas tendencias que se venían presentando desde hace dos décadas a nivel nacional.

Entre otros, se resquebraja la familia y la red de valores que giraban a su alrededor, ocasionando una mayor individualización de las actividades sociales; se profundiza el marco de relaciones entre hombres y mujeres con la lógica promoción de la igualdad de oportunidades; pierden espacio ideológico instituciones como la moral, la ética y las tradiciones, y a cambio se presentan nuevas demandas sociales, existe una mayor competencia por el poder y la riqueza y un renovado eficientismo en aras del interés personal; a partir del acceso creciente a la educación se intensifican las demandas por una democratización más efectiva y se defienden las perspectivas de ascenso social; la estructura de clases manifiesta más dinamismo en la defensa de sus intereses, llegando incluso a los extremos del antago-

nismo entre varios sectores sociales; en general, se asiste al auge de prácticas contrarias a la moral tradicional, como el homosexualismo, la violencia, la pornografía, el aborto, la drogadicción y el alcoholismo. En una aguda observación, Lourdes Arizpe sintetiza los efectos de la crisis económica sobre las perspectivas particulares de cada individuo:

"...todos estos cambios sociales propician una demanda generalizada de democratización individualizante, sobre todo en las clases medias urbanas... En lo social, ya no es la familia sino la escuela, la universidad, el centro de trabajo o la organización sindical, partidista o profesional la que ofrece un campo de acción al ciudadano. En lo cultural, el periódico, la radio o la televisión son los transmisores o forjadores de criterios y actitudes. En resumen, hace dos décadas que en nuestro país está reconstruyéndose la forma en que los individuos se relacionan con las instituciones sociales. Si en lo esencial prevalece la tendencia hacia la individuación, en lo económico se ahondan y perfilan las diferencias por clase social". (47)

---

(47) Lourdes Arizpe: "Una democracia de todos los días", en Nexos no. 90, junio de 1985, p. 26.

Pérdida cotidiana de conquistas económicas y debilitamiento de valores tradicionales, como fenómenos nacionales, tienen una extensa proyección en el norte del país. De ahí la creciente movilización del clero y la obvia repolitización empresarial como portadores de un nuevo mensaje para la defensa de la tradición.

Ahí estriba también la impresionante proliferación de un discurso conservador y abiertamente reaccionario, así como la búsqueda de chivos expiatorios: el Estado, su gobierno, su rectoría económica y su centralismo. En esta lógica se ubica la incipiente organización de la sociedad en grupos de interés o agrupaciones particulares, susceptibles de aceptar lemas y consignas que alimenten la oposición hacia el gobierno y la campaña por adherirse a un proyecto y un modelo de vida que promete nuevas perspectivas: Estados Unidos.

3.- Estas transformaciones coinciden con el repentino fortalecimiento del PAN en el plano electoral y en el debate político.

En 1982 el PAN obtuvo el 17.9% de la votación general, constituyéndose en la segunda fuerza electoral del país; respecto a los resultados de 1979, Acción Nacional incrementó en términos porcentuales su influencia electoral en un asombroso 65%, ya que en aquel año representaba el 10.8% de la votación nacional. (48)

---

(48)

Marcos Tonatiuh Aguila, "PRI contra PAN: mucho ruido y pocas nueces", en Página Uno, Suplemento del Unomásuno, 23 de junio de 1985.

El auge panista se explica por los antecedentes sociales que hemos señalado, así como por el comportamiento electoral de amplias capas de la pequeña burguesía, principalmente urbana, ante el agravamiento de la crisis económica. Los grupos más afectados se trasladan a la derecha y votan contra el sistema priísta al mismo tiempo que huyen de soluciones de naturaleza "socialista"; en este ambiente de incertidumbre e inseguridad el PAN y su discurso reaccionario resultaban las opciones políticas más adecuadas.

Ese fortalecimiento, sin duda importante, fué algo inesperado para la dirigencia panista, pero constituía una gran oportunidad para atraer la atención nacional y el favor de grupos con intereses bien identificados en el sector empresarial.

4.- El activismo conservador parcelizó o atomizó el debate político en ciertos sectores o núcleos de población, más no en su totalidad. El diagnóstico sobre el probable repunte panista (el PDM quedó confinado en su esfera de influencia a unos cuantos distritos electorales del centro del país) no consideraron la ausencia de un proyecto político alternativo al del partido en el gobierno.<sup>(49)</sup>

En otras palabras, la derecha carece de un programa nacional que resulte viable, o al menos con la suficiente fuerza para superar los espacios regionales del norte, para enfrentar el proyecto renovador delamadridista. No ha podido presentar un programa que responda

---

(49) Miguel Basañez: "México 85: un pronóstico electoral", en Nexos no 91, julio de 1985, pp. 31-39.

a las expectativas de varios grupos sociales, ni pudo traducirlas en organización y acción política.

El PAN ha ofrecido a los estratos medios y a ciertos sectores de la gran burguesía una opción radical para influir en la política. Ha incrementado su base de apoyo haciendo suyas las demandas de estos sectores e incluyéndolas en un discurso moralizante; pese a todo, la derecha panista no pretende convencer con argumentos o concepciones de difícil asimilación, o semejantes a los utilizados por la clase gobernante, sino apasionar a través de formas discursivas que apelan a la emotividad, el rumor, la crítica hacia los vicios del sistema, la defensa de valores tradicionales y la insurrección social.<sup>(50)</sup>

A pesar del acoso propagandístico y sus esfuerzos por constituir una "Nueva Mayoría", el PAN ha sido incapaz de llevar a sus potenciales votantes a ser miembros del partido. Su fuerza electoral no se traduce en una fuerza orgánica que inspire una acción política permanente y no sólo temporal. No ha sabido explotar el ambiente de incertidumbre y desconfianza al gobierno; el poco poder de convocatoria, sus raquíticas asambleas regionales y estatales, y sus desolados actos políticos así lo manifiestan.

---

(50)

Carlos Pereyra, "La derecha, lo que silencia el ruido", en La Jornada, 29 de marzo de 1985. Un ejemplo inusitado de apasionamiento puede encontrarse en "Más de cien preguntas a la Vieja Minoría", que el Colegio Mexicano de Abogados elaboró como respuesta a los Cien Puntos Programáticos del PAN, El Heraldo de México, 3 de julio de 1985.

En nuestra opinión, el problema de fondo del panismo es su indefinición política. Las elecciones y el acelerado auge de las corrientes derechistas no han sido capitalizados debido a la crisis interna que afronta ese partido. Las disputas de sus diversas corrientes por el predominio ideológico lo han debilitado estructuralmente y han restado las posibilidades de sustituir la ingenuidad por una fachada política. Al verse deslumbrados por el momento político que rodeó el proceso electoral de 1985, se optó por el oportunismo y la alianza con los grupos más reaccionarios de la élite empresarial, el clero y ciertos sectores del gobierno estadounidense.

5.- En este orden de ideas, persiste el peligro de que proyectos ultraconservadores ganen terreno en la política nacional. La base social de estos intentos se ha localizado preferentemente en las capas medias y ha contado con el apoyo de amplios órganos de información y propaganda, que han desplegado a su manera una intensa campaña de oposición al gobierno. Cerradas las posibilidades de influir en la política por la vía electoral, han explotado el descontento social por otros medios.

Después del conflicto cristero y hasta finales de los sesenta, el clero jugó un papel predominante en la legitimación del orden existente como un elemento funcional de la cohesión social. La posición predominante del Estado le restaba autonomía, aunque aquel reconocía su valía como marco general de referencia social y de comportamiento individual, imponía restricciones a su reconocimiento político. Esto no significa que el clero haya depuesto las armas ni que haya considerado saldadas sus cuentas con el Estado; en los últimos años la

Iglesia reorganizó sus fuerzas y llevó a cabo una intensa campaña de adhesión con ciertos intereses políticos y económicos.

Soledad Loaeza, (51) señala algunos aspectos del repunte clerical; los dos gobiernos anteriores le permitieron cierto grado de autonomía para la defensa de sus intereses particulares, lo que permitió su florecimiento y mayor hegemonía en puntos clave, como la educación privada, influyendo decisivamente en los sectores medios y en la burguesía; la visita del presidente Echeverría al Vaticano en 1974; la construcción de una nueva basílica con participación oficial; la apoteósica visita papal en 1979; ciertas modificaciones a los libros de texto gratuitos o bien su innegable influencia en políticas como la de planificación familiar, son sólo algunos aspectos en el plano doméstico. Por otro lado, parece que han influido también acontecimientos internacionales, como la obvia politización del actual pontífice y su oposición al Estado; desequilibrios políticos en donde la intervención clerical ha sido importante, como en Polonia, Centroamérica y más recientemente en Filipinas en los primeros días de 1986; el incesante auge del cristianismo y el conservadurismo en sociedades industriales como Estados Unidos, y cuya repercusión en el norte del país ha sido muy acentuada.

---

(51) Soledad Loaeza, "La rebelión de la iglesia", en Nexos no. 78, junio de 1984, pp. 11-17.

Sin embargo, la razón más inmediata y más obvia de la politización clerical es la crisis: "Lo indudable es que la religión puede ser invariablemente un refugio y un consuelo en situaciones de angustia, frustración, incertidumbre y desesperación; o lo que es lo mismo, en situaciones de crisis cobran importancia ciertos valores tradicionales: ...esperanza y paciencia cristianas, noble espíritu de lucha y resistencia, mística de autoridad... Tal convergencia se funda en la defensa de los derechos individuales frente a un Estado que exhibe veleidades autoritarias. En esta coincidencia ideológica se han basado los recurrentes acercamientos y las relaciones entre el clero, los militantes católicos y el Partido Acción Nacional". (52)

Los llamados a la unidad nacional que han tratado de justificar las decisiones del actual gobierno han devuelto legitimidad política a símbolos y tradiciones sociales. Conforme el mantenimiento de la disciplina social cobraba urgencia por el agravamiento de la crisis, la Iglesia ganaba importancia como actor político: "...lo distintivo de esta nueva etapa es que la reactivación política del clero no responde a medidas gubernamentales anticlericales o antirreligiosas... su verdadera batalla reviste los colores de la defensa de la sociedad". (53)

En este sentido, no debe extrañar a nadie que la Iglesia se mo-

---

(52) Soledad Loseza, op. cit., pp. 15-16.

(53) Ibid., p. 14.

vilice en campañas electorales, ni que reparta propaganda llamando a la gente a votar "contra la corrupción",<sup>(54)</sup> ni que utilice el púlpito como tribuna de discusión.<sup>(55)</sup> Tampoco que vuelva a remarcar la diferencia entre el poder político y el pueblo en la pobreza,<sup>(56)</sup> que declare que no busca ni quiere alianzas con el Estado, y que en las elecciones maneje conceptos como el de la reivindicación de sus derechos políticos, como el de votar y el de oponerse al "marxismo-leninismo".<sup>(57)</sup>

En la actualidad somos testigos del florecimiento del cristianismo y de sus intentos por hacer prosperar sus concepciones, incluso a través de la televisión privada.<sup>(58)</sup> Le interesa igualmente reesta-

---

(54) véase al respecto la información sobre la homilía del "Triduo Pascual", encabezada por Ernesto Corripio Ahumada, Unomásuno, 5 de abril de 1985.

(55) Sobre el particular destaca la entrevista a Adalberto Almeyda Ynerino, arzobispo de Chihuahua, donde se detalla además el contenido del documento "Votar con responsabilidad, una orientación cristiana", Unomásuno, 28 de mayo de 1985.

(56) El Universal, 14 de junio de 1985.

(57) Unomásuno, 27 de mayo y 16 de junio de 1985, y El Heraldo de México, 4 de julio de 1985.

(58) Es interesante señalar que a una semana de las elecciones, el clero estuvo de plácemes por la transmisión de una misa papal, en la cual el monopolio privado increpó sobre la necesidad de reestablecer la moral y las virtudes cristianas en esta etapa de crisis. La difusión de este evento fue impresionante; lo que habría que recalcar es que se realizó en un periodo político de extrema delicadeza para el sistema y en medio de los embates conservadores más insistentes.

blecer su fuerza en la política educativa, minada por el Artículo 3° constitucional, a efecto de imponer su visión particular de la crisis.

Quizá al clero le interesa ganar espacios sociales y medios legales para impulsar de manera abierta y militante una opción conservadora moderna, de acuerdo a las actuales circunstancias. Obviamente también pareciera interesado en una mayor libertad de participación en la esfera económica, tal vez no como propietario de tierras o tributos, pero sí de capital. Una de sus luchas principales, al menos en medio de la contienda electoral, se dirigió al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo cual le permitiría ampliar el universo de sus actividades. En este punto hay que recordar que la Iglesia, desde su pasado más remoto, se ha caracterizado por abrigar, e incluso tolerar, una gama infinita de corrientes ideológicas; de ahí proviene su enorme fuerza como elemento de presión a la actividad política.

Los cinco puntos expuestos confirieron un carácter especial a las elecciones de 1985. Por un lado, porque se ponía a prueba la voluntad renovadora del gobierno y su disposición para el cambio; por el otro, porque serían las primeras elecciones organizadas integralmente por un equipo sin experiencia política, y de cuyos resultados emanaría una legislatura moldeada por el presidente en un período que, en condiciones normales, estaría en la cúspide de su poder político.

Renovar al partido y sus estructuras representaba la opción más viable. En ese intento, el PRI hizo un esfuerzo evidente por eludir todo aquello que suponiese un extremismo ideológico, ubicándose al igual que el gobierno, en una línea moderada y a veces abiertamente

conservadora. En plena campaña electoral, el partido subrayó su identidad con el Estado y con su propaganda resaltó la conveniencia de votar por una alternativa con más de medio siglo de eficacia. (59)

El inconveniente de este ideario chocó con la opinión generalizada de que la crisis era consecuencia de esa experiencia, de tal manera que el partido se vió envuelto en una encrucijada: negar su identificación con la crisis y emprender un esfuerzo de autocrítica, o bien en la de replantear una estrategia y un programa con mayor imaginación política. (60)

Las tensiones internas en el partido redujeron su capacidad de proyección y desestimularon todos aquellos intentos por conformar una plataforma ideológica de corte más progresista, de verdadera renovación. Se cayó en la rutina y en la estrechez ideológica, se repitieron viejas consignas y se recurrió de nueva cuenta a los vicios electorales del pasado. La renovación política quedó sepultada en aras del mantenimiento de la hegemonía y de la continuidad del sistema. En el periodo electoral pesó más la carencia de perspectivas de recuperación y, por ende, la incapacidad para ofrecer expectativas de justicia social y democratización, que la oportunidad para recobrar la credibilidad y legitimidad del partido.

---

(59) Al respecto véanse las declaraciones del líder del partido en el poder, Adolfo Lugo Verduzco, en el cierre de la campaña de los candidatos a diputados en el Distrito Federal, Excélsior, primero de julio de 1985.

(60) Jorge Hernández Campos. "Entre el statu quo y el aventurerismo", Unomásuno, 11 de junio de 1985.

En efecto, la recurrencia a la política de "carro completo" se llevó a cabo sin considerar que la debilidad de la oposición, principalmente de derecha, representaba una buena oportunidad para recomponer el consenso político en torno al programa de gobierno.

El triunfo del PRI fué de tal magnitud que aceleró la crisis del sistema de partidos hasta el punto de prácticamente anularlo, rebasando incluso los límites jurídicos de la LOPPE al favorecer abiertamente la composición y operatividad de dos partidos fantasma, (el PPS y el PARM). Esta unilateralidad desconoció el incipiente pluralismo de la sociedad mexicana, así como la polaridad de las diversas corrientes que demandaban reivindicaciones y espacios de participación. No se supo aprovechar la coyuntura de crisis ni la carencia de opciones reales para superarla. Contando con un proyecto político emanado de las mejores causas nacionales, con un programa de acción estructurado y con una base de apoyo infinitamente superior a la de sus oponentes, el partido naufragó en el convencionalismo y en el autoritarismo electoral.

En términos de poder, de indisputabilidad electoral, se hizo una demostración contundente; en términos políticos, de legitimidad y credibilidad, se perdió terreno, el cual debió ser llenado con mecanismos de encauzamiento y persuasión ideológica, acordes al debate planteado por gruesos sectores de la población. El sentido y los idearios políticos manejados por el partido de la Revolución continúan vigentes, quizá sólo se requería una pequeña dosis de voluntad para reconocer que, al igual que el Estado y sus intentos

por reformular los términos de sus relaciones con la sociedad, el PRI no sólo debía democratizar sus estrategias, sino constituirse en la base para acceder a la legitimidad popular que tanta falta le hacía al gobierno.

Las amenazas de pérdida de espacios vitales, como ciertas gubernaturas y distritos estratégicos, representaban en efecto obstáculos difíciles de superar, pero fueron también resultado del oportunismo electorero de la reacción de derecha, y fueron inspirados más por el morbo y el fanatismo de ciertos sectores, que por efectivas acciones por compartir el poder. No había programa político o alternativa programática que pudiera enfrentarse a la capacidad organizativa y consensual del PRI. Se prefirió el recurso tradicional, descuidándose la transparencia electoral y el convencimiento ideológico. Por lo anterior, la credibilidad en las elecciones es cada vez menor. Las promesas de renovación moral, de democracia política y de limpieza electoral no se cumplieron en los términos esperados por la sociedad. De proseguir esta situación, la elección presidencial de 1988 puede traer algunas sorpresas desagradables.

C A P I T U L O

I I I

8.- EL ESTADO Y EL AMBIENTE INTERNO: EL DETERIORO DE LOS ELEMENTOS DE NEGOCIACION.

Irónicamente las secuelas del terremoto que en septiembre de 1985 devastó partes de la capital y algunas regiones del país, así como el reforzamiento del unilateralismo estatal, profundizaron los fenómenos que hemos venido analizando y nos proporcionaron una visión preliminar del escenario político que definirá nuestra actitud hacia Estados Unidos en los próximos años.

1.- El proyecto renovador ha perdido credibilidad. Hemos visto que las tesis reformistas, básicamente las inspiradas en la renovación moral y la democratización, encontraron severos obstáculos para su aplicación en los primeros tres años de gobierno. La tragedia de septiembre reiteró la presencia de viejas inercias heredadas del modelo de desarrollo y mostró claramente los límites que el propio sistema impuso al proyecto delamadridista.

El hecho de que el sismo haya afectado mayoritariamente las estructuras gubernamentales desencadenó un intenso debate sobre las razones y los culpables de la catástrofe. Este debate sometió al gobierno a una dura prueba de autocrítica y al reconocimiento implícito del fracaso de políticas que tradicionalmente se defendían en el discurso posrevolucionario. Tal esfuerzo, saludable a todas luces, no se vió acompañado de la debida lucidez para reconocer el tortugismo de ciertos aparatos administrativos o bien la incapacidad de algunos funcionarios involucrados de manera directa en la atención de las demandas. Ello, por un lado, restó más credibilidad al go-

bierno en sus intentos por reevaluar el aparato público, reforzando la creencia de que la corrupción y la ineficiencia administrativa están muy lejos de superarse. Por el otro, y a raíz del escepticismo creado alrededor de los propósitos renovadores, el discurso gubernamental parece haber llegado a un punto tal de desgaste que bloqueará las posibilidades de construir un consenso favorable al gobierno en lo que resta de sexenio.

2.- Las estructuras del Estado demostraron incapacidad y desorganización ante situaciones de emergencia. La participación social que suscitó el sismo, aunque desorganizada en los tramos más apremiantes, contrastó con la escasa capacidad del Estado para convocar, acumular y encauzar el esfuerzo colectivo. El caos y la desorganización de las autoridades demostraron la carencia de un liderazgo efectivo y evidenciaron, como pocas veces en la historia de nuestra ciudad, la probabilidad de una dimensión social que puede sustituir la intermediación estatal.

El sismo descubrió la inexistencia de un plan institucional de emergencia para la conducción y organización de la población en casos de desastre. Prácticamente el único plan aplicable era el DN-III de las fuerzas armadas, el cual fue limitado en su radio de acción en aras de la propia estabilidad del sistema.<sup>(1)</sup> Tal actitud, paradójicamente, demostró que la estructura del poder, centralizada y hermética, es muy vulnerable ante emergencias que re-

---

(1) Al respecto, Jorge G. Castañeda indicó que el pasivo concurso del ejército respondió a dos situaciones: a) reducirlo a la inactividad para prevenir posibles enfrentamientos con los grupos civiles; b) evitar que adquiriera responsabilidad y pudiese legitimar

quieran la interacción de los diversos aparatos gubernamentales. Los daños causados a la red de comunicaciones y la desarticulación de la fuerza pública en todos sus niveles, ya sea por la incapacidad o falta de organización, despertaron muchas inquietudes en los observadores internacionales acerca de la fortaleza del Estado para resguardar la seguridad nacional. (2)

Las contradicciones en la esfera del poder fueron patentes incluso en rubros como el de la comunicación social, donde los datos y las cifras disponibles superaron los cálculos de las autoridades sobre las pérdidas humanas y materiales del terremoto. (3)

3.- Por la falta de dirección se aceleró la desconfianza hacia el Gobierno. Como agudamente señaló Jorge Hernández Campos respecto a los desequilibrios económicos: "La crisis se resintió como el efecto de un mal gobierno. La generalidad de los ciudadanos, se descubrieron de pronto deudores prorratados de una cifra que no habían gastado... se sintieron objetos -que no sujetos- de decisiones gubernamentales de las que fueron espectadores tan engañados

---

una opción política contraria al civilismo del Estado. "Temblores políticos", en Proceso no. 466, 7 de octubre de 1985, p. 42.

(2) Sobre este punto puede consultarse el artículo de la conservadora revista Newsweek: "Rebuilding On A Tragedy", 14 de octubre de 1985.

(3) La consulta de los periódicos de los cinco días posteriores al sismo demuestran drásticamente las contradicciones del Estado mexicano, tanto en el manejo de la crisis como en sus labores informativas; llegó a considerarse incluso por los más avezados que se disfrazaban las cifras para no alterar el orden social.

como impotentes". (4) Hemos visto que a medida que la severa política de austeridad y el discurso ortodoxo se fueron reafirmando, surgió paulatinamente un estado de conciencia social que motivó el conservadurismo y la reacción de varios grupos ante los efectos de la crisis, pero también desencadenó una sensación de "otredad", de diferenciación entre gobernantes y gobernados, entre la estructura del Estado y los grupos sociales: la crisis la ha causado el gobierno, por lo tanto es de él y no de la sociedad; es del gobierno de México, no del pueblo mexicano. (5)

Si bien hemos enfatizado el impacto de varias manifestaciones del conservadurismo, es necesario recalcar que el terremoto activó diversas fuerzas sociales que ante la gravedad del fenómeno se articularon entre sí, sin una guía o elemento de coordinación proveniente del gobierno. Esa articulación, con las reservas que impuso el momento, mantenía como propósito fundamental la ayuda moral o material que el gobierno inmerso en su propia desorganización no estaba en posibilidades de brindar. Sin embargo, tal actitud no fue privativa de las autoridades, incluyó también la esca-

---

(4) Jorge Hernández Campos, "Poder de interpelación", en *Uno más uno*, 24 de septiembre de 1985.

(5) Para muchos, los momentos culminantes de este estado emocional se manifestaron en los debates que sobre la deuda externa y el ingreso al GATT se desataron a raíz del terremoto. Las repercusiones del sismo, el incumplimiento oportuno del programa impuesto por el FMI y las probabilidades de llegar a una moratoria en el pago de la deuda externa constituían una oportunidad invaluable para que el gobierno dejase a un lado su ortodoxia económica y su hermétismo político para reencauzar los esfuerzos nacionales en pos de una política interna más consensual en lo referente a la negociación de los compromisos externos y la estrategia comercial en la etapa de crisis. Siguió imperando el unilateralismo propiciando, por un lado, el mayor deterioro de la imagen gubernamental ante la sociedad y, por el otro, la intensificación de las presiones de los sectores de derecha.

sa movilización de agrupaciones y sectores organizados, como los sindicatos y los partidos políticos, y casos patéticos como el de los diputados, representantes de elección popular, que fueron desbordados por los acontecimientos. (6)

Quizá uno de los efectos más peculiares de esta movilización improvisada no radique en la probabilidad de vías de organización política, (7) son más bien una de tantas consecuencias de la falta de credibilidad en las instituciones, de la notoria inseguridad hacia la fuerza pública y de la desconfianza en un régimen que sigue promoviendo el burocratismo, el caciquismo y múltiples formas de tutelaje, deformaciones todas ellas que han obstaculizado las reformas políticas que había prometido. El grado de organización ciudadana para tareas de mayor envergadura, como la reconstrucción o la renovación estructural del país, no puede surgir de la concertación espontánea, requerirá de un importante esfuerzo de conciliación y negociación entre los diversos grupos sociales (todavía en ciernes a pesar de que se haya promovido lo contrario) y de la intermediación institucional de un Estado fuerte.

4.- El Estado tiende a debilitarse en su papel globalizador y coordinador de las actividades políticas. Publicado el viernes 11 de octubre de 1985, el Decreto de Expropiación de Inmuebles y Predios dañados por el terremoto produjo sacudimiento e incredulidad

---

(6) Marcos Tonatiuh Aguila M., "Solidaridad desorganizada", Unomásuno, 4 de octubre de 1985 y Sergio Aguayo Quezada, "Sociedad Civil: apuesta desconocida", en La Jornada, 7 de octubre de 1985.

(7) Véanse los artículos de Manuel Aguilar Mora, "Democracia, clave para reconstruir", Unomásuno, 26 de septiembre de 1985 y de

en ciertos sectores, y apoyo solidario y entusiasta en las clases populares. Este Decreto, sin duda, representó una de las acciones políticas más importantes del sexenio, lo cual fue bien asimilado por el sector empresarial y varias agrupaciones conservadoras que embistieron con una serie de críticas y cuestionamientos que buscaron promover la idea de un gobierno socialista, estatizante, cuyos excesos lo llevarían a tomar medidas similares en otras áreas o actividades. (8)

Desde la tarde del viernes 11, cuando se dió a conocer el Decreto, el sector empresarial y los grupos derechistas orquestaban ya su campaña de difamación. La intensidad de los ataques hizo dudar a muchos de la capacidad del gobierno para soportar las críticas. El lunes 22, en medio de las presiones más fragorosas, se dió marcha atrás en la medida. Con el pretexto, válido en muchos aspectos, de no propiciar injusticias y reconociendo públicamente los errores en que habían incurrido los responsables de la lista de predios, el Decreto fue modificado sustancialmente.

---

Antonio Gershenson, "Solidaridad, corrupción, reconstrucción", en Punto, 30 de septiembre de 1985.

(8) La agresiva reacción conservadora se valió incluso de los medios televisivos privados. De manera especial, el lunes 14 de octubre el conductor del noticiero "24 Horas" se dedicó a satanizar al régimen sandinista, "analizó" las diferencias entre un Estado democrático y uno totalitario, y mostró con lujo de detalles los errores contenidos en la lista de predios expropiados. En la misma emisión se incluyó una entrevista con el empresario Manuel J. Clouthier, la cual motivó intensos debates en los días posteriores y ha servido de preámbulo a la supuesta candidatura del ex-dirigente de la COPARMEX y del Consejo Coordinador Empresarial a la candidatura de Sinaloa abanderado por el PAN.

Es verdad que el Decreto expropiatorio estuvo particularmente mal hecho debido a la presencia de varios acontecimientos que amenazaban con salir del control del Estado.<sup>(9)</sup> Pero eso era lo de menos, lo importante era demostrar que el Estado recurría a su vasto arsenal jurídico para reinvidicar las mejores causas nacionales. En otras palabras, el Decreto revaluaba ante la nación la fuerza y el liderazgo de un Estado que a pesar de tres años de antipopularidad mantenía el compromiso político que durante más de medio siglo dió estabilidad al sistema.

Si por otro lado resulta cierto que de la lista original de predios se excluyeron propiedades de empresarios poderosos, industriales, comerciantes, extranjeros, políticos y aun actuales servidores públicos para no afectarlos, las rectificaciones no serían solamente un paso atrás, sino un grave retroceso (equivalente al de la nacionalización bancaria) a una medida estratégica que con todo y manejarse torpemente, contó con el apoyo mayoritario de la sociedad. Esta probable sumisión al sector privado podría revertirse peligrosamente, agudizando la ya inquietante desconfianza hacia el gobierno.

En este contexto, es importante señalar que en días posteriores el gobierno, en un claro esfuerzo por recuperar la iniciativa

---

(9) En medio de sus intentos por establecer un liderazgo emergente, salieron a la luz los escandalosos casos de violación a los derechos humanos en las cárceles mexicanas, las infames condiciones laborales de las costureras y el autoritarismo y la prepotencia de ciertos funcionarios en el manejo de la crisis; incluso la renovación moral fue cuestionada ante las acusaciones al titular de SEDUE.

política, decidió unilateralmente el ingreso de México al GATT, a pesar de que durante todo un año había convocado a la sociedad a un proceso de consulta sobre las ventajas y desventajas de tal ingreso. La inventiva estatal se reinscribió en el mismo discurso ortodoxo que ha caracterizado a los tres años de gobierno y se verificó en una coyuntura particularmente difícil debido al deterioro de los términos de negociación con el sector empresarial. (10) Si bien la justificación de esta medida puede corresponder a una decisión tomada con antelación, definida en los objetivos de la estrategia económica del gobierno, dió la impresión de ser un recurso político para desestimular la imagen negativa que los empresarios y otros grupos de interés han creado en torno al aparato estatal. El hecho de haberse anunciado el ingreso de México la noche del domingo 25 de noviembre, cuando en realidad ya se había avanzado en la negociación desde hacia por lo menos dos días, mostró descarnadamente un autoritarismo estatal que, más que responder a una medida efectiva de poderío, evidenciaba desesperación y una carencia notable de recursos políticos para negociar o enfrentarse en terrenos clave a los grupos de interés.

No es claro hasta que punto la inesperada reactivación del unilateralismo será de verdad influyente en los futuros actos de go-

---

(10) En estos días se verificó un "affaire" entre varios funcionarios de primer nivel y miembros del Grupo Monterrey. El motivo: intimidación del gobierno para evitar que los grupos empresariales intervinieran en la política; el toma y daca culminó con la "renuncia" de un prominente empresario norteno que, según se dijo, no estaba dispuesto a "vender" su libertad de expresión en aras de concesiones económicas.

bierno; en que medida estas actitudes tendrán efectividad o sólo significarán desafortunados y grotescos intentos por reencauzar el esfuerzo colectivo y promover los cambios que postula la reordenación económica. Igualmente, pareciera poco relevante en sus deliberaciones el papel fijado a los miembros del Senado, relegados a simples espectadores de un proceso que reclamaba su participación efectiva.

La inconsistencia del Estado y sus instituciones, su pasiva respuesta a las presiones de los sectores más reaccionarios y la reiteración de gobernar con herencias de un pasado que se intentaba superar, parecen perfilar un escenario político de negociación o enfrentamiento entre la esfera estatal y los grupos de interés, en el cual de seguir las tendencias actuales, el Estado verá disminuída su capacidad de dirección, y por la pérdida gradual de espacios e impulsos ideológicos, alentará la participación de los grupos de interés en el manejo de la política.

5.- La debilidad del Estado es inversamente proporcional a la incipiente fuerza de ciertos grupos de interés. Por vigorosa que haya sido la oposición de varios sectores, fundamentalmente de clase media, a las medidas de gobierno durante los últimos tres años, ésta no ha ido más allá de la suma de esfuerzos y voluntades individuales. En el caso, por ejemplo, de las reacciones hacia la campaña de moralización del aparato público o bien de las diversas actitudes electorales, hemos visto que carecen de proyectos concretos y realistas, y no han provocado el impacto suficiente en la política nacional como para alterar significativamente los términos de

poder que ostenta el Estado.

En este contexto, en años recientes se comenzó a acuñar el concepto de "Sociedad Civil" para referirse a la formación o existencia de un embrionario tejido institucional a través del cual los grupos sociales organizarían su participación en la toma de decisiones;<sup>(11)</sup> sin embargo, debemos admitir que las reacciones sociales que hemos analizado (ya sea en la forma de grupos de presión, contingentes electorales o agrupaciones ciudadanas) muestran hasta la fecha más la necesidad que una presencia efectiva de este fenómeno.

Como se ha señalado, la participación de la sociedad en aún débil, no sólo porque está todavía por constituir organismos y grupos con capacidad y personalidad propias, sino porque en los existentes hay todavía vínculos raquíticos entre la dirección y la base. Ello no significa que segmentos tales como el clero, el partido conservador o el empresariado, no hayan demostrado un eficiente poder de absorción de las demandas de varios grupos sociales que ante el peso de la crisis buscan opciones para encauzar y hacer valer sus intereses particulares o protestar contra las medidas del gobierno. Lo cierto es que estos grupos se encuentran también en una etapa preliminar de

---

(11) Sin la intención de agotar el concepto, Gramsci definía a la "Sociedad Civil" como "el conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados" y lo contraponía al concepto de "Sociedad Política", o sea el Estado y sus instituciones en sentido estricto. Lo fundamental del concepto gramsciano, en nuestra opinión, es el rescate de su dimensión como bloque histórico, del cual depende su consideración como una totalidad compleja con un campo de acción muy amplio y una gama de intereses que se manifiestan en función de sus diversas categorías sociales. Véase al respecto la obra de Hughes Portelli: Gramsci y el bloque histórico. México; Siglo XXI Editores; 1981, fundamentalmente las páginas 17-23.

conciliación ideológica, pero es claro que han aprovechado eficientemente los espacios que el propio Estado ha abierto en sus intentos por renovar su imagen y su trato con la sociedad.

Es un hecho que el Estado delamadridista ha permitido la libre manifestación de disidencias, pero no ha sabido controlar ni dirigir tales manifestaciones por la senda institucional. Básicamente han sido los grupos conservadores quienes han dado signos de articulación ideológica en torno a la oposición al gobierno y la crisis económica. Unos han explotado eficientemente el consenso mayoritario sobre los vicios del sistema y han penetrado en la conciencia de amplios sectores sirviéndose de recursos propagandísticos que apelan a la defensa de valores y símbolos tradicionales. Otros, como el empresariado del norte, han cultivado un fértil terreno para constituir una oposición sólida, aunque flexible a las negociaciones y prerrogativas que atiendan sus privilegios y su posición estratégica en la esfera económica. (12)

Por primera vez en muchos años, las fuerzas de la derecha, con todo y la amplia variedad de intereses específicos que defienden, buscan promover un discurso político que legitima buena parte de las expectativas que se esfumaron con la crisis, abriendo debates que han escapado a la conciliación del Estado. Aun sin contar con proyectos globales para influir en la política y sin un encauza-

---

(12) Por ejemplo, a unos días de las elecciones del 7 de julio el gobierno logró negociar políticamente con el empresariado de Nuevo León y Sonora a cambio de un conjunto de acuerdos y programas favorables a los intereses específicos de cada región. Véase La Jornada, 2 de julio de 1985 y Unomásuno, 31 de julio de 1985.

miento ideológico que promueva el concurso conservador a nivel nacional, la derecha mexicana esta demostrando a través de varios grupos y organizaciones que la ruta del Estado no es la única válida y vigente.

El gradual fortalecimiento de la derecha, y el intempestivo traslado de sectores sociales a posiciones más conservadoras, deben generar una situación de alarma en el Estado, obligándolo a poner en funcionamiento sus mecanismos de consenso y mediación para desactivar la marejada conservadora y mantener vigente la línea estatal en el manejo de la política. En la medida en que el Estado ceda más terreno y continúe con las mismas tendencias unilaterales que han matizado los tramos más conflictivos de su gestión, perderá espacios para el manejo de cuestiones relevantes para el interés nacional. (13)

6.- La presión política de los grupos de interés afecta desfavorablemente la capacidad del Estado para conducir la política económica. En páginas anteriores expusimos la difícil situación económica que ha enfrentado el gobierno delamadridista, sus instrumentos para sortear la crisis y el escenario político-económico que se suscitó a raíz de las medidas anunciadas en julio de 1985. Aclarabamos que como efecto de la falta de oportunidad de ciertas de-

---

(13) Un ejemplo dramático de esta perspectiva se presentó en los inicios de 1986, cuando en siete estados de la República se desató la violencia debido a inquietantes muestras de insolvencia electoral por parte del PRI.

cisiones, como los necesarios ajustes a los precios del petróleo o la falta de previsión sobre la evolución de las tasas de interés internacionales, el programa de reordenación económica inspirado por el FMI encontraba nuevos obstáculos en su camino hacia la recuperación.

La lección más dramática que nos legó la psicosis económica de julio de 1985 tiene que ver con el paulatino carácter especulativo que nuestra economía adquirió desde 1982. Como efecto de la nacionalización de los bancos y la imposición del control de cambios, los principales grupos de interés desangraron las arcas nacionales y especularon con nuestra moneda de manera indiscriminada. El giro ideológico que acompañó la política económica del actual régimen no dió los resultados esperados y si en cambio agudizó la fuga de capitales y la inestabilidad cambiaria.<sup>(14)</sup>

A unos días del anuncio del Decreto expropiatorio se produjo un colapso político con secuelas tan serias como las vividas cuatro meses antes. El 21 de octubre, al instalarse ante el presidente De la Madrid el Comité de Asuntos Financieros de la Comisión Nacional de Reconstrucción, Jesús Silva Herzog, Secretario de Hacienda, tuvo expresiones que le merecieron severas críticas aun dentro del gabinete. El responsable de las finanzas nacionales señaló, sin rodeos, lo complicado de la situación económica antes

---

(14) Véase el periódico El Día del 4 de julio de 1985 y los análisis de la economía mexicana realizados por el Financial Times, los días 9 de junio y 2 de julio de 1985.

del sismo, la incapacidad para cumplir con las metas planeadas y la necesidad de fortalecer la dirección estatal en el proceso económico. En la misma reunión, David Ibarra, ex-Secretario de Hacienda, indicó que el modelo de desarrollo estaba agotado y en un ambiente externo cada vez más exigente y menos cooperativo, era preciso revitalizar la legitimidad del Estado y su asociación a metas de justicia económica y de participación social. (15)

Si en septiembre de 1982 y en julio de 1985 se asistió al resquebrajamiento de los patrones económicos tradicionales de la intervención estatal, era obvio que con el anuncio del Decreto de expropiación y del giro ideológico del discurso gubernamental se intensificaran las presiones sobre la política económica delamadridista. (16) En este sentido, podríamos señalar tentativamente que la conducción económica del actual gobierno pierde efectividad al momento de instrumentar medidas de ajuste que afectan directamente los intereses de ciertos grupos. La desconfianza que tales medidas han provocado en los sectores más reaccionarios se ha manifestado en la pérdida de espacios del Estado para manejar autónomamente el rumbo económico de la nación.

---

(15) Excelsior, 22 de octubre de 1985.

(16) Para finales de octubre el dólar "superlibre" se cotizó por encima de los 450 pesos, se intensificó la especulación en las Casas de Bolsa y se aceleró dramáticamente la fuga de capitales. Por otra parte, hasta diciembre del mismo año se llegó a la barrera de 500 pesos, y paradójicamente, después de una intervención del titular del Banco central ante una comisión del Congreso, la paridad del dólar sufrió una merma considerable, especulándose en muchos medios que se trataba de disminuir la brecha a costa de las reservas de divisas. Esta recuperación se contrapuso sin embargo a la depreciación del peso en el mercado controlado. El Financiero, 9 de enero de 1986.

7.- Los factores de hegemonía política enfrentan severos problemas para continuar justificando la permanencia y legitimidad del régimen institucional. Los esfuerzos por rescatar la iniciativa política así como las tesis reformistas y democratizadoras del proyecto delamadridista crearon nuevas expectativas de diálogo y concertación en los principales actores sociales al inicio del sexenio. En este contexto, analizamos los instrumentos de control del sistema para hacer frente a las diversas corrientes que se desarrollaron en los últimos años y enfatizamos la presencia de conflictos en ciertos sectores del Estado ante la eventualidad de reformas al interior del propio sistema. Aclaramos igualmente que los intentos por gobernar sin interferencias ajenas al aparato estatal resultaron contraproducentes debido a la incapacidad para atraer y encauzar el momento político de crisis en beneficio del Estado, abriendo nuevos espacios para la participación de grupos de interés que paulatinamente tienden a apropiarse de las expectativas y demandas de los sectores afectados por la recesión.

El resultado de las elecciones del 7 de julio de 1985 puso al descubierto las maniobras políticas que el PRI ha seguido por más de 50 años. Lo novedoso no estriba en el descubrimiento de la corrupción electoral o en la justificación a ultranza del respeto al voto, sino en el evidente desgaste de los viejos recursos electorales en un ambiente caldeado por los sacrificios económicos y por la pujanza de una población que ve disminuidas sus perspectivas de desarrollo. La movilización de los sectores conservadores, el repentino fortalecimiento del PAN como aglutinador de las demandas y reivindicaciones de varios grupos, o bien la regionalización del perio-

do electoral en el norte del país, son muestras palpables del grado de efervescencia política que ha alcanzado la oposición al gobierno.

Si bien desde la década pasada se señalaba el agotamiento del modelo de desarrollo, de manera quizá optimista se mantenía la creencia de que el avance social sería contrarrestado por los mecanismos tradicionales de control político. Pero lejos han quedado ya los días de una lógica de poder basada en múltiples tipos de tutelaje y una asombrosa capacidad de convocatoria en los sectores corporativos del PRI. El inmovilismo del partido en los últimos años y el insuficiente reconocimiento de las características y la profundidad de la oposición al gobierno, han propiciado un ambiente favorable para el activismo social inspirado por las tesis de los grupos de derecha.

Lo que es aun más grave: el desgaste de los mecanismos tradicionales de control se ha combinado con la gradual pérdida de espacios de consenso, debido principalmente a la crisis y sus efectos en la mayoría de la población. Al mismo tiempo que en el terreno económico es improbable, al menos en el corto plazo, ofrecer expectativas reales de recuperación, en la dimensión política se han agotado las promesas renovadoras y los recursos políticos para atraer el apoyo mayoritario y, por ende, legitimación al programa de gobierno.

Por otra parte, se ha perdido el control sobre algunos acontecimientos y se ha reafirmado el ejercicio unilateral en la actividad pública, en deprimimento de los márgenes de credibilidad y confianza en las instituciones. Haya o no fraude electoral durante los próximos años, es probable que continúe la tendencia al reclamo o crí-

tica automática al sistema. El viraje de gruesos grupos sociales hacia la derecha y la complacencia exhibida durante 1985 por el partido en el poder, quizá deriven en la profundización de un fenómeno que apenas empieza a esbozarse: el surgimiento de una nueva clientela electoral sin afiliación partidista, susceptible de movilizarse indistintamente en la amplia gama de intereses que ha creado la crisis económica, fundamentalmente en los grupos conservadores.

Pongamos un pequeño ejemplo: el ingreso al GATT ha despertado algunas suspicacias y creado un clima especulativo sobre probables quiebras masivas de pequeñas y medianas industrias. En este hipotético escenario se podrían verificar dos situaciones: por un lado, el traslado de los núcleos empresariales afectados hacia plataformas más conservadoras, de franca oposición a las medidas gubernamentales y de adhesión al partido blanquiazul; por el otro, y con repercusiones sumamente explosivas, un mayor desempleo puede ser sinónimo de inestabilidad, además de constituir un severo deterioro a los términos tradicionales de conciliación Estado-trabajadores, registrándose una polarización más acentuada respecto al manejo político de la crisis.

Ambos escenarios, independientemente del debilitamiento de la plataforma de masas del priísmo, supondrían la integración de núcleos específicos de electores; en otras palabras, una nueva clientela electoral dispuesta a reivindicar sus aspiraciones e intereses fuera de la tutela del partido en el poder. Con la persisten-

cia de la crisis resulta muy sugestivo señalar que varios fenómenos que se presentaron en 1985, principalmente la regionalización de las batallas electorales, la conformación de grupos ciudadanos con intereses específicos y su movilización ante el activismo conservador, se fortalecerán y generarán a su vez una nueva geografía electoral que rebasará totalmente el globalismo político del PRI. Si ello resultase viable, la campaña por la sucesión presidencial revestirá características singulares, ya que habrá que aglutinar expectativas y preferencias políticas no en base a una plataforma general, sino a través de una estrategia que privilegie la diversidad de intereses y necesidades que se presentarán a lo largo del país. Es decir, se requerirá de una intermediación política acorde a la gama de manifestaciones políticas y sociales que han resultado de la crisis: una franja fronteriza cada vez más autónoma, ansiosa de una mayor complementación con el mercado estadounidense; estados del norte perfilados como el laboratorio de un moderno conservadurismo y refractarios al hermético centralismo tradicional; regiones del centro y de la costa con intereses más moderados y con clases medias y trabajadoras emergentes; una zona del suroeste atrasada, con grandes posibilidades de estallidos sociales y una fragilidad inquietante respecto a los conflictos centroamericanos; otras entidades sujetas al inmovilismo y dispuestas quizá a separarse de la Federación por la persistencia de cacigasgos e intereses regionales; finalmente, una meseta central en torno al Distrito Federal susceptible a la influencia de las corrientes conservadoras, pero último reducto del control político tradicional.

Como puede observarse, un escenario político fragmentado no

sólo implica el establecimiento de estrategias y canales de negociación específicos, sino también la redefinición de los términos de interés y seguridad nacional. A la fecha, el fracaso del programa económico, el incumplimiento de las tareas renovadoras y el drástico deterioro de las condiciones de subsistencia de la población, por señalar algunos aspectos, han abierto nuevos espacios para un debate y una participación social que pueden escapar del control político del Estado. La expresión más clara de esta proyección se dió a principios de 1986, cuando el autoritarismo y la prepotencia de la fuerza pública en varios estados mostraron descarnadamente los límites de la capacidad del Estado para adecuarse a una población diametralmente diferente a la de hace 20 años. Ahí radica uno de los puntos de mayor tensión en el corto plazo.

En páginas anteriores señalabamos que las perspectivas económicas del actual gobierno lo llevarían a reducir el tamaño del Estado, a crear un clima de privilegios a la inversión privada nacional y extranjera, a propiciar mayores facilidades para integrarse económicamente a Estados Unidos y a ser más bilateral en sus transacciones internacionales, todo ello envuelto en un paquete de medidas auspiciadas por el FMI para seguir constituyendo a nuestro país en el "good boy" de los deudores. Pareciera que esas tendencias se acelerarán debido a la insistente presión de los grupos de interés y a los compromisos que se adquirirán con la entrada al GATT.

A mitad del sexenio se encara la escena internacional con un

Estado débil, desprotegido política y económicamente, distante del consenso mayoritario y vulnerable a las presiones de los grupos de presión más influyentes que, a su manera, encauzan ideológicamente a la sociedad en aras de la imposición de una o varias visiones particulares sobre el futuro del país. Sujeto a la intolerancia de sus acreedores internacionales y dependiente de la evolución de factores externos, como las tasas de interés y el precio de los hidrocarburos, México debe intensificar sus esfuerzos por mantenerse como una nación viable.

La interacción de los acontecimientos internos y la transformación acelerada y desventajosa de las relaciones internacionales dificultan la recurrencia a los canales de negociación que hacían posible una actitud exterior consensual. Como reflejo inmediato de la crisis interna, nuestra política exterior pareciera entrar a una nueva fase en la cual la posición que se adopte respecto a Estados Unidos será crucial para nuestro futuro inmediato.

## 9. - LA DISIDENCIA DE ESTADOS UNIDOS HACIA MEXICO.

A partir de 1940 la relación bilateral con Estados Unidos, aunque matizada por fricciones menores, no constituyó un motivo fundamental de preocupación para los políticos mexicanos. En las décadas transcurridas desde entonces, nuestro trato con la metrópoli imperial ha sido reseñado como un periodo de relativa "Buena Vecindad". Sin embargo, la buena vecindad no ha sido realmente la tónica en el pasado previo a la Segunda Guerra Mundial y, por supuesto, no hay nada que garantice que se siga manteniendo en los próximos años. No hace falta recordar las invasiones de tropas estadounidenses y el despojo de la mitad de nuestro territorio para tener conciencia del carácter antagónico de nuestras relaciones en la mayor parte de la historia de ambos países como entidades nacionales. Los conflictos fueron numerosos tanto en el siglo XIX como en la etapa de reestructuración del Estado mexicano y en la época de consolidación de la soberanía nacional sobre los recursos naturales.

El último tramo de conflictos severos con nuestro vecino se produjo a raíz de la expropiación de la industria petrolera y se pudo resolver sin consecuencias graves para México gracias a la intervención estadounidense en la Segunda Guerra Mundial. En los años recientes se han comenzado a vislumbrar los síntomas de que la relación adquirirá nuevamente altos grados de tensión, si no semejantes a los que tuvo en otros momentos de la historia, si con un severo peligro para el interés y la soberanía nacionales. Esta década ha motivado

en ambos países un cambio cualitativo en la percepción que uno y otro tenían sobre sí mismos y sobre el futuro de la relación bilateral.

Por el lado de Estados Unidos, el investigador Wayne Cornelliuss aclara que la postura estadounidense ha pasado de la "actitud de indiferencia benigna" de la etapa de buena vecindad a una posición agresiva de marcado "proteccionismo unilateral", apoyada en el ánimo de un "renovado impulso intervencionista" en las cuestiones internas de México. Este deseo estadounidense de moldear y manipular activamente la política interna y los impulsos ideológicos externos de su vecino "se convertirá en una fuente importante de tensión entre México y Estados Unidos en lo que resta de la década y aún después, si esta posición no es reconsiderada. (17)

La idea de que México por sus problemas económicos se encuentra a merced de una "conspiración comunista" que avanza desde Centroamérica y que amenaza con propagarse en cada rincón del país no es novedosa; tampoco lo es el supuesto de que la seguridad de Estados Unidos está comprometida en este proceso, ni mucho menos la necesidad de adoptar medidas preventivas al respecto. (18) El manejo económico

---

(17) Wayne Cornelliuss, "El Mexicano Feo" en Nexos no. 89, mayo de 1985, p. 15.

(18) Estas y otras ideas sobre la integridad y seguridad nacionales, así como sobre la evolución del conflicto centroamericano en la frontera sur de México, fueron ampliamente discutidas por grandes sectores de opinión aún antes de que Reagan asumiera la presidencia. Véase al respecto el artículo de Jeane Kirkpatrick, "Dictatorships and Double Standards" en Commentary, noviembre de 1979, pp. 34-45 y el libro de Norman Podhoretz, "The Present Danger". New York; Simon and Schuter; 1980.

de la administración lopezportillista, sus efectos de 1982 a la fecha, los conflictos políticos internos, lo infructuoso de la estrategia de reordenación económica y el fracaso de la renovación política y moral, han sido factores cuya interpretación en Estados Unidos constituyen algunas de tantas pruebas de que nuestro sistema político no es capaz de absorber las demandas sociales y asegurar el equilibrio y la estabilidad en momentos de apremio. La impaciencia, la irritación, la forma peculiar de hacer presión, incluso por la prensa, no se originan como muchos ingenuos sostienen en el carácter de Reagan, sino en algo más profundo y, por lo tanto, más concreto: con la transformación ocurrida desde principios de la década pasada en el Estado y la sociedad estadounidenses, se ha producido un paulatino giro ideológico en las perspectivas económicas y políticas de aquel país en la esfera regional, en sus intereses estratégicos y en la viabilidad de sus esfuerzos particulares por retomar la iniciativa en la órbita occidental. Políticamente el Reaganismo marca el fin -aunque conservando algunos de los rasgos con sustanciales del Estado moderno- del modelo rooseveliano, de aquel New Deal que nació en los treinta y marcó toda una época dorada de expansión del capitalismo estadounidense y mundial. Se trata pues de una transformación que abanderada por las premisas de una Nueva Derecha asombrosamente articulada se torna radical, y busca constituirse en una respuesta a la crisis de hegemonía de Estados Unidos a todos los niveles. (19)

---

(19) Véase al respecto mi trabajo "La Nueva Derecha y su Respuesta a la Crisis", Tesis profesional. México; UNAM; 1984.

En nuestra opinión, no hay visión más nociva para aspirar a una real comprensión de lo que sucede en Estados Unidos (y de lo que se piensa de nosotros) que la que a menudo nos presentan algunos propagandistas oscuros o aquellos críticos atomizados en el discurso "antiyanquista", que describen a Reagan como un viejo actor que se duerme en las reuniones de gabinete o le encanta montar a caballo. Esas imágenes frívolas y superficiales no corresponden a una realidad inmediata, se ubican más en el terreno del simplismo que en el del esfuerzo por entender el funcionamiento de una compleja maquinaria política que a diario nos desborda y somete. Esas imágenes, por otra parte, también nos impiden comprender la profundidad de los cambios de época que el Reaganismo simboliza para Estados Unidos. (20)

México, en su misma existencia como nación independiente, ha aparecido frecuentemente como un obstáculo a las "frontiers" que la historia ha abierto para Estados Unidos. El antagonismo crece cuando el gobierno mexicano, sea cual fuere, no ha querido ni podido adoptar su ubicación en el mundo a la visión y a las perspectivas geopolíticas de Estados Unidos. La historia también ha demostrado que ningún gobierno mexicano, cualquiera que sean sus ideas y tendencias, su admiración o franco recelo al gigante del norte, ha aceptado sacrificar la existencia de México como nación independiente en aras de la satisfacción y el beneplácito estadounidense.

---

(20) Sobre el particular destacan dos trabajos de Mike Davis: "The New Right's Road To Power", en The New Left Review no. 281, pp. 28-49 y el "Viaje mágico y misterioso de la reaganomía", en Nexos no. 98, abril de 1985, pp. 15-29.

Lo anterior no significa en definitiva una constante conflictiva en todos los tramos históricos de la relación bilateral. Tan sólo habría que recordar que en términos estrictamente políticos, junto al modelo de Estado rooseveliano emanado de la gran depresión comienza a forjarse en México un régimen institucional que privilegia a su manera muchos de los elementos de cohesión característicos de la época. La emergencia del Estado cardenista, tan diverso del estadounidense como distintos son ambos países y su historia, guarda sin embargo ciertas similitudes en sus mecanismos de respuesta a los desafíos que los treinta planteaban a los miembros del establishment rooseveliano. Por ejemplo, corporativismo y populismo, fuerzas y alianzas internas, búsqueda de apoyo masivo, hegemonía política y electoral del sector organizador, tramos y ciclos económicos en diáfana correspondencia con un nivel de desarrollo apapullante y un subdesarrollo apabullado, son sólo algunas muestras de las simetrías existentes entre dos Estados y organizaciones políticas que pudieron convivir, sin contingencias graves, en ambos lados de la frontera - por un lapso más o menos largo.

Pero un fantasma recorrió Estados Unidos durante la década pasada: si Carter y los Demócratas trataron de rescatar las funciones del "Estado benefactor y paternalista" emanado del New Deal, la Nueva Derecha traspone los contornos de la tradición política e impulsa y proyecta la voraz ansiedad de una sociedad que se reubica junto al Estado, en un optimista esfuerzo por asumir los riesgos de la modernidad y emprender una nueva etapa en el desarrollo capitalista. En México, ya presentes los primeros indicios de la crisis, Echeverría y López Portillo se empeñan en prolongar, el último a favor de

la bonanza petrolera, el carácter y los rasgos de un Estado que al proyecto renovador delamadridista le parecen ya obsoletos. De la Madrid a tres años de gobierno sintetiza el primer intento resuelto, aunque parcial todavía, por modernizar y modificar al Estado bajo la justificación de una crisis económica. Esta reforma, dicho sea de paso, ha buscado asegurar en el terreno político el conjunto de mediaciones y equilibrios que le aseguren el consenso de la población y margen de maniobra frente a los diversos grupos de presión. En Estados Unidos eso es comprensible. Pero quizá lo que aún no comprenden son los "ritmos" de la política mexicana: los esfuerzos por reformar el equilibrio de fuerzas, por mitigar los enfrentamientos y promover las negociaciones; características todas que han moldeado un sistema que no se mide, ni en tiempo ni en espacio, por la misma medida que utilizan ellos para representarse a sí mismos. De ahí la incredulidad, la impaciencia o el implacable rigor, las más de las veces aventurado, para analizar una estructura que no se ajusta a la imagen y perspectivas del Estado moderno que la Nueva Derecha estadounidense viene promoviendo.

Esta pauta, de desfase de plataformas y estructuras políticas, no es novedosa; ha dado motivos de sobra para conflictos a lo largo de la historia. En este contexto, los paliativos económicos, el nivel de intercambios y el equilibrio aparente de la balanza comercial, por mencionar algunos aspectos, han sido favorables para México en la medida que se mantiene internamente un aceptable período de estabilidad o, parafraseando a Mario Ojeda, cuando los enfrentamientos

no rebasan la barrera de los "intereses estratégicos" de Estados Unidos. (21) Los problemas crecen cuando los gobiernos mexicanos -encabezados ya sea por Juárez, Carranza, Cárdenas e incluso De la Madrid- rebasan esa barrera por cambios de fondo en el proyecto nacional, por defensa soberana de intereses o recursos, o bien por actitudes externas que afectan el globalismo estratégico de Estados Unidos. El período de "Buena Vecindad" que abarcaría tentativamente las tres décadas que comprenden los cuarenta y sesentas, tuvo tramos de conflicto, derivados básicamente de la autonomía mexicana para manejar su política exterior en ciertos aspectos que interesaban a Estados Unidos, pero no alteró de manera significativa los términos de correspondencia ("interdependencia para muchos autores") de la relación bilateral. Esta situación sufrió drásticas modificaciones a partir de los setentas.

El ánimo nacional estadounidense posterior a Vietnam, a la sacudida de Watergate, al embargo petrolero de los árabes y a la afren

---

(21) La tesis de Ojeda es la siguiente: Estados Unidos reconoce y acepta la necesidad de México por disentir de la política estadounidense en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para Estados Unidos sea importante pero no fundamental. A cambio de ello, México brindaría su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aún importante para Estados Unidos no lo sea para el país. Véase su obra, Alcances y límites de la política exterior de México. México; El Colegio de México; 1976; el texto citado corresponde al capítulo III, pág. 93. Sobre la combinación de estabilidad interna de México e intercambios favorables con Estados Unidos puede consultarse el artículo "U.S., Mexico Favor Diverging Paths, Similar Goals", ARA News Roundup no. 50, 6 de septiembre de 1983, y las estadísticas de "Foreign Economic Trends and Their Implications for The United States". México, D. F.; American Embassy; FET 83-078; octubre de 1983.

ta sufrida en Irán, promovió las bases de un renacimiento que no encajaba con el activismo internacional mexicano, ni con la serie de compromisos que, aun sin hacerse efectivos, limitaban la continuación de la actitud paternalista de Estados Unidos hacia nuestro país. Con la irrupción de la crisis económica y el mayor desgaste del sistema político mexicano, coincidentes con la apertura de la "frontier" de la Nueva Derecha, la vieja historia del subdesarrollo mexicano, nunca resuelta por los propios mexicanos, readquiere como en otros tramos de la historia el carácter de amenaza para Estados Unidos: "La mayoría de los americanos sienten que su país tiene ya demasiados problemas como para enredarse de manera profunda con los de México". (22)

Frente a los problemas mexicanos, hoy igual que ayer, la Casa Blanca pretende actuar sin contemplaciones; limitaría unilateralmente, en caso necesario, los desajustes acumulados en su patio trasero, dada la comprobada incapacidad histórica de México para parecerse o emular a Estados Unidos: "Los críticos estadounidenses centran su atención en las debilidades del Estado mexicano: corrupción, mala distribución o uso ineficiente de recursos, líderes políticos irresponsables (el "voluble, demagógico" Echeverría, el "licencioso y corrupto" López Portillo), el partido gobernante enmohecido y sus organizaciones de masas afiliadas que ya no pueden garantizar el control de la población..." (23)

---

(22) David F. Ronfeldt y Caesar Sereeres, "The Management of U.S.-Mexico Interdependence", citado por Wayne Cornelliis, op. cit., p. 17.

(23) Cornelliis, op. cit., p. 26.

Nuestro sistema ya no ajusta con el suyo, y ellos sienten que no les ofrece las mismas garantías de estabilidad y correspondencia que en los años dorados después de la segunda guerra mundial. La transformación de las perspectivas del Estado y la sociedad estadounidenses y la apertura de su nueva "frontier", reclaman un Estado mexicano diferente de éste, acorde a la evolución histórica - del actual período capitalista en general, y de la modernización, también histórica y latente, del papel particular del Estado en este proceso. Por ello, en varios círculos de la Administración Reagan y no en pocos del establishment tradicional se ha juzgado conveniente impulsar una política que, por un lado, obligue a México a adoptar medidas favorables al nuevo orden implantado por Estados Unidos y, por el otro, promueva el tránsito de un Estado y una estructura política que mantienen todavía rasgos ya superados por la dinámica internacional, a un Estado "moderno", encarrilado en la actual dimensión de democracia que postula el avance económico de finales de siglo.

Las anteriores consideraciones hacen prever que las fricciones no sólo han sido inevitables desde la década pasada, sino que éstas continuarán bajo diversas formas y con varios recursos: "el punto álgido de la discusión política para lo que resta de esta década y con seguridad para la próxima, no será "manejar la interdependencia" de una manera más hábil y menos conflictiva, sino como prevenir confrontaciones y respuestas políticas punitivas entre dos culturas, dos economías y dos sistemas políticos que están interrelacionados

e interpretados a un grado extraordinario, pero que resienten y rechazan tal interdependencia".<sup>(24)</sup> El problema de los "ritmos" de la capacidad de respuesta mexicana es pues un tema prioritario y un patrón de tensión en la relación bilateral.

---

(24) Wayne Cornelius, *op.cit.*, p.16.

## 10. - LOS PROBLEMAS INTERNOS: ¿OTROS CAMINOS DE NEGOCIACION?

La evolución de la política exterior mexicana en las últimas dos décadas ha sido muy bien documentada. Baste en este sentido mencionar que el activismo externo tiene como antecedentes algunos acontecimientos que maduran el gobierno del presidente López Mateos y se bosquejan en políticas concretas durante los años 1964-1970. Entre los principales se encuentra una dinámica participación mexicana en los foros multilaterales, un mayor intercambio con los países europeos, acercamientos bilaterales con los países centramericanos y, en general, una latente preocupación por los problemas del mundo subdesarrollado. La tradicional actitud defensiva que moldeó algunos tramos de la política exterior, basada en principios, no varía sustancialmente, manteniéndose estable la relación bilateral con Estados Unidos. A nivel interno, y ante el compromiso adquirido para la realización de los Juegos Olímpicos, comienzan a manifestarse fisuras en el sistema político; la recurrencia al autoritarismo y la violencia se constituyen en el preámbulo de una crisis que se manifestaría en años posteriores.

El viraje de nuestra política exterior fue definitivo durante el gobierno de Luis Echeverría. A la par de un supuesto liderazgo en el Tercer Mundo, se establecen nuevas relaciones diplomáticas con 65 gobiernos, se intensifican los intercambios con países de la órbita socialista, se acelera el multilateralismo y se proclama la autonomía mexicana respecto a Estados Unidos. Quizá lo más importante de esta etapa sea el abandono de las actitudes defensivas;

el tránsito de una política de principios a un conjunto de compromisos en procesos que quizá no justificaban el concurso mexicano. Si como se ha señalado, el activismo externo buscaba entre otras cosas una legitimación política interna ante los sectores progresistas y un perfil avanzado en el contexto externo,<sup>(25)</sup> también es cierto que tal actitud coincidió con la acumulación de rezagos estructurales en la estrategia de desarrollo y con la presencia de serios conflictos políticos con ciertos grupos, principalmente el empresariado. Por vez primera en la historia de los regímenes revolucionarios la política exterior y los compromisos derivados de la misma son objeto de intensos debates; el consenso y la legitimación de las actitudes externas comienza a perderse y amenaza con prolongarse por tiempo indefinido.

Amparado por el transitorio poder de negociación del petróleo, el régimen lopezportillista continuó las tendencias de su antecesor. Durante el sexenio 1976-1982 México se perfiló como una nación que reclamaba reconocimiento en la arena internacional; durante esos años se suceden en cadena ininterrumpida algunos de los acontecimientos más importantes de nuestra actitud externa. El prestigio adquirido por México a nivel internacional, y específicamente en el con-

---

(25) Al respecto véase el artículo de Olga Pellicer de Brody, "Veinte años de política exterior mexicana: 1960-1980" en Foro Internacional no. 80. México; El Colegio de México; octubre-diciembre de 1980; pp. 149-160, y el de Errol D. Jones y David La France, "Mexico's Foreign Affairs Under President Echeverría: The Special Case of Chile", en Inter-American Economic Affairs no. 30; verano de 1976; pp. 45-78.

flicto centroamericano, contrasta de manera dramática con el resquebrajamiento de los patrones que dieron cohesión al sistema político mexicano. En definitiva la política exterior ya no contará con el consenso mayoritario de la población y en la relación bilateral se supera en muchos momentos la barrera interpuesta por Estados Unidos en la defensa de sus intereses estratégicos.

Como lógica consecuencia de los desequilibrios económicos, la política interna domina la atención del gobierno de Miguel de la Madrid. Las reformas internas emprendidas al inicio del sexenio, el carácter estructural de los desequilibrios y la creciente dependencia hacia los factores externos comienzan a matizar las relaciones internacionales, adoptándose posiciones más conservadoras, de menor compromiso. Pese a todo y contrariamente a lo que se vaticinaba, la política exterior mantiene un cierto grado de dinamismo y continúa apegada a posiciones de corte independiente que, sin embargo, se han circunscrito mayoritariamente en Contadora.

Hay dos razones fundamentales que explicarían el atavismo mexicano en Centroamérica. Por un lado, para el gobierno delamadrinista, que por principio ha defendido el nacionalismo revolucionario como bandera ideológica, es importante mantener el distanciamiento político hacia Estados Unidos, justamente porque se siente al descubierto el flanco de la vulnerabilidad económica: "La posibilidad de que la crisis económica sea vista como una oportunidad para que México haga concesiones al exterior aconseja la preserva-

vación de los espacios en donde se enfatiza la soberanía nacional".<sup>(26)</sup> En este contexto, el compromiso mexicano en el área jugaría dos papeles centrales: a) la defensa del precepto de autonomía relativa, de una autodeterminación que amenaza con desbordarse por las presiones internas, y b) el reconocimiento implícito de la crisis regional sobre bases socio-económicas, para justificar a su vez los esfuerzos mexicanos por salir de la crisis, llamar la atención sobre los riesgos de la polarización entre las dos potencias y, paradójicamente, favorecer las negociaciones de México en condiciones más equitativas. Es un hecho que la intermediación mexicana en el conflicto ha impedido la intervención directa de Estados Unidos; por lo tanto, en términos estrictamente geopolíticos, debiera verse como una aportación significativa al mantenimiento de los intereses regionales de la metrópoli en el subcontinente. La diferencia estriba en los mecanismos de solución, jamás en el cuestionamiento del "statu" estadounidense en la región. Eso es claro.

Por otro lado, el conflicto en la frontera sur ha replanteado los términos tradicionales de seguridad nacional de México: "Acosada históricamente por el norte, la integridad soberana y la independencia sufren hoy el asedio de ese mismo adversario que se aproxima por el sur... la acometividad de Estados Unidos, empeñado en restituir por la vía militar su hegemonía en el istmo, configu-

---

(26) Olga Pellicer, "Política exterior mexicana: continuidad e incertidumbre en momentos de crisis", en México ante la crisis (Pablo González Casanova- Héctor Aguilar Camín, coords.) México; Siglo XXI Editores; 1985, p. 91.

ra un cerco geopolítico que de fraguar, trastocaría gravemente el ya maltrecho espacio de la autodeterminación nacional".<sup>(27)</sup> En el plano doméstico, el tema de la seguridad nacional ha sido concebido en relación a Estados Unidos, adversario histórico de nuestra soberanía, y ha estado asociada, a diferencia de otros países latinoamericanos, a la seguridad del Estado y al mantenimiento de la estabilidad política y social: "... las instituciones emanadas de la Revolución de 1910 deberán asumir, como un mandato popular, la obligación de mantener la independencia y la integridad del país, por encima del interés particular de cualquier grupo social o fuerza política interna o externa... México negó todo vínculo con la doctrina estadounidense del enemigo interno, al adoptar una concepción independiente e incluso única en América Latina... la amenaza externa previsible al orden político interno, provendría prácticamente de Estados Unidos y no de la infiltración del comunismo internacional".<sup>(28)</sup>

Como puede observarse la incidencia del conflicto centroamericano no sólo inyecta vitalidad al concepto de seguridad nacional en el terreno regional; ha adquirido también una nueva dimensión en el plano doméstico ante la incapacidad del sistema político para ofrecer expectativas reales de recuperación a la población y la embestida de los grupos de interés particulares en la instrumentación

---

(27) Adolfo Aguilar Zinser, "México y Centroamérica" en *Ibid.*, pág. 100.

(28) *Ibidem.*, pp. 105-106.

del actual programa de gobierno. En este contexto, sería lógico suponer que ante la eventualidad de un mayor desgaste del Estado, la agudización de la crisis económica y el peligro latente de desequilibrios en la frontera sur, el papel asignado a las fuerzas armadas adquiera una nueva dimensión. Ponderemos tal expectativa.

#### 10.1.- LAS FUERZAS ARMADAS: ¿UN NUEVO ACTOR EN LA POLITICA?

Si bien los militares jugaron un papel marginal en el sistema político desde los años veinte, en opinión de varios analistas a partir de 1968 se influencia ha venido creciendo vertiginosamente, al igual que las prerrogativas que los gobiernos civiles les han brindado.<sup>(29)</sup> El ascenso ha sido rápido: del inmovilismo transitaron a las labores de "contrainsurgencia" en la década pasada y se antoja probable que en el corto plazo reclamen nuevos espacios políticos ante una hipotética crisis interna de grandes proporciones y la amenaza estadounidense por ambas fronteras (por el norte al interés y soberanía, por el sur, con una incipiente escalada militar, la seguridad).

En los setenta se producen también cambios en el perfil de los líderes y generales mexicanos; Hermenegildo Cuenca Díaz (Secretario

---

<sup>(29)</sup> Sobre este tema destacan los artículos de Edward J. Williams, "Mexico's Central American Policy: National Security Considerations" en *Rift And Revolution: The Central American Imbroglio* (ed. Howard J. Wiarda). Washington D.C.; American Enterprise Institute; 1984, pp. 303-328, y el de Alden M. Cunningham (U.S. Army War College), "Mexico's National Security in the 1980s-1990s" en *The Modern Mexican Military: A Reassessment* (ed. David Ronfeldt). Center for U.S.-Mexican Studies; University of California, San Diego; 1984; pp. 157-158.

de Defensa 1970-1976) fue el primer jefe militar que llegó al cargo sin ser veterano de la lucha revolucionaria de 1910. El actual jefe de las fuerzas armadas es el primero a su vez sin experiencia en combate, formalizando una nueva casta de militares con carrera burocrática, que abarca en muchos casos estudios y cursos de posgrado en el extranjero.<sup>(30)</sup> Durante el sexenio lopezportillista se intensifican los privilegios de las fuerzas armadas: se modernizan y alcanzan un nivel de preparación muy sofisticado; se reestructura su organización con una nueva Ley Orgánica que les brinda autonomía administrativa y se crea el Colegio Nacional de Defensa, instituto de alta enseñanza militar que comienza a ganar terreno e influencia en América Latina y se convierte en el núcleo de las instituciones académicas del ejército.<sup>(31)</sup>

A últimas fechas, la dirigencia militar ha adquirido un notable prestigio en la lucha contra el narcotráfico y en el control político en áreas urbanas, como el mismo Distrito Federal durante algunos tramos del gobierno echeverrista, y en ciertos estados del sureste mexicano que tuvieron levantamientos guerrilleros por los mismos años. Durante 1982 fue significativa su actuación en el desastre producido por la erupción del volcán Chichonal; sin embargo, en muchos medios se maneja con insistencia la versión de que las fuerzas armadas estaban inconformes con el gobierno en los días posteriores al terremoto del 19 de septiembre de 1985, debido princi-

---

(30) Roderic A. Camp, "Generales y políticos en México", en Nexos no. 82, octubre de 1984, pp. 17-29.

(31) Edward J. Williams, "The Mexican Military and Foreign Policy: The Evolution of Influence" en The Modern Mexican Military: A Reassessment... pp. 184-185.

palmente a que fueron reducidas a una entidad participante y coordinada, cuando en realidad le correspondía el mando en las actividades de socorro. (32)

En los ochenta el escenario de influencia "natural" de los militares se ha trasladado al estado de Chiapas, asediado por el conflicto centramericano. Chiapas y en general los estados del sures-te representan una bomba de tiempo para la estabilidad interna, ya que es la región donde el autoritarismo oficial se ha mostrado con mayor rigidez para aplastar disidencias. El atraso económico de la región y la influencia de sectores izquierdistas en una población eminentemente indígena se han combinado con la migración masiva de centramericanos que huyen de la represión de sus gobiernos. Ello, por un lado, ha repercutido en el deterioro de las relaciones con Guatemala, debido a que en su gran mayoría los inmigrantes provienen de aquel país; por el otro, ha producido serias divergencias dentro del gobierno por el manejo político que se le ha dado. (33)

La anterior situación, por donde se le vea, representa un punto a favor del sector militar. En 1983 se crea una nueva zona militar, la 36 con cabecera en Tapachula, que junto a la 31 en Tux-

---

(32) Francisco Ortíz Pinchetti, "Aunque se anunció oficialmente, el Plan DN-III-E no se aplicó", en Proceso no. 465; 30 de septiembre de 1985, pp. 26-31.

(33) Véase el extenso artículo de Dennis Volman, "Mexico, The Last Domino?", en The Christian Science Monitor, básicamente las partes 1 y 4, aparecidas los días 28 y 31 de octubre de 1985, y el de Caesar D. Sereseres, "The Mexican Military Looks South" en The Modern Mexican Military... pp. 201-213.

tlá Gutiérrez, hacen de Chiapas una región prioritaria (sólo la sonda petrolera de Veracruz y Campeche, y el estado de Guerrero cuentan con más de una zona militar en el país).

En el terreno estrictamente político el sector militar ha mantenido reservas ante el manejo civil, pero resulta sugestivo señalar que las próximas generaciones podrían jugar un papel significativo en la definición de los programas de gobierno. Pueden rebasar su posición institucional, de instrumento político de los civiles, para situarse como una fuerza política autónoma, con voz y voto en el quehacer gubernamental; ello por dos razones:

a) La carrera burocrática de los futuros jefes de la milicia aumentará su capacidad para participar en la formulación de los programas de gobierno; los militares, dada la creciente sofisticación de su educación, serán capaces de hacer política, influir en la administración y elaborar planes y programas específicos para su sector, no necesariamente complementarios a sus similares de la "clase política". Es probable pues que reclamen mayores espacios políticos, incluso al nivel de la representación legislativa y en la toma de posiciones en el terreno electoral.

b) Se vislumbra un cambio en el perfil ideológico del sector militar, principalmente en aquellos jefes educados en el extranjero (básicamente en Estados Unidos). El arraigo actual del sentimiento "anti-comunista" de varios líderes se podría diseminar en los programas educativos de las instituciones militares; la corriente derechista que domina buena parte de la población puede adquirir ma-

tices reaccionarios en el tradicionalmente conservador sector militar. La falta de identificación con la gesta revolucionaria, combinada con posturas más conservadoras, puede dificultar el manejo político del Estado, tanto en sus relaciones con la milicia, como en la justificación de una ideología que pierde esencia con el paso de los años. Por otro lado, algunos acuerdos diplomáticos cristalizados en los ochenta han incluido motivaciones de carácter militar: intercambios y conexiones en distintos renglones, fortalecimiento de vínculos y planes a largo plazo en materia defensiva. Ha destacado en este sentido el acuerdo llevado a cabo con el gobierno venezolano, que ha desatado algunas hipótesis sobre un probable "nuevo liderazgo" mexicano a nivel militar en su tradicional área de influencia: Centroamérica y el Caribe. (34)

Sin embargo, el aspecto de mayor atención debe ser Estados Unidos. De continuar el conflicto centroamericano y ante un empeoramiento de la crisis mexicana (preámbulo para la inestabilidad política), Estados Unidos presionaría fuertemente al gobierno mexicano para el mejoramiento de sus sistemas de seguridad. México tradicionalmente se ha opuesto a la asistencia militar estadounidense, pero ésta podría adquirir nuevas variantes en los próximos años en caso de proseguir las presiones de la Casa Blanca sobre nuestro proyecto político. (35) La probabilidad de una mayor influencia del ejército

---

(34) Edward J. Williams, "The Mexican Military and Foreign Policy...", pp. 189 y sigs.

(35) Véase el trabajo de Frederick M. Nunn, "On the Role of Military in Twentieth-Century Latin America: The Mexican Case" en The Modern Mexican Military... básicamente las páginas 39-42.

llevó al gobierno delamadridista a tomar algunas providencias: ha reestructurado y "moralizado" a sus fuerzas policiales y ha creado un organismo político (la Dirección General de Investigaciones y Seguridad Nacional) para servir a las instituciones políticas. Independientemente de su posible ubicación dentro de los esfuerzos renovadores del gobierno, el nuevo organismo pareciera vincularse a la salvaguarda del orden interno: "Podría decirse que se trata de un caso de imitación extralógica (del modelo estadounidense); que frente a las consecuencias de la política económica, el gobierno prevé protestas sociales, que las condiciones de vida de las mayorías pueden determinar demandas de participación política del sistema representativo en el control de las organizaciones sociales".<sup>(36)</sup> En este contexto, a las fuerzas armadas se les mantiene en su papel protagónico de defensoras de la soberanía "civilista" y se les pretende apartar de cualquier compromiso que suponga su intervención en las cuestiones políticas, reservadas también al Estado "civilista".

El problema de fondo, salvo cualquier contingencia que altere el equilibrio del poder, será dirimir las disputas y fricciones que surjan entre un cuerpo de inteligencia política controlado por el Estado y un sector militar politizado, situación que por lo demás nunca se había presentado.

---

(36) Gastón García Cantú: "¿Seguridad nacional?", en *Excelsior*, 2 de diciembre de 1985; al respecto conviene resaltar el artículo de Joseph Contreras: "Taming The Troops", aparecido en el conservador semanario *Newsweek* el 21 de abril de 1986.

## 11.- LA SOBERANIA: EL PUNTO DE MAYOR DEBILIDAD EN EL FUTURO.

En términos generales, el análisis de un período histórico determinado envuelve dos criterios profundamente relacionados. O bien se opta por hacer teoría y adecuar la realidad a ese conjunto de ideas, o bien se extraen elementos de la realidad para construir una base conceptual para el estudio del período en cuestión, inquirir sobre su pasado o definir algunas tendencias para el futuro. En este trabajo hemos optado por la segunda alternativa.

En la revisión de los tres primeros años de gobierno del régimen delamadridista se ha presentado como punto de tensión, y como eje de explicación de la propia crisis, el elemento económico. Sin embargo, hemos querido rescatar, quizá fraccionadamente, los aspectos políticos de la crisis, y de ellos los que a nuestro juicio resultarán fundamentales en la relación bilateral con Estados Unidos. De tal análisis se puede extraer una conclusión determinante: el fenómeno político más significativo de la crisis es la reducción de los espacios soberanos que el Estado mexicano venía sustentando desde 1928. La pérdida de soberanía se ha manifestado en dos frentes. En el interno, por la carencia de expectativas reales de recuperación económica y el deterioro del programa renovador y democratizador del sistema político, el Estado tiende a perder el control en el manejo económico y capacidad para seguir justificando la hegemonía política que dió continuidad y estabilidad al país por más de cinco décadas. En el exterior, por la pesada carga de la deuda externa y los desequilibrios derivados de una estrategia económica basada en los ingresos petroleros, el Estado ha perdido es-

pacios de autodeterminación económica, y sus márgenes de negociación con los actores internacionales dependerán en buena medida de las concesiones políticas y económicas que se realicen a nivel interno.

### 11.1.- LA SOBERANIA Y LAS CONCESIONES INTERNAS.

En perspectiva, el período 1982-1988 puede resultar crucial en la historia contemporánea de México. De la Madrid y su gobierno heredaron los resabios de un largo período de crecimiento económico, paz social y continuidad política que pareciera agotarse. La tónica dominante de los tres primeros años de gobierno ha sido la convivencia de un Estado débil, carente de liderazgo y fuerza efectiva para controlar la disidencia hacia su política económica y absorber las expectativas de un gran número de grupos y sectores que reclaman espacios económicos y políticos para hacer valer sus intereses. La profundización de los desequilibrios financieros clausuró los proyectos de recuperación y taponeó los reductos políticos que el gobierno, desde la etapa electoral de 1982, había prometido en sus intentos por recuperar la iniciativa política. En este contexto, sin perspectivas reales de recuperación económica en el corto plazo y rotas las esperanzas cifradas en la renovación y democratización se ha llegado al punto de la saturación; por tiempo indefinido el sistema no tiene nada que ofrecer ni en lo económico ni en lo político. Es un verdadero dilema en el cual para sobrevivir y mantener un cierto grado de continuidad el Estado deberá llevar a cabo concesiones que probablemente incidirán desfavorablemente en los términos tradicionales de ejercicio

político, intervención económica y regulación de los patrones sociales que conformaron la lógica de la hegemonía del sistema político mexicano hasta años recientes.

Si como es de esperarse, se opta por una mayor apertura de los espacios económicos hacia los particulares, se corre el riesgo de perder capacidad política, ya que uno de los puntos de equilibrio del sistema político reside en la rectoría económica del Estado y se cuenta además con el precedente de una iniciativa privada voraz, antinacional y abiertamente reaccionaria. Si por otro lado se abren nuevos campos para la oposición, específicamente de derecha, se pone al descubierto no sólo el flanco del control político o de la legitimidad y permanencia del proyecto pos-revolucionario, sino también se debilita el régimen económico, ya que un mayor poder político de los particulares redundaría en una mayor capacidad e influencia económica de los grupos de presión. Existiría una tercera alternativa: la continuación del unilateralismo en el ejercicio público, pero como se ha visto tal actitud no ha estado acompañada del liderazgo y la fuerza política para contrarrestar la disidencia y corregir errores oportunamente. Lo que es aún más grave: a la larga se cerrarían los caminos del diálogo y de la concertación, se desmoronaría la intermediación institucional y se podría caer en el autoritarismo estatal.

Quedando pues sólo dos escenarios lógicos para la convivencia política resulta alarmante el hecho de que cualquier tipo de concesiones, ya sea en el terreno económico o político, mermarían la intermediación del Estado y representarían serias amenazas para

el mantenimiento de un concepto de soberanía nacional basado precisamente en el protagonismo estatal. Se ha probado a lo largo de la historia que el Estado ha sido el único mecanismo capaz de defender los intereses de la nación, de ahí lo delicado de las concesiones.

#### 11.2.- LA SOBERANIA Y LAS CONCESIONES HACIA ESTADOS UNIDOS.

Si en el plano doméstico los problemas son mayúsculos, México atraviesa por un período de franca debilidad en el contexto internacional. La enorme responsabilidad de la deuda externa y la petrolización de una economía en crisis vulneran la capacidad del Estado para salvaguardar los términos de soberanía y defender la autodeterminación política y económica. El desplome de los precios del petróleo durante los primeros días de 1986 no sólo vuelve a romper las proyecciones económicas del gobierno, sino constituye un severo revés político a la mitad del sexenio, período tradicional de poderío político.

Desde 1982 México perdió importantes espacios de autodeterminación financiera; constituido como el "good boy" de los deudores, el gobierno se embarcó en un ortodoxo programa de recuperación inspirado por el Fondo Monetario Internacional, que a nivel interno contrajo severamente el aparato productivo e impuso frenos a las demandas y perspectivas de los sectores mayoritarios. Hacia mediados de 1985 la falta de previsión en la evolución del mercado internacional de capitales y el deterioro de los precios de los hidrocarburos se combinan con el incumplimiento riguroso

del plan de recuperación; el reconocimiento implícito del fracaso de la estrategia económica modificó los principales objetivos del gobierno pero se mantuvo la misma línea, acelerando algunas tendencias que se bosquejaron en 1982, como la disminución del tamaño del sector público y la liberalización del comercio exterior; pese a los esfuerzos realizados el Estado mexicano ve disminuída su capacidad para definir autónomamente los alcances y características de su programa económico. Si desde el ciclo 1975-1978 el petróleo representaba la panacea de la economía, a mediados de sexenio se constituye en la "tabla de salvación" de seis años de gobierno. Pero con un ambiente económico caracterizado por el estancamiento y la inflación, y con una base industrial poco competitiva y sumamente protegida, la dependencia hacia el petróleo se ha convertido más en un obstáculo que en una verdadera solución para los problemas del país.

Resulta alarmante el hecho de que en el contexto internacional México ha perdido espacios de soberanía económica; no tiene una mínima capacidad para manejarse financieramente y depende de sus ventas petroleras para obtener divisas. Cualquier variación en las tasas de interés o en el precio del hidrocarburo constituye un alivio o un obstáculo más en los caminos hacia la recuperación; al igual que en el terreno doméstico, el Estado Mexicano deberá hacer mayores concesiones si pretende mantener espacios de manobra relativos para superar los difíciles escollos que se han presentado. En este sentido, una acelerada apertura hacia los mercados internacionales, la entrada masiva de capital foráneo, o en su defecto una hipotética moratoria en los compromisos financieros,

no harán sino profundizar la transnacionalización de nuestra economía o postergar por tiempo indefinido la resolución del problema de la deuda. Las concesiones que se hagan en el ámbito externo serán, por donde se le vea, un peligro para la existencia de México como nación independiente.

Por otro lado, y a pesar de no ser tema de este trabajo es pertinente señalar que la tradicional actitud mexicana respecto a la dinámica internacional y básicamente en relación a las luchas de emancipación en Centroamérica se ha debilitado gradualmente. En un escenario internacional caracterizado por el ejercicio unilateral del poder, principalmente por parte de Estados Unidos, la política exterior mexicana se ha refugiado en el terreno diplomático y en actitudes defensivas. En términos geopolíticos México representa un poder específico en la región centroamericana y es uno de los actores principales en la esfera latinoamericana, pero al no contar con elementos de cohesión interna, agobiado por la presión estadounidense y pertrechada su soberanía por los desequilibrios financieros, la política exterior mexicana no ha contado con los espacios suficientes para influir de manera determinante en su contexto inmediato. La otrora prestigiada actitud internacional, con una infinidad de compromisos adquiridos en las últimas dos administraciones, ha dado marcha atrás en diversas iniciativas y ha sido presa de las contradicciones.

El punto álgido, sin duda, es Estados Unidos; en el imperio se ha concentrado la atención del gobierno y se han creado debates internos sobre la percepción que tienen de México los estadouniden-

ses: son amigos de México cuando hablan bien del país (su buena conducta en el manejo de la deuda externa o el cumplimiento del programa de austeridad) son enemigos cuando exploran nuestros defectos (la corrupción, el narcotráfico, el fraude electoral). Más aún, en muchos casos, los debates externos favorecen la creencia de que se atenta contra el interés nacional o nuestra autodeterminación, cuando en realidad no es explícito en el discurso gubernamental el significado, los alcances y los límites del concepto de soberanía nacional, el cual tiende a explicarse en términos cada vez más abstractos.

Como ya hemos visto, una percepción preliminar del concepto parece darse en algunas maniobras que privilegian la defensa de la integridad territorial en la frontera sur; pero a la fecha no se relaciona con la toma de decisiones concretas o actos específicos de gobierno, que de hecho son los elementos que mantienen, aumentan o disminuyen la capacidad de autonomía, el margen de maniobra y en su caso los espacios para la defensa de la soberanía.

### 11.3.- LOS LIMITES PARA DEFENDER UNA ACTITUD INDEPENDIENTE.

Más que el análisis de los elementos tradicionales de la relación bilateral, en nuestro trabajo abordamos los aspectos internos del sistema político mexicano; de tal análisis rescataremos sólo los fenómenos políticos que serán motivo de tensión en la convivencia política, y de ellos los que en nuestra opinión incidirán tanto en la percepción que tendremos del vecino del norte como aquellos elementos que desde el interior determinen las pers-

pectivas y los límites de una actitud política dependiente o independiente hacia Estados Unidos.

Con este conjunto de factores, falibles en todo su contexto y abiertos a toda discusión por su propio carácter especulativo, construiremos tres escenarios políticos para el futuro. Estos escenarios serían los vértices del equilibrio de fuerzas internas en los próximos años y a su vez los elementos definitorios del interés nacional, la defensa de la soberanía y, por ende, del enfrentamiento o negociación directa con Estados Unidos.

Partiendo de la premisa de que el Estado mexicano tiene la necesidad de conceder mayores espacios en los terrenos económico y político a las distintas fuerzas internas que disputan su liderazgo, y junto a la pérdida gradual de autonomía y capacidad de gestión en el exterior, se puede señalar que la evolución de los fenómenos políticos que hemos analizado influirá en dos aspectos centrales:

- a) el carácter, conciliador y antagónico, de las relaciones con Estados Unidos y al mismo tiempo el marco de una mayor dependencia, o en su caso, una independencia relativa, ante ese país.
- b) la percepción de un nuevo enfoque sobre el interés y la soberanía nacionales, en el cual lo que se haga o deje de hacer, es decir acciones y decisiones de gobierno, serán los elementos centrales para mantener, ampliar o disminuir

la capacidad del Estado para defender las expectativas del país.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, trataremos de definir los tres escenarios de la futura relación con Estados Unidos partiendo preferentemente de los puntos que privilegiamos a nivel interno durante el período 1982-1985. De manera obvia, los perfiles que se construyan no son sujetos a comprobación ni se formalizan en criterios acabados; son sólo pequeños intentos por identificar algunas consecuencias previsibles en el futuro inmediato y representan una necesidad personal por esclarecer en términos menos abstractos el papel protagónico del Estado respecto al interés y soberanía nacionales. En este sentido, a pesar de que el objetivo será la determinación de los espacios para la defensa de nuestra soberanía en los próximos tres años, resulta sugerente aclarar que dado el carácter integral de los desequilibrios presentados en el período analizado y su influencia en el futuro del país, la evolución de alguno de los tres escenarios puede marcar la pauta en la década de los noventa. En este contexto, en la construcción de nuestros tres escenarios, hemos agrupado los puntos de equilibrio o tensión en dos grandes bloques:

#### 1) EN EL PLANO INTERNO

- el agotamiento de la hegemonía política del sistema y la pérdida de los espacios de consenso y legitimación por la inexistencia de perspectivas reales de recuperación en lo económico y de democratización y apertura en

lo político.

- la falta de vocación y/o voluntad política para cumplir con los objetivos y la plataforma de gobierno durante los primeros tres años del régimen.
- el unilateralismo en el ejercicio gubernamental;
- la aguda desconfianza de la población hacia la mayoría de los actos y decisiones del gobierno;
- el enfrentamiento con grupos y sectores de presión, que buscarán mayores espacios para la defensa de sus intereses particulares; a su vez este fenómeno incidirá en tres situaciones:
  - .) una nueva geografía político-electoral para 1988,
  - .) La ampliación de la brecha entre el centro y los estados fronterizos del norte y,
  - .) La mayor derechización, tanto de expectativas de la población, como de las acciones de la esfera gubernamental.
- el reforzamiento acelerado de algunas tendencias que se bosquejaron en la primera etapa del sexenio:
  - .) el carácter eminentemente político que deberá darse al problema de la deuda externa.

- .) la reducción del tamaño y la influencia del sector público en la economía y la inauguración de espacios de participación para los particulares,
- .) la liberalización del comercio exterior y la apertura de la frontera norte y,
- .) una mayor flexibilidad en la regulación de la inversión extranjera.

## 2) EN EL PLANO EXTERNO.

- la negociación de la deuda externa con los acreedores privados y los organismos financieros internacionales, en la cual se vislumbran, al menos, dos alternativas:
  - .) La disciplina financiera basada en la negociación unilateral, tal como se ha llevado a cabo,
  - .) la negociación multilateral, es decir, la toma de posiciones con uno o varios países deudores, o en su defecto la adopción de actitudes menos conservadoras en el terreno financiero ante las presiones internas;
- la evolución del mercado de materias primas y, en especial, el de hidrocarburos;
- la complementación económica y el entendimiento político con Estados Unidos en la nueva etapa de desenvolvimiento económico de nuestro vecino, principalmente en

lo relativo a la conciliación de intereses con los estados fronterizos como Texas y California, la reducción del tamaño del Estado y el fomento a la "libre empresa";

- el cambio de gobierno en Estados Unidos, que coincide con el tránsito de sexenio en nuestro país;
- el desarrollo del conflicto centroamericano, del cual podrían derivar dos situaciones:
  - .) un nuevo precepto de seguridad nacional en la frontera sur ante la eventualidad de una mayor intervención estadounidense en Nicaragua;
  - .) el reforzamiento de una política defensiva, cuya premisa básica sería el aislacionismo.

## 12.- LOS ESCENARIOS POLITICOS DE LA FUTURA RELACION BILATERAL

Resulta obvio aclarar que de manera independiente a la definición de los tres probables escenarios de nuestra futura relación bilateral, será la propia evolución de la problemática interna mexicana la que dará los puntos de referencia y los criterios a seguir en los años venideros. En este contexto, serán sin duda las acciones y decisiones provenientes del Estado las que moldearán las características y el alcance del proyecto nacional en la etapa que se avecina. Por otro lado, en la construcción de los tres escenarios se ha excluido una hipotética solución de corte socialista, por lo demás alejada del contexto actual y débil aún en sus intentos por constituirse en un proyecto alternativo debido a las crecientes contradicciones de la izquierda mexicana.

Aclarados estos puntos, procederemos al análisis de los elementos de tensión y equilibrio de la futura relación bilateral.

### 1) MAYOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION.

Los elementos fundamentales de un escenario de este tipo tendrían que ver con una mayor profundización de las reformas económicas del proyecto delamadridista, la continuación de la disciplina mexicana en el problema de la deuda externa y el reconocimiento implícito de una oposición política y electoral de derecha que sin embargo no accedería al poder. En términos generales hablaríamos de un ejercicio político congruente a la línea que se siguió en los tres primeros años de gobierno, aunque con algunas modificacio-

nes en el plano económico a efecto de no alterar los términos de los debates internos, mantener el apoyo de Estados Unidos y prevenir probables brotes de desestabilización social.<sup>(37)</sup>

La entrada al GATT, formalizada durante los últimos meses de 1985 y cuya maduración tentativa se verificará durante 1986, contiene dos aristas. Por un lado permitirá alentar la competitividad de la planta productiva nacional y, al mismo tiempo, la entrada paulatina de un gran número de productos cuyo costo y calidad, de acuerdo a varias previsiones, reduciría el índice inflacionario. Esta es la versión oficial.

Lo probable, sin embargo, es que la liberalización económica disminuya dramáticamente las posibilidades de autonomía comercial e industrial de México. De sobra es conocida la incapacidad de los empresarios mexicanos para competir en el exterior, la baja calidad de su producción y los altos costos en que han incurrido. La liquidación de la protección arancelaria, más que un aliciente económico, promovería la incorporación del capital nacional con el fo-

---

(37) A raíz de la incertidumbre en el mercado petrolero y sus repercusiones en el pago de la deuda externa mexicana, el presidente De la Madrid rindió un Mensaje a la Nación el viernes 21 de febrero de 1986, en donde reiteró que la estrategia económica del gobierno se profundizaría, evidenció la improbabilidad de someter a la población a mayores sacrificios y pidió a los acreedores internacionales, e implícitamente a Estados Unidos, una renegociación de la deuda en base a la capacidad del pago del país. Véase al respecto la prensa nacional del sábado 22 de febrero de 1986.

ráneo, dando pauta a la creación de nuevos dominios en otros sectores de actividad, incluso en el terreno agropecuario y en el de servicios, agudizando la ya inquietante monopolización de las ramas industriales más avanzadas hacia la tecnología y el capital extranjero. Por otra parte, la liberalización arancelaria se acompañaría de una mayor flexibilidad en el régimen legal de inversiones extranjeras y en crecientes facilidades para la complementación industrial en los estados fronterizos, con el peligro inminente de fomentar aún más el proceso de transnacionalización de la economía mexicana.

Una mayor integración mexicana con Estados Unidos requerirá como uno de los elementos de negociación la reducción del tamaño del Estado, tanto en su sector paraestatal como en el central, así como la disminución de su presencia en los tramos productivos y en los de comercialización.<sup>(38)</sup> La entrada masiva de capitales extranjeros, la urgencia inmediata de recursos y la incapacidad para fomentar el ahorro interno podrían acelerar esta proyección.<sup>(39)</sup> En este sentido, es muy probable que la profundización del reformismo económico pueda trasladarse a otros sectores, como el agropecuario, abriendo nuevos canales de participación para los particulares. Es

---

(38) Respecto a estos puntos destaca el anuncio del probable desmantelamiento de la empresa CONASUPO; véase la prensa nacional el día 29 de abril de 1986.

(39) El análisis de las probables concesiones que México debería realizar hacia Estados Unidos se detallan en "Troubles Plague Mexico's President", aparecido en The Journal of Commerce el 14 de febrero de 1986. En este artículo se privilegian puntos como una mayor democracia, la apertura de la frontera norte, la disminución de la intervención del Estado en la economía, la flexibilización del régimen de inversiones extranjeras y el fomento a la iniciativa particular.

posible además que ante la eventualidad de nuevos esquemas de intervención estatal en el sector se promuevan transformaciones en el régimen jurídico de tenencia de la tierra, se materialicen coinversiones con capital foráneo y se alienten nuevas visiones en el tratamiento del ejido. (40) ¿Cuál sería el costo de estas medidas?

En términos políticos, la profundización del programa económico es sinónimo de una mayor dependencia al exterior, fundamentalmente hacia Estados Unidos, y un deterioro de la hegemonía política interna. En efecto, la liberalización arancelaria, la entrada de capitales o la disminución de la intervención estatal, por ejemplo, crearán por un lado un ambiente más favorable para negociar con Estados Unidos debido a la transnacionalización de la economía, pero por el otro se agudizarían los conflictos internos si se considera que el Estado es el máximo inversionista y patrón del país y cualquier contracción a su intervención supondría severos frenos a la actividad económica y el fomento del empleo. En cualquiera de sus variantes, el programa económico propiciaría la pérdida de clientelas electorales, como la burocracia, o bien alentaría una mayor oposición por parte de los sectores afectados; en otras palabras, el Estado pierde núcleos electorales que quizá se trasladarían a la derecha, fomenta el activismo electoral de las clases medias y empresarios pequeños en contra del sistema, pierde margen de manobra en las negociaciones con los sectores corporativos del partido y deteriora aún más su imagen ante el pueblo en general.

---

(40) Jorge G. Castañeda, "México en la orilla", en Nexos no. 98, febrero de 1986, pp. 34-35.

Ante la eventualidad de un escenario parecido, el Estado podría optar por la apertura política hacia los grupos de derecha. En la medida que la oposición fomente su activismo y promueva un debate más enérgico contra el gobierno, en esa medida el Estado estará en la disyuntiva de aplastar la disidencia o negociar mayores espacios políticos para la penetración conservadora. Si opta por la primera alternativa se sumarían mayores dolores de cabeza al ya maltrecho equilibrio social, fomentando el autoritarismo. Además la inestabilidad política es un riesgo costoso para Estados Unidos, el cual quizá no está dispuesto a tolerar.<sup>(41)</sup> Quedando pues la alternativa de mayores espacios para la oposición, lo lógico sería negociar posiciones estratégicas; a cambio de una gubernatura, que por otro lado no debería negociarse en condiciones normales, se podrían definir criterios para que la oposición acceda a mayores espacios en los municipios, o en otros puestos de elección, creando una imagen de credibilidad y juego político a nivel interno, y de democracia en los debates externos. Es de preverse, sin embargo, que al igual que en 1985, en las elecciones de 1986 se recurra a la "política de carro completo", trasladándose todos los desequilibrios electorales y la desconfianza social al cambio de poderes de 1988. El criterio fundamental, sin embargo, reside en la asimilación de las demandas del activismo conservador y, en su defecto, en el establecimiento de canales de negociación más apropiados a las perspectivas sociales que defienden los grupos de presión. Con la experiencia de tres años de errores en materia econó-

---

(41) "Stronger Poll Challenge for Mexico's Rules", en The Financial Times del 2 de julio de 1985 y el editorial del Wall Street Journal, "Mexican Debacle", del 12 de julio de 1985.

mica y sin posibilidades reales de recuperación, los últimos días del régimen delamadridista tendrán un elevadísimo costo político y social para seguir justificando la hegemonía del sistema.

En este contexto resulta alarmante el hecho de que el gobierno delamadridista cada vez es menos capaz de mantener el consenso social en torno al Estado, desgastando la credibilidad de los sectores corporativos del PRI. En el papel se han manifestado profundas divergencias con el sector obrero, básicamente con la CTM y el Congreso del Trabajo, respecto a la ortodoxia económica y el unilateralismo en el ejercicio público. Pero hasta 1985 esas contradicciones no se tradujeron en enfrentamientos radicales o al menos en actitudes más progresistas de los líderes obreros, quienes han mantenido un criterio institucional hacia el gobierno. La falta de credibilidad que se tiene en el gobierno requiere dosis de estabilidad y unidad para no deteriorar más la crisis de confianza pero el sector obrero organizado no ha contribuido significativamente en tales perspectivas. En un escenario de integración y mayor cooperación con Estados Unidos es improbable un cambio en la relación Estado-trabajadores, por lo que estos últimos estarían en posibilidades de apoyar nuevas corrientes políticas que, apartadas de un mayor conservadurismo, faciliten el tránsito a la recuperación; a diferencia de las masas organizadas, los líderes lucharán por mantener su "statu" ante el inminente cambio en el liderazgo de la CTM en los próximos años.

En teoría, un elemento clave del nuevo entendimiento político con Estados Unidos tendría que ver con la existencia de mayores

frenos a las presiones de algunas facciones obreras, como el sindicalismo petrolero. De continuar manifestándose la extrema vulnerabilidad del gobierno ante las acechanzas del corrupto sindicato de PEMEX se corre el riesgo de romper el equilibrio político que media en las relaciones con el sector obrero en general y, fundamentalmente, acrecentaría el poderío de esta organización. Hasta los primeros días de 1986, en el marco de los virulentos ataques de los líderes petroleros hacia la figura presidencial que derivaron en un gran número de accidentes en las instalaciones de la paraestatal, se presentaban dos opciones al gobierno: legitimar el "statu" y las prerrogativas del sindicato o en su defecto revitalizar la campaña de renovación moral, para que una aplicación más enérgica de las leyes impusiera obstáculos, si no directos, si indirectos a las corruptelas y presiones de los petroleros. Esta segunda alternativa pareciera ser la más adecuada al proyecto delamadridista debido a tres razones: crearía nuevas expectativas sobre la voluntad del gobierno para corregir desviaciones y malos manejos, a pesar de que el tiempo sea cada vez más limitado en el sexenio; favorecería una imagen de honestidad y disposición respecto a Estados Unidos, evidenciando a su vez la vocación política para cooperar con nuestro vecino en áreas tan delicadas como el narcotráfico; finalmente, y a más largo plazo, abriría mayores canales de consenso para manejar sin interferencias la selección del próximo candidato presidencial. La renovación moral, condensada en un ejercicio político más agresivo representa un medio de legitimación del propio sistema y un recurso político significativo que no debía desecharse en la campaña electoral de 1988. Sin embargo, con tres años de ineffectividad esta perspectiva es muy lejana, siendo probable un mayor

deterioro de la imagen estatal para fines del sexenio.

Cabe aclarar que en este marco el unilateralismo del gobierno se fortalecerá, a pesar de la probabilidad de mayores foros de consulta o debates partidistas en pos de alguna decisión determinada. De no funcionar los esquemas de negociación o bien ante un severo empeoramiento de las condiciones económicas de las mayorías, el Estado puede llegar al punto del autoritarismo, de hecho ya presente en algunas actitudes en los tres años de gobierno. La prevención de brotes de inestabilidad, a la sazón ingrediente básico de la cooperación con Estados Unidos, sugiere un reforzamiento de los instrumentos de control político, cuyos bocetos se dejaron entrever en los últimos días de 1985. En esta estrategia destaca el apoyo a las fuerzas armadas, que como señalamos en páginas anteriores, de continuar el descontento social pronto exigirán un nuevo trato y mayor juego político. De ahí que la promoción de controles y medidas de seguridad extremas sin el concurso militar adquiera una importancia prioritaria; es probable asimismo una mayor autonomía administrativa de la milicia y la asignación de mayores recursos financieros. El contrapeso político a la inminente influencia militar ya se ha llevado a cabo; junto al fortalecimiento de las bases militares en la frontera sur se ha desarrollado un inusitado despliegue de oficinas y agencias gubernamentales bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación, que entre sus múltiples objetivos se enfocan a la atención de las demandas de la población del sur, como obvio intento por legitimar la presencia del Estado en una región muy vulnerable al conflicto centroamericano. Este, a grandes rasgos, sería un primer intento de aproxima-

ción al concepto de seguridad nacional, defendida al unísono por las fuerzas militares y civiles del gobierno en caso de una agudización de los problemas fronterizos, pero cuyo control político estaría reservado a las instituciones "civiles".

Si por el norte se abre la economía y se facilita la transnacionalización como premisas básicas de la integración con el mercado estadounidense, por el sur se debe proteger la integridad territorial y un tradicional dominio electoral que por el reflujó de la oposición en los estados del norte podría adquirir una dimensión nacional. Integración económica e imagen democrática en el norte, seguridad territorial y predominio electoral en el sur, dos situaciones novedosas y antinómicas, adquirirán una nueva lógica frente a las necesidades de cooperación estadounidense.

El manejo de la deuda externa requerirá de las concesiones internas ya señaladas y de la continuación del conservadurismo ante los acreedores internacionales. Siendo el flanco de mayor debilidad para los próximos años, la solución de los problemas financieros mexicanos es un punto prioritario en los intereses estadounidenses. Ante la improbabilidad de un hipotético colapso financiero, (42) causado por la incapacidad mexicana para cumplir con sus obligaciones, y por el traslado de los desequilibrios sociales de

---

(42) En su magnífico artículo "Mexico's Debt Won't Rock The Big Banks", el semanario BusinessWeek aclara que una posible moratoria mexicana no afectará de manera significativa el sistema financiero internacional. BusinessWeek, marzo 3 de 1986, p. 37.

México hacia su frontera norte, Estados Unidos acudirá de nueva cuenta al auxilio de su vecino. Aunque han persistido tramos de tensión entre la Administración Reagan, el Congreso y los bancos privados estadounidenses en el tratamiento de la problemática mexicana existe un consenso, aún en las esferas más conservadoras, sobre los peligros que entraña a la propia seguridad de Estados Unidos un conflicto económico de mayores magnitudes en su frontera inmediata. Si bien se reconoce la importancia estratégica de México, también se reclaman espacios políticos para la apertura democrática mexicana. Las concesiones internas hacia Estados Unidos integran una lógica determinante para la subsistencia del sistema político mexicano y del resultado de las gestiones externas dependerán tanto su credibilidad en la región latinoamericana como su imagen internacional. (43)

En términos estrictos existen dos alternativas viables. La negociación pacífica y conciliadora de una moratoria por tiempo indefinido, período en el cual México intensificaría sus esfuerzos por integrarse a la economía estadounidense y promovería los cambios políticos ya señalados para recobrar la confianza de su pueblo, de Estados Unidos y de la comunidad financiera internacional. La otra alternativa sería proporcionar créditos frescos a

---

(43) Véase el editorial "Mexico Has to Help Its Helpers", The New York Times, 20 de febrero de 1986 y el artículo "Alling Mexico Seeks New Terms on Its Debt", en The New York Times, 22 de febrero de 1986.

México, reformulando el Plan Baker de acuerdo a las nuevas necesidades de recursos, comprometiendo al país en mayores esfuerzos de reordenación económica, pero quizá sin un compromiso específico para la promoción de mayores espacios políticos y el juego democrático que reclaman la derecha mexicana y no pocos círculos estadounidenses.<sup>(44)</sup> Para Estados Unidos la primera opción es peligrosa pero brinda algunos espacios de maniobra; la segunda es suicida y reduciría la capacidad de la Administración Reagan para influir en la dinámica financiera internacional. Queda pues como recurso de emergencia la primera alternativa. ¿Qué deberá conceder México?

Por principio de cuentas, el gobierno delamadridista continuaría sus negociaciones unilaterales con los acreedores privados y fortalecería sus nexos con agencias multilaterales, principalmente con el FMI. En pocas palabras, se reforzaría la línea actual en el manejo financiero. No se desecharían puntos de contacto con otros deudores latinoamericanos, pero la actitud seguirá siendo muy conservadora y discreta. De la misma manera, el país se vería en la necesidad de conceder mayores espacios para la política estadounidense en Centroamérica, aunque podrían interactuar otros factores.

---

(44) "Mexico, in New Strategy, to Limit Debt Service to Capacity to Pay", en The Wall Street Journal, 24 de febrero de 1986.

El tiempo político de la Administración Reagan es ya reducido. Si continuase la tendencia predominante de apoyar la contrainsurgencia nicaraguense, por tramos más o menos largos y con recursos que cuesta trabajo obtener por la oposición demócrata, la política reaganiana en la zona no sería exitosa, a menos que se decida por una intervención directa en los próximos meses, que por otra parte es difícil de justificar después de más de un lustro de hegemonía sandinista. Aún con la llegada de un gobierno conservador en 1988, la geopolítica estadounidense será motivo de una reformulación, o bien de acres debates si se concreta una intervención armada.<sup>(45)</sup> El gobierno mexicano contaría, en este sentido, con un período amplio para negociar actitudes independientes en torno al conflicto. Siendo previsible la exigencia estadounidense de una política tanto o más conservadora que la actual, el gobierno podría sin grandes cambios de enfoque mantener los tradicionales canales de diálogo y concertación en la región. Pero ello es sumamente improbable. La experiencia de tres años de negociaciones en Contadora sugiere que a pesar de la defensa de un discurso nacionalista dos factores, la pérdida de espacios soberanos en el manejo económico y el desgaste de los elementos de cohesión interna, han propiciado que la política exterior pierda consistencia, ya que a diferencia de otros años no se cuenta con elementos de negociación que faciliten una actitud independiente. La participación mexicana en Contadora continuará siendo de principios, operando más como una justificación a nuestra ya agrietada diplomacia que como un mecanismo efectivo para alcanzar objetivos de política en la región.

---

(45) Susan Kaufman Pourcell: "Demystifying Contadora", Foreign Affairs, Council on Foreign Relations; Fall 1985.

Ante la imposibilidad de adquirir compromisos políticos en el contexto latinoamericano, debido básicamente a la vulnerabilidad en el flanco financiero, la política exterior mexicana seguirá concentrándose en el área centroamericana, o en su caso recurrirá al aislacionismo. Junto al reconocimiento implícito de la salvaguarda territorial en el sur, y en un esquema de mayor integración económica con Estados Unidos, se continuará justificando la defensa de la integridad de la frontera evitando la intervención armada estadounidense; a su vez la diplomacia de Washington, predispuesta a la utilización de la fuerza, podría acceder a las demandas mexicanas si dentro de la estrategia de cooperación se concreta un mayor conservadurismo mexicano en foros como Naciones Unidas. Es un hecho que la Casa Blanca seguirá acudiendo al recurso de las presiones si las concesiones internas que efectúe México no se realizan a los ritmos y tiempos que mejoren los términos de cooperación, (46) pero es claro que las acciones y la disposición del gobierno mexicano por no enfrentarse a su vecino del norte reducirá significativamente su papel de líder en la región.

---

(46) Véanse al respecto los demoleedores artículos "De la Madrid Is Dithering While Mexico's Debt Fuse Burns", de BusinessWeek, 17 de febrero de 1986, p. 30, y "Troubles Plague Mexico's President", The Journal of Commerce, febrero 14 de 1986, p. 4. Sobre los ritmos y tiempos de la cooperación mexicana destaca el artículo "U.S. Should Let Mexico Be Mexico", The Miami Herald, 25 de febrero de 1986, donde se aclara que si Estados Unidos anhela un vecino fuerte e independiente deberá respetar su funcionamiento político interno y disminuir su intervencionismo. Sobre el conservadurismo en política exterior destaca el hecho de que en medio de los debates en Washington en torno a la deuda externa de México, la armada estadounidense atacó Libia sin que se suscitase, como era tradicional en cualquier conflicto internacional, un comunicado oficial del gobierno mexicano, pronunciándose ya sea a favor o en contra de las acciones de su vecino.

En tales condiciones, de continuar la actual línea gubernamental el Estado será más condescendiente con Estados Unidos, a efecto de no alterar los términos de la cooperación bilateral. Los espacios de soberanía económica se perderán de manera vertiginosa a expensas de un arreglo a corto plazo para superar la crisis. En el terreno político, junto a la reiteración del unilateralismo, el Estado se tornará menos tolerante con la oposición, pero a la vez más defensivo. El costo social, por donde se le vea, será muy alto, obligando al gobierno a instrumentar medidas que detengan una desestabilización a gran escala, de proseguir los conflictos y enfrentamientos con varios grupos de presión. Las concesiones, tanto políticas como económicas, minarán el poderío del Estado y favorecerán una lucha fragmentada o polarizada en varias corrientes que buscarán defender sus intereses por encima del arbitraje estatal. La hegemonía posrevolucionaria debería reestructurarse a fondo.

La defensa de la soberanía, dadas estas condiciones, asumirá características dramáticas, puesto que se debilitará significativamente al Estado en sus funciones políticas y económicas y se clausurarían aún más las perspectivas de autodeterminación externa.

## 2) MAYOR INTEGRACION-MENOR COOPERACION.

Este escenario puede sintetizarse en dos aspectos básicos: el gobierno mexicano se compromete a la profundización de la reordenación económica necesaria para una mayor integración, pero negociará los espacios políticos para garantizar la hegemonía del sistema posrevolucionario, al menos en lo que resta del sexenio. Nos en-

contraríamos ante un Estado reformista en lo económico, con la misma línea titubeante en los tramos decisorios, pero menos conservador en lo político; un gobierno más comprometido con las perspectivas de las mayorías, tanto en las acciones como en el discurso, dispuesto a refrendar la legitimidad y el consenso que ha perdido en tres años de ineficacia e impopularidad. En pocas palabras, un Estado delamadridista conservador y quizá más débil, pero con apoyos y adiciones de carácter consensual, de mayor equilibrio con las diversas esferas de poder y con algunos espacios de maniobra para someter la oleada derechista. La defensa de la soberanía y el interés nacionales vendrían desde dentro, y no como reflejo de concesiones a ultranza hacia el imperio. Un escenario de este tipo requiere fundamentalmente de vocación y voluntad política para comprometer al Estado con las grandes causas nacionales, así como fuertes dosis de liderazgo y capacidad para legitimar la hegemonía política, y de eso precisamente carece el régimen actual.

En el terreno económico se favorecerían las tendencias reformistas, como la liberación comercial, la entrada de capitales extranjeros, la complementación fronteriza y la disminución del tamaño del Estado. El ritmo de integración económica sería equivalente al del escenario anterior, pero todas las medidas de reordenación bien pudieran ser selectivas y más racionales. En otras palabras, la integración económica, con todo y sus altos costos para la soberanía, en teoría respondería a verdaderas necesidades nacionales y no a meras concesiones derivadas del incumplimiento de medidas o la ineptitud del gobierno; lo que se haga, deje de hacer

o se deje a medias, constituirá el punto de enfrentamiento o negociación ante Estados Unidos. Veámos por qué. Es un hecho que la profundización del programa económico llevará al país a una mayor dependencia y transnacionalización; se perdería por tanto un amplio margen de soberanía y capacidad de autodeterminación, pero esas tendencias se ven inevitables. Lo importante para mantener la hegemonía política y asegurar la rectoría económica del Estado será la aplicación efectiva de un esquema de racionalización del mismo. El gobierno delamadridista se avocó a dicha tarea, pero lejos de proveerlo de los elementos y mecanismos para su modernización ha dado la impresión de postergar este proceso por tiempo indefinido; a tres años de gobierno no se cumplieron las expectativas creadas en torno al Estado. Hacia 1982 se señalaba que las dimensiones del aparato estatal, por su inmovilismo e ineficiencia, requerían de un esfuerzo profundo para imprimirle dinamismo y capacidad de acción en lo económico, y una campaña de renovación y moralización para recuperar la confianza y credibilidad en el ejercicio público. Ambos objetivos no se han cumplido o han quedado a medias. La mayoría de las opiniones sostienen que el sistema está imposibilitado para emprender reformas estructurales o cambiar su imagen; persiste un ambiente de escepticismo respecto a un probable cambio en el funcionamiento y las perspectivas de un Estado que ha explotado eficientemente la corrupción y el burocratismo para mantener la estabilidad. Sin embargo, en el corto plazo la redimensión estatal será una necesidad, casi un elemento de supervivencia política que, por lo demás, se sitúa en las tendencias actuales de reordenación económica de muchos países latinoamericanos. Si efectivamente el Estado mexicano quiere reservarse un espacio de maniobra relativo

frente a las concesiones que deberá hacer a Estados Unidos, debe empezar por readecuar sus dimensiones, fortalecer su presencia en los sectores prioritarios y recobrar su hegemonía política.

El sector privado ha demostrado su intención por cambiar las reglas del juego, están actuando fuera del sistema. Por muchos medios pretenden demostrar que la opción corporativa del partido mayoritario no es la única vigente; en tres años de gobierno no se pudo descifrar el activismo conservador ni se pudieron contener sus acechanzas y presiones. Un Estado fuerte no deberá permitir mayores tramos de apatía y debilidad. Pareciera que en este sentido se han dado pasos importantes; la inegable dependencia de los particulares hacia el paternalismo, los recursos y el poderío estatal han comenzado a explotarse desde los últimos meses de 1985, cuando después de una serie de enfrentamientos se logró controlar la disidencia de amplios sectores empresariales con sede en Monterrey.

El camino no estaría exento de obstáculos, más aún cuando el reto sea constituir con entereza y nacionalismo un Estado vigoroso y fuerte. Si ya se han comenzado a explorar las posibilidades de un control político emergente, casi de fuerza, el paso siguiente sería fortalecer el timón ideológico y electoral, de identidad con los sectores corporativos del partido, de compromiso con las mayorías y de conciliación con la actual oleada derechista. Las presiones, es de suponerse, continuarán a ritmos acelerados, pero se les podría enfrentar con consenso y unidad, de otra manera el país se derrumbaría.

Las divergencias políticas, sin embargo, se sitúan en la definición de un modelo económico más coherente e igualitario, susceptible de aprobación por los diversos actores sociales, principalmente las grandes mayorías nacionales. Ahí radica el futuro político de México y el futuro de un gobierno conservador en lo político y ortodoxo en lo económico, pero sin un perfil delineado para el manejo de la difícil coyuntura actual. De ahí que más que un inusitado esfuerzo por reorientar la estrategia económica y hacerla más igualitaria y participativa, el gobierno delamadridista, en este escenario, se oriente preferentemente hacia el mantenimiento de la estabilidad, como requisito indispensable para sostener los resquicios políticos que en tres años le brinden continuidad y autonomía a la designación del próximo presidente. Pareciera, en este sentido, que el margen de maniobra político del gobierno, dadas las concesiones en el terreno económico, se han debilitado en extremo; sin nada que ofrecer en términos de recuperación y ante el colapso que representaría una mayor pérdida de soberanía económica, se torna dramática la defensa de la hegemonía política.<sup>(47)</sup>

En los siguiente objetivos puede enfocarse el gobierno en los tres años que le restan: mantener la estabilidad y la continuidad política del sistema, constituyéndose en un puente para garantizar la transición del próximo equipo gobernante. ¿Cuál sería el costo?

---

(47) En este punto destacan los artículos "Mexico's Opposition Even The Poll Odds", en The Financial Times, 5 de julio de 1985, "Mexico's Rigged Elections Hurt Its Image and Its Credit Ranging", The Wall Street Journal, 12 de julio de 1985, "Mexico's Election: Nation's Image May Have Lost", The New York Times, 16 de julio de 1985 y "Mexico Opposition Weakened", editorial del New York Times del 23 de julio de 1985.

En primer lugar, ante la incapacidad de construir un consenso en torno a los esfuerzos de reordenación económica el Estado sería más unilateral y defensivo, llegando en muchos tramos al autoritarismo. En el terreno ideológico se podría utilizar un lenguaje populista y de apelación a los valores de la unidad y la soberanía nacionales, de hecho ya presentes durante los primeros días de 1986.<sup>(48)</sup> Junto al reforzamiento de los controles al sector empresarial se acudiría en gran medida al abatimiento de la oposición de derecha, siendo previsible las maniobras fraudulentas y la utilización de la represión abierta, también presente a principios de 1986. En una situación desesperada el sistema optaría por aplazar al menos en los tres siguientes años las reformas democráticas y el acceso a los espacios de elección de las corrientes de derecha, cooptando el juego democrático pero negociando al mismo tiempo mayores concesiones en lo económico, tendencia por lo demás inevitable en los esfuerzos por acceder a la cooperación estadounidense. Tal cooperación, sin embargo, podría entorpecerse ante la eventualidad de presiones de dentro, como una acelerada fuga de capitales, o bien ante una nueva campaña de desprestigio en la prensa estadounidense por la falta de democracia en los comicios de 1986.

Un recurso viable ante las mayores presiones de los grupos

---

(48) El 27 de enero de 1986, en una reunión del BID en Londres, Jesús Silva Herzog argumentó que el límite de pago de la deuda mexicana estaría determinado por la responsabilidad hacia el pueblo; desde ese día, y hasta el mensaje presidencial del 21 de febrero, en torrente la mayoría de funcionarios comenzaron a manejar el argumento de que se negociarían aspectos económicos, pero no la soberanía.

conservadores sería la selección de candidatos de derecha dentro del propio partido, tal y como se ha verificado ya en el caso de Chihuahua, o en su defecto la asimilación de las demandas y perspectivas del activismo conservador por parte del propio PRI. Un escenario de este tipo, menos peligroso que el enfrentamiento frontal con los grupos de presión, evidenciaría la disposición del sistema por adecuarse al entorno conservador que domina buena parte del electorado, pero sin perder la hegemonía. Más que nunca se debe tener presente que los factores fundamentales de la permanencia y relativa estabilidad del sistema político son la institucionalización de la oposición y el corporativismo del partido. El peligro inmediato, de sostenerse la profundización de las concesiones económicas, radica en un mayor resquebrajamiento de los mecanismos de alianzas del PRI.

Si el deterioro del corporativismo del partido en el poder se acelera, tal y como lo apuntan las perspectivas económicas, habría más razones para pensar en la existencia de un Estado autoritario, pero también habría mayores oportunidades para el surgimiento de corrientes políticas alternas en el seno del propio partido. Esta última opción puede significar un elemento de negociación eficaz con Estados Unidos.<sup>(49)</sup> En la medida en que el viraje conservador

---

(49) Resultan interesantes dos artículos respecto a la democratización del sistema como clave para una mayor cooperación de Estados Unidos: "A Country in Trouble Looks for Solutions", segunda parte de la serie "Mexico, the Ultimate Domino?", del Christian Science Monitor, 29 de octubre de 1985, así como "In Mexico, the Word on Everybody's Lips is Democracy", en The Wall Street Journal, 20 de febrero de 1986.

domine la vida política sin que se verifique una hipotética pérdida de hegemonía, el partido podrá favorecer otras corrientes que, de acuerdo al reflujo ideológico que producirá la mayor integración con Estados Unidos, representen opciones nacionalistas en torno al futuro cambio de poderes en México. Más aún, en plena debacle económica ha quedado demostrado que ningún partido o grupo de interés ha presentado a la nación una plataforma o un programa político alternativo al del gobierno. En este aspecto el PRI cuenta con una impresionante ventaja que, como hemos visto en el análisis de las elecciones de 1985, no se ha explotado debido a la incapacidad y al titubeo del gobierno delamadridista. Si un diagnóstico de este tipo tuviera cabida en los esfuerzos por mantener la hegemonía, el sistema político estaría en el umbral de un cambio cualitativo, o si se prefiere, de una reforma política profunda quizá en un plazo de diez años.

Hasta la década pasada muchos gobiernos latinoamericanos optaron por el autoritarismo para después abrir el abanico de corrientes y dar paso al reformismo con mayores espacios para los núcleos de derecha. Dadas las crecientes dificultades económicas que se avecinan y con la apremiante necesidad de manejar autónomamente el tránsito de poderes en 1988, el gobierno mexicano podría acelerar la democratización del país alternando estratégicamente a sus propias corrientes, que en la actualidad por la polarización imperante se reducen a un sector conservador y a una corriente joven de progresistas. Pareciera en este sentido que el debate entre ambas corrientes ha llegado a un consenso sobre los puntos que de aquí a tres años deberán resolverse:

- a) La necesidad de manejar la crisis económica en términos políticos;
- b) La solución de los problemas económicos a partir y con el poder del Estado;
- c) Recobrar la legitimidad del Estado, y la confianza y credibilidad del mismo ante la sociedad.

Los términos de negociación con el vecino del norte se encaminarían pues al reconocimiento de que el Estado es el único mecanismo de cohesión y control político con la suficiente fuerza para mantener la estabilidad social y garantizar, en el marco de la integración económica, la continuidad y el juego democrático de la nación. Si este criterio fuese viable, el gobierno delamadridista estaría mucho más comprometido en el cumplimiento de ciertos aspectos políticos que en el escenario anterior, debido principalmente a su disposición por salvaguardar los hilos de la política.

En este sentido, las campañas de moralización, la lucha contra el narcotráfico y la prevención de brotes de violencia, por mencionar algunos aspectos, adquieren una nueva dimensión por la cada vez más intolerante actitud estadounidense.<sup>(50)</sup> Representarán

---

(50) Véanse al respecto las virulentas críticas hacia la cooperación mexicana en los artículos "Suspect in DEA Slaying Said to Live in Mexico" y "Mexico's Top U.S. Source of Heroin", aparecidos respectivamente en The Washington Post el 21 y 22 de febrero de 1986, y "U.S. Finds Mexico Exports Most Heroin and Marijuana", en The New York Times, 22 de febrero de 1986.

pues, un compromiso obligado, casi de supervivencia, para el sistema político. Los tiempos y ritmos adquieren una importancia capital, ya que en la medida en que se avance en los tramos de cooperación mayor será el margen de acción del gobierno para manejar políticamente la coyuntura interna.<sup>(51)</sup> Al contrario, de proseguir el inmovilismo y la incapacidad se hará más probable una intervención más abierta, no sólo a través de presiones o críticas hacia el sistema, sino de acciones punitivas. Sobre el particular conviene recapitular sobre un punto. Con todo y la agobiante crisis económica, el gobierno mexicano no ha ido más allá de la retórica, basada en principios doctrinales, y en innumerables actitudes defensivas, pero de hecho no existe una política específica hacia Estados Unidos, ni mucho menos la voluntad para compenetrarnos en su sistema político; de ahí los juicios simplistas y la vaguedad de los argumentos que señalan que todos nuestros problemas provienen del norte.

Las purgas ideológicas y nacionalistas que suscitó el problema del narcotráfico, el cierre de la frontera o las reseñas periódicas sobre el período electoral no son formalmente muestras del "imperialismo americano" o de la intromisión de un embajador en nuestros asuntos domésticos. Mas bien son ejemplos de la visión

---

(51) El problema de los tiempos y ritmos del sistema mexicano y su radical enfrentamiento con las concepciones estadounidenses se resumen dramáticamente en el artículo "Mexican Government Fails to End Zigzag Moves in Economic Policy", aparecido en The New York Times el 22 de agosto de 1985.

estadunidense de la política mexicana, del análisis de un gobierno que pese a las críticas que podemos hacerle, actúa en base a elementos de poder y a su muy particular visión sobre su interés nacional y espacios estratégicos.<sup>(52)</sup> En México carecemos no sólo de esas visiones para defendernos a nosotros mismos, sino llegamos al extremo de justificar nuestros propios errores con el fácil recurso de la agresión externa. Quizá se ha llegado al límite de este período, lo importante ahora será reconocer que nuestras propias decisiones, o indecisiones, serán los puntos de referencia para reclamar los espacios que nos corresponde mantener o ampliar como parte de nuestra soberanía nacional.

Es un hecho que por el norte se abrirá la frontera, entrarán nuevos capitales y el Estado reducirá los márgenes de su intervención económica; en este flanco se pierden espacios de maniobra y se restan puntos de conflicto con Estados Unidos. Sin embargo, ante la gravedad de la situación se deben proteger los resquicios mínimos que nos permitan transitar por los tres años siguientes sin conflictos graves. Para ello será preciso definir los términos del concepto de autonomía relativa en lo político, quizá uno de los últimos reductos para mantenernos como nación con perspec-

---

(52) En este punto resulta muy interesante el hecho de que dentro de la concepción de democracia que postula la Nueva Derecha Reaganiana se han dado pasos fundamentales en los últimos tiempos. Se utiliza la fuerza, como en el caso de Granada, se impulsa la apertura en Haití y Filipinas, o se contiene el avance del otro bloque, como en Centroamérica, siendo cuidadosos en el empalme político de México, que a la vez de constituirse en su frontera directa representa, en dado caso de que se emprendieran reformas políticas y económicas, el ejemplo a seguir para los demás países latinoamericanos.

tivas. En este punto el gobierno se enfrenta a un descrédito sin precedentes en la historia moderna de México, así como a una notoria impopularidad entre las mayorías; lo que haga o deje de hacer en materia política, económica o electoral será criticado y sancionado a través de violentos debates y un cúmulo de presiones que quizá reduzcan aún más sus márgenes de acción. La disyuntiva se reduce pues al mantenimiento de la estabilidad y en la garantía política para aspirar a una administración que cualitativamente debe ser, si no superior, sí diametralmente diferente en enfoques y perspectivas a la actual.

Como veíamos en nuestro perfil anterior, la profundización del reformismo económico implicará graves riesgos para la estabilidad del sistema; el antagonismo que se suscitará con algunos sectores del partido, básicamente con el movimiento obrero, casi será inevitable. Ese es un punto de tensión que moldeará el carácter de la próxima sucesión presidencial. Hasta 1985, el sector obrero oficial se constituyó en uno de los principales mecanismos que evitaban el mayor deterioro de los términos de unidad y consenso en el sistema; a cambio, fortaleció sus posiciones políticas y entró de lleno a la especulación sobre el cambio de batuta en la CTM. A pesar de algunos tramos desafortunados, el gobierno ha reconocido su "statu" y su influencia en la contensión de mayores demandas salariales, pero quizá no le ha dado la debida importancia que le corresponde en otros rubros, como el de la continuidad política, la identidad ideológica entre Estado-trabajadores y, sobre todo, en su calidad de elemento de presión para contrarrestar las influencias nocivas de otras agrupaciones. En enero de 1986 la CTM re-

frendó públicamente, a través de su líder, la virulencia y las amenazas del sindicato petrolero, tal vez como una especie de revanchismo a las violentas alzas en los precios de los bienes y servicios que proporciona el Estado anunciadas a fines del año anterior, así como por el unilateralismo en la definición de los salarios mínimos para 1986. Esa fué una muestra más del rompimiento de los puntos de equilibrio en el ejercicio del poder, pero no pasó nada; imperó nuevamente la concordia del sector obrero, aunque probablemente en los tres años próximos la situación tienda a modificarse. Ya no es posible que la CTM pretenda, a un mismo tiempo, representar los intereses legítimos de los trabajadores y seguir actuando como elemento estabilizador a favor de un proyecto de gobierno que se encuentra bajo cuestionamiento.

Las alternativas que se le presentan al sector obrero ante las necesidades de transformación y modernización del país no son muchas. O posterga su propia modernización interna, y se condena a ser rebasado por las fuerzas de derecha, o aporta su inigualable fuerza a las reivindicaciones de los trabajadores e incluso otros sectores populares, frente a un Estado conservador y hambriento de la legitimidad política de las mayorías ante el diluvio que se viene.

Una batalla como la que se avecina, expresada en la pérdida de espacios soberanos, requiere de un sólido apoyo, pero en la medida que el mensaje presidencial de febrero de 1986 reitera los rumbos de la actual política económica, se limitan las probabilidades reales de apoyo. Inferir el mensaje del presidente, y en

general de las últimas actitudes que proclaman la unidad nacional, un compromiso con las mayorías nacionales pareciera un exceso. La necesidad y la probabilidad de un apoyo auténticamente nacional, y sobre todo popular, a las futuras estrategias de gobierno, implicaría el abandono del ejercicio solitario del poder y el establecimiento de una verdadera democracia, incluida aquí la apertura hacia la derecha, aspectos que en esencia debería reservarse el Estado en nuestro perfil de mayor integración-menor cooperación.

Hemos visto que la irritación y la desconfianza de la población se oponen a la solidaridad requerida por el Estado, pero nada es más contrario hoy a la unidad nacional que la pugna inocultable del poder de muchos de los miembros que lo administran y la perspectiva ya señalada también, de hacer del régimen un mero episodio de transición, un puente a otro destino sexenal. De ahí que nuevamente interactúen diversas fuerzas internas en pos de un proyecto que el Estado y sus agencias corporativas no están en la capacidad de llevar a la práctica para beneficio de las mayorías.

La purga por el interés nacional, en este sentido, se situará en la apertura o contensión de las fuerzas de derecha que, de continuar el unilateralismo y la ortodoxia, se constituirán en verdaderas fuerzas políticas, con influencia y capacidad para moldear el ejercicio público. El interés nacional pues, tendrá que ver con la defensa del Estado como rector de la economía y como legítimo detentador de las actividades políticas. Ni más ni menos.

En el terreno externo, junto al reconocimiento implícito de la

ortodoxia financiera, el gobierno continuará siendo disciplinado y discreto ante los acreedores internacionales. Al igual que en el escenario anterior, México se opondrá a medidas drásticas en la negociación de su deuda externa y, dependiendo de la evolución de las políticas de otros deudores, como Perú, Argentina o Brasil, perderá influencia regional. De hecho, después del mensaje presidencial del 21 de febrero de 1986, Jesús Silva Herzog, por el lado financiero, negoció unilateralmente la estrategia financiera mexicana con el gobierno estadounidense; posteriormente se trasladó a Punta del Este a una reunión de los principales deudores latinoamericanos, donde se expusieron las razones y los intereses de México así como su disposición por no llegar a un enfrentamiento con los bancos privados. La actitud mexicana, eminentemente conservadora, contrastó con la búsqueda de soluciones radicales por la mayoría de los gobiernos de la región y de manera inevitable despertó suspicacias sobre el carácter y las perspectivas de las negociaciones mexicanas, fuera de todo contexto multilateral, enfocadas preferentemente hacia el entendimiento con Estados Unidos.<sup>(53)</sup>

Independientemente de las repercusiones futuras de la negociación mexicana, es probable un aceleramiento de la ayuda estadounidense, debido entre otras cosas a la mayor influencia de los países favorecidos por la baja de los energéticos, como Japón, dispues-

---

(53) "Latin Nations Seeks to Reduce Debts Payments", The Wall Street Journal, 3 de marzo de 1986.

to a hacer sentir su presencia económica en nuestro país, inundándonos tanto de capital como de tecnología ante la previsible flexibilización de las leyes mexicanas.<sup>(54)</sup> Sin embargo, y ante la eventualidad de un fenómeno de este tipo, el gobierno delamadridista no estaría dispuesto a alterar los términos de las negociaciones con Washington, aún y cuando representen una opción viable y demuestren ser un elemento de presión para mitigar la integración estadounidense. En este sentido, la pérdida de espacios de soberanía en aras de la ayuda financiera representa una tendencia casi inevitable.<sup>(55)</sup>

Si bien en el aspecto financiero se entrelazan las políticas favorables a una mayor integración con Estados Unidos, en el terreno de la cooperación se podrían presentar algunos resquicios para la autodeterminación. Hemos señalado que el gobierno dirigirá sus esfuerzos al mantenimiento del Estado como árbitro supremo de las actividades políticas y como elemento de cohesión para asegurar la continuidad del sistema. En el contexto internacional, básicamente en la política hacia Centroamérica, el gobierno solicitará de Washington comprensión y solidaridad para reservarse los espacios

---

(54) Véase al respecto el artículo de Alvin Toffler, "Send Japan's Excess Yen to Money-Starved Mexico", *The Washington Post*, 2 de marzo de 1986.

(55) "Ofrece México reformas al programa económico a cambio de concesiones", *Unomásuno*, 4 de marzo de 1986.

necesarios para influir en el curso del conflicto regional. La política mexicana continuará apoyando las negociaciones del grupo Contadora, pero no desafiará la hegemonía estadounidense y en la medida de lo posible disminuirá sus compromisos con los países de la zona.

Por otro lado, si consideramos que la profundización del reformismo económico y la reiteración de la estrategia política del gobierno podrían desencadenar graves conflictos sociales y detonar la ya inquietante oposición en las regiones más atrasadas del país, el precepto de integridad territorial adquirirá una importancia capital. Estados Unidos actuaría en dos frentes. En primer lugar, con la inyección de recursos a la economía exigirá una mayor apertura comercial y se protegería, indirectamente, de una masiva migración de trabajadores mexicanos a su frontera promoviendo unilateralmente la aplicación de reformas económicas que incidan en el debilitamiento de la rectoría estatal. En segundo, en caso de una hipotética desestabilización social derivada del programa económico del gobierno, Washington optaría por una línea dura, de fuerza, para obligar a los mexicanos a redoblar sus esfuerzos de seguridad y defensa. En la óptica reaganiana ello significa encarrilar al país en el marco de los intereses estratégicos, en la confrontación Este-Oeste y quizá en la inclusión de México en el grupo de países con asistencia militar estadounidense. Este será inevitablemente un punto de tensión que estallaría tarde o temprano ante la disyuntiva mexicana de reservarse espacios de autodeterminación para el manejo de su política exterior. Más aún, nulificaría igualmente las intenciones mexicanas por resolver la crisis política inter-

na a través del Estado, ya que de presentarse un conflicto grave, la Casa Blanca será menos tolerante y exigirá un cambio cualitativo del sistema político mexicano. En un escenario de estas características pareciera lógico suponer que el Estado será más autoritario y menos complaciente ante los problemas internos; el diferimiento de los conflictos al próximo gobierno es una solución muy peligrosa.

El perfil que expusimos parece apuntar hacia una mayor dependencia en todos los ámbitos y al reforzamiento del conservadurismo para acceder a la ayuda estadounidense. El gran reto sería justificar la validez del Estado como instrumento esencial para superar la crisis, mantener la estabilidad y asegurar la continuidad del sistema al menos en los próximos tres años. Quizá este sea uno de los últimos elementos de negociación para mantenernos independientes.

### 3) MENOR INTEGRACION-MAYOR COOPERACION.

En este escenario estaríamos hablando de un gobierno comprometido con los esfuerzos de reordenación económica y modernización del Estado que pretende Washington, pero dispuesto a la preservación de los espacios para decidir, sin interferencias internas y con una estrategia negociada con Estados Unidos, los términos de la integración económica, los tiempos y ritmos de la reestructuración o modernización del sistema político y el fortalecimiento del Estado como elemento rector de lo económico y conciliador de lo político. Se trataría, en pocas palabras, de la definición de un nuevo proyecto nacional cuyas aristas principales se opondrían de lleno a

las perspectivas de los dos escenarios anteriores y, en caso de llevarse a la práctica, contendría elementos de enfrentamiento con el vecino del norte. Nuestro tercer escenario contiene a grandes rasgos tres elementos de confrontación con Estados Unidos:

- a) la justificación de la trayectoria histórica del período posrevolucionario, específicamente lo relativo al carácter del Estado como agente económico determinante y las ventajas que implica para el interés nacional su convivencia con los intereses particulares y externos en el marco de la economía mixta;
- b) el reconocimiento implícito de que el Estado es la única instancia aglutinadora del sistema, el elemento de cohesión de las distintas fuerzas internas y el interlocutor y representante legítimo de los intereses de la nación ante Estados Unidos;
- c) el rescate de los valores político-ideológicos que han dado continuidad al sistema político; en otras palabras, la recuperación de la iniciativa política e ideológica a nivel interno para la recuperación a su vez de los espacios para concertar o discernir con Estados Unidos desde posiciones de mayor consenso y fuerza.

Como puede observarse, este escenario representa un cambio cualitativo en las tendencias observadas en los primeros tres años de gobierno. El grado de validez de esta proyección estará determina-

do por la evolución de la percepción estadounidense de nuestra crisis y por las respuestas y elementos de negociación que oponga el Estado mexicano, de su fortaleza y legitimidad política, de lo cual se infiere la necesidad de cambio, tanto en los hombres como en las perspectivas ideológicas y políticas del sistema. Los márgenes de negociación o enfrentamiento dependerán de la solidez del Estado y de un proyecto auténticamente nacional, como contrapesos a las concesiones y la pérdida de espacios soberanos a nivel externo.

La justificación de la continuidad y validez del proyecto histórico posrevolucionario chocará de frente con las percepciones de Washington sobre nuestra realidad interna. Por principio, en la óptica estadounidense se percibe que la modernización del país no ha sido complementaria a la evolución del régimen de economía mixta; la importancia y la diversificación que ha alcanzado nuestro país encuentran como obstáculo principal una intervención económica estatal que ya no se justifica en términos políticos y en aspectos de rentabilidad. Si en años anteriores las expropiaciones redituaron ventajas políticas, en la actualidad cobijan la ineficiencia y la corrupción, o bien bajo su amparo se constituyen agrupaciones políticas que debilitan al propio proyecto nacional, como el sindicato petrolero. Por otro lado, el papel rector del Estado, como instancia interventora y reguladora, ha perdido eficacia debido a sus dimensiones y excesos; su crecimiento desmedido, a veces anárquico, representa un freno para las actividades económicas y el libre juego de las fuerzas del mercado. El cúmulo de regulaciones y el paternalismo estatal han desestimulado la iniciativa individual y la han llevado a tomar actitudes irresponsables, de dependencia absolu-

ta al Estado. Este, a su vez, ha intervenido directamente en los asuntos particulares para resolver sus problemas, absorber su ineficiencia y cargar con sus deudas. La naturaleza liberal de la economía mixta, con un Estado pequeño pero sólido y una iniciativa individual diversificada y rentable, no ha funcionado en México debido al carácter monopolizador de su Estado.

Es preciso aclarar que dentro de esta óptica no se cuestiona la importancia del Estado como elemento regulador ni como propietario de sectores estratégicos, sino la naturaleza de su propio crecimiento y su escasa capacidad de respuesta ante las necesidades que plantea el régimen de economía mixta. Será necesario, por tanto, no diferir responsabilidades inaplazables y emprender realmente un esfuerzo por flexibilizar y readecuar el modelo económico a través de la propia modernización del Estado; ello es un requisito indispensable para inyectarle dinamismo y capacidad rectora en los temas que se avecinan. De lo que se haga o deje de hacer depende el futuro del país, ya no es posible crear expectativas y no cumplirlas.

Es un hecho innegable, como lo señalamos en páginas anteriores, que el Estado mexicano ha perdido espacios de consenso y ha fomentado el dispendio y la corrupción, pero también es cierto que su intervención económica, fuera de toda duda, representa conquistas nacionales frente a las presiones de los intereses internos y no pocos extranjeros, básicamente los estadounidenses. Lo que hay que justificar, en esta proyección, es la validez de la intervención económica del Estado como depositario del interés y las luchas históricas de las mayorías nacionales, como elemento representativo de

un proyecto nacional sujeto a las acechanzas de dentro y de fuera; en pocas palabras, como el contrapeso político a la influencia de Estados Unidos en nuestro país y como un medio de defensa legítimo para nuestra propia existencia como nación. Por la crisis, la defensa histórica del modelo económico quizá sea motivo de una reformulación, tanto en su concepción como en sus perspectivas. Lo importante, en este contexto, será recuperar la iniciativa para decidir autónomamente las características y los alcances de los nuevos proyectos. De ahí que resulte prioritario fortalecer el poder del Estado, favorecer sus actividades reguladoras y promover su actuación como único mecanismo capaz de imprimir orden y coherencia a las fases de un proceso de reordenación que a la vista parece inevitable. Su intervención económica definirá los tiempos y ritmos de una integración económica con Estados Unidos, pero al mismo tiempo posibilitará la recuperación de los espacios soberanos que se han perdido. De otra manera el país se encaminaría a un periodo de anarquía y de inestabilidad, donde no solamente estaría en peligro el proyecto nacional, sino las reformas que Estados Unidos esta exigiendo de nuestro país, ya que el punto de contacto tradicional para sus relaciones con México ha sido precisamente el Estado.

Aquí entramos al segundo punto de confrontación, el relativo a la legitimación del Estado como elemento de cohesión y aglutinación de los diversos intereses internos. En este aspecto fundamental, los estadounidenses consideran que el sistema político mantiene su hegemonía y continuidad a través de un monopolio del poder basado en una estructura que privilegia el fraude y la corrupción. A la luz del activismo conservador en el norte del país y del desgaste y fal-

ta de credibilidad en el sistema, ha cobrado fuerza una posible solución bipartidista o en su caso una hipotética alteración del equilibrio de fuerzas internas. Si en años anteriores se llegaba a tolerar lo que consideraban actitudes "machistas" o "izquierdistas", en la actualidad las críticas se dirigen hacia la falta de democracia, a la corrupción o a la debilidad del gobierno. Pero antes, como ahora, los puntos de referencia continúan siendo el Estado y el partido dominante; los juicios y opiniones sobre el empresariado o la oposición de derecha tienen la mayoría de las veces como eje de explicación sus enfrentamientos o negociaciones con el Estado. Por otro lado, las críticas que se hacen al partido y su estructura corporativa, a los fraudes electorales y a los brotes de oposición, se realizan igualmente desde la lógica misma del sistema, y no como fenómenos aislados a sus mecanismos de preservación.

Persiste en la mayor parte de los análisis estadounidenses sobre nuestro sistema el criterio implícito de que el Estado es la base de su continuidad y del largo periodo de estabilidad y paz social en las últimas cinco décadas. Lo que habría que hacer, de acuerdo al fatalismo estadounidense, son ciertas transformaciones a su funcionamiento, acelerar la apertura democrática y reconocer los triunfos electorales de la oposición; desde esta perspectiva, el sistema unipartidista evolucionaría de manera natural al bipartidismo. Esta visión simplista no considera algunos hechos relevantes que en nuestra opinión podrían representar elementos de negociación del gobierno mexicano.

El Estado, en general el sistema político, ha sido la base para

el entendimiento y cooperación de la nación mexicana con su poderoso vecino del norte; a lo largo de la historia, el Estado a la vez de punto de referencia y contacto se ha convertido en el interlocutor de los intereses mexicanos, en el único árbitro de los actores internos en pugna y, específicamente, en el mecanismo privilegiado para garantizar los intereses estadounidenses en el país. ¿Que otra instancia política o partido puede garantizar un escenario parecido? ¿existe un programa político y económico, estructurado y concertado, opuesto al del Estado? ¿existe efectivamente una capacidad real para conducir al país, en lo económico y en lo político, fuera del contexto estatal? ¿se ha desarrollado una ideología nacional que aglutine demandas e intereses mayoritarios? en última instancia ¿existe una fuerza política que pueda garantizar la estabilidad y el crecimiento económico sin entrar en conflicto con los diversos sectores del país? o en su caso ¿algún sector o partido determinado cuenta con la suficiente fuerza para negociar con Estados Unidos sin arriesgar nuestra condición de nación independiente? ¿le convendría a Estados Unidos una debacle total del país? La respuesta a esta y otras interrogantes sería un rotundo no. En la justificación histórica del sistema político se debe defender como elemento clave el hecho de que el Estado es una fuerza política real para asegurar la estabilidad del país y la única estructura con posibilidades de interlocución con Estados Unidos. Además, se cuenta con el precedente de que fuera de todo recurso oportunista o electoral, o bien de toda crítica sistemática del partido, no existen opciones reales de cambio o proyecto político alternativo integral, de alcance nacional, que no sea el del Estado posrevolucionario.

Por lo anterior, será necesario mantener al Estado como protagonista de la economía y la política; hay que dotarlo de la fuerza y el liderazgo que ha perdido en tres años de ineficiencia e impopularidad. A mitad del sexenio el Estado ha sido presa del descrédito y la desconfianza: se pone en tela de juicio un programa económico que ha probado su inequidad y ha sido insuficiente para abatir la inflación y superar los desequilibrios estructurales del aparato productivo; se intensifican las críticas sobre la corrupción y los fraudes electorales como mecanismos de preservación del sistema. Las expectativas creadas en torno a la modernización y renovación del Estado no se han cumplido; al mismo tiempo que se han roto las perspectivas de recuperación económica y subyace el escepticismo sobre el futuro del sistema político, también se ha deteriorado el poder de convocatoria y la credibilidad del discurso gubernamental. Como hemos reiterado a lo largo de nuestro trabajo, al menos en el corto plazo no hay nada que ofrecer en términos de crecimiento económico y las esperanzas democratizadoras han sucumbido en aras del mantenimiento de un statu quo que no cuenta con elementos de negociación para continuar justificándose; se requieren cambios y transformaciones radicales que quizá el régimen delamadridista no esté en posibilidades de realizar, de continuar las tendencias que a lo largo de este trabajo hemos tratado de analizar. O bien se llevan a cabo relevos en el gabinete que permitan la creación de nuevas expectativas y el surgimiento de un nuevo liderazgo político, o bien, como señalábamos en el escenario anterior, se postergan las reformas y se heredan los resabios de una crisis que no se pudo controlar. Resulta sugerente señalar que nos inclinamos por la primera alternativa, la cual de madurar se verificaría en el penúltimo

timo año del sexenio. En base a la experiencia pre-electoral de períodos anteriores, la conformación de un liderazgo emergente determina disputas y enfrentamientos en los altos niveles de gobierno, que por lo demás se han presentado prematuramente en el tercer año del régimen delamadridista, pero dada la importancia de las concesiones en materia económica, esta posibilidad constituirá un factor real de negociación con Estados Unidos: cada día que pase representa la pérdida gradual de poder del gobierno y, de manera opuesta, un menor lapso para aspirar al cambio. En este contexto vislumbramos al menos dos obstáculos para el rescate del Estado.

En primer lugar, si consideramos que en el escenario de crisis la única manifestación de liderazgo ha sido social, y fue motivada por el terremoto de 1985 que, guardadas las reservas que impuso el momento, demostró que la intermediación oficial puede ser superada, nos encontraríamos con un gran vacío de alternativas políticas o proyectos específicos para contrarrestar la hegemonía del sistema. La izquierda, como hemos visto, depende del propio sistema para su subsistencia y es incapaz de aglutinar en un sólo cuerpo integrado las facciones y diversas posiciones que la conforman. La derecha, con su activismo y virulencia en el norte y las zonas urbanas del país, no ha logrado conformar un programa político nacional que rebase las fronteras territoriales de su campo de acción. Ante la carencia de opciones reales en lo político, el grueso de la ciudadanía se ha refugiado en actitudes hostiles, aislacionistas, a cualquier tipo de participación política; si el cinismo y el abstencionismo representan vías de asimilación o rechazo

al sistema, el escepticismo y la desconfianza son sus manifestaciones hacia los partidos de oposición. De hecho la crisis ha motivado un ambiente de incertidumbre en la población, un fértil terreno donde se han engendrado actitudes conservadoras en los estratos de mayores ingresos por la pérdida de sus privilegios y de supervivencia y desesperación en las clases desprotegidas. La crisis ha motivado también una oposición casi unánime al régimen delamadridista, a su programa económico y sus actitudes conservadoras, aunque tal oposición no se haya traducido hasta el tercer año de gobierno en mecanismos u organizaciones sociales con poder de convocatoria o asimilación de las demandas y perspectivas de la mayoría de la población.

El vacío de opciones políticas, de continuar la crisis, puede significar un cheque al portador para la oposición de derecha, que ha demostrado por muchas maneras una gran capacidad para absorber las inquietudes y demandas de un buen número de ciudadanos; el peligro que entraña para la estabilidad del sistema una mayor influencia conservadora quizá no se vea reflejado en las elecciones de 1986, sino se presente en toda su magnitud en el cambio de poderes de 1988. Un hecho es irrefutable: en cualquiera de sus formas, la influencia conservadora será nociva para seguir justificando la legitimidad del sistema. Si fracasa electoralmente durante 1986 la efervescencia política en el norte del país podría trasladarse a todo el territorio, quizá con la excepción de las zonas atrasadas del sureste, complicando el panorama electoral para finales de sexenio; si de manera hipotética obtiene alguna posición de elección importante habría razones suficientes para pensar en un repunte político o ideo-

lógico derechista con consecuencias imprevisibles al corto plazo. Ganando o perdiendo elecciones la oleada conservadora estaría en vías de convertirse en un actor real de la política interna.

En segundo lugar, resulta sugerente señalar que el vacío político interno podría ser llenado por otro actor que, favorecido por las concesiones económicas y la debilidad del gobierno, capitalice a su favor el escenario de crisis: Estados Unidos. Como señalamos en páginas anteriores, las presiones de Washington contienen un ingrediente adicional al mero intervencionismo y marejadas de críticas y declaraciones hacia México: minar la capacidad del Estado para decidir los tiempos y ritmos de una integración y dependencia económica con Estados Unidos y paulatinamente cambiar el sistema político, el equilibrio de fuerzas internas y debilitar los espacios de soberanía que se ha reservado el Estado mexicano para intervenir en la economía y regular los patrones políticos y sociales. El apoyo a las fuerzas de la derecha, las actividades de un embajador y la exposición pública de los defectos y contradicciones del sistema político son apenas un esbozo de un proyecto a gran escala para desestabilizar y transformar cualitativamente el escenario político interno. De hecho, a mitad del sexenio Estados Unidos está actuando indirectamente en la política interna; los protagonismos y protestas mexicanas en su mayoría corroboran los afanes intervencionistas del vecino del norte, pero a diferencia de los grupos conservadores que apoyan abiertamente las actitudes estadounidenses y explotan los vicios del sistema para ganar espacios, las fuerzas progresistas e incluso sectores oficiales no cuentan con factores reales de defensa del sistema, ya que por un lado no

se han cumplido las expectativas creadas en 1982 y por otro lado el programa económico y la vulnerabilidad financiera han clausurado los resquicios políticos para manejar la crisis y reducir los costos sociales de la misma. ¿Que habría que hacer para contrarrestar la influencia conservadora y cerrar los espacios que se abrirán para la intervención estadounidense por las concesiones económicas?

Como tal, el Estado Mexicano representa la síntesis de los ideales revolucionarios y la fuerza orgánica que aglutina los diversos intereses nacionales. Sin embargo, el unilateralismo del régimen delamadridista y la reiteración de un programa económico y un proyecto renovador cuyo único sostén ha sido una imagen creada para satisfacer los intereses hegemónicos de Estados Unidos han debilitado a grado sumo la credibilidad y la confianza en las instituciones y creado un clima de oposición casi generalizado. Pretender cambiar o reformar una estructura política y económica a partir de un ejercicio solitario del poder ha disminuído considerablemente la capacidad de convocatoria del Estado y su margen de maniobra en representación de las mayorías nacionales; más aún cuando los principales favorecidos de la etapa posrevolucionaria, las clases medias, altas e intereses foráneos, han encontrado que sus expectativas y seguridades se han evaporado por el peso de la crisis. El único sostén real, y por ende fuente de legitimación del Estado, es el pueblo; por encima de él se ha planeado y organizado el desarrollo del país, pero las grandes mayorías nacionales han estado al margen de sus beneficios.

En los tiempos que se avecinan, remarcados por las concesiones económicas y el debilitamiento de la capacidad de autodeterminación externa, el pueblo mexicano deberá ser el punto de apoyo del Estado. La debilidad del régimen delamadridista ha residido en gran medida en su falta de identificación con las mayorías; ni antes ni después del pavoroso terremoto de 1985, ni con el fácil recurso de justificar los errores internos por la intromisión del vecino del norte, se han logrado fortalecer los nexos que en teoría deben existir entre gobernados y gobernantes. La defensa de la soberanía y el interés nacional, superados los reductos de la hegemonía posrevolucionaria, no se podrá cristalizar sin la apelación y el concurso de las mayorías.

Se dá por descontado que el gobierno concederá reformas económicas a Estados Unidos para capear la crisis a corto plazo. Hemos aclarado también que el hilo más débil de la crisis es la pérdida de los espacios soberanos para autodeterminarse a nivel externo y seguir manteniendo la hegemonía en el escenario interno. El interés nacional, en este escenario, radica en el rescate del Estado a partir de su identificación con las grandes mayorías nacionales; la fortaleza del Estado, su legitimidad y hegemonía dependen de esta identidad. Sólo con el consenso y apoyo del pueblo el Estado podrá recuperar la iniciativa política y la rectoría económica; habrá que cambiar actitudes y perspectivas económicas, fortalecer el diálogo y la concertación y proteger el salario y el empleo, entre muchos aspectos. En otras palabras, redefinir el proyecto nacional sobre la base de una estrategia que pondere más que el cumplimiento de programas inspirados en el ex-

terior, un verdadero acercamiento a las necesidades de las mayorías. En la medida en que el ejercicio político interno pondere un esquema de recuperación basado en el consenso mayoritario y se materialice en políticas concretas el conjunto de expectativas creadas en torno a la crisis, en esa medida se contará con un interés nacional, el interés de las mayorías, y se podrá defender una soberanía, políticas y decisiones emanadas del y para el pueblo, con el apoyo y solidaridad de las mayorías nacionales.

En nuestro escenario anterior señalábamos que el régimen delamadridista podría constituirse en un puente para asegurar la continuidad del sistema en 1988, pero tal característica lo obligaría a postergar las reformas y trasladar los desequilibrios al próximo gobierno. En este tercer escenario las disyuntivas son diferentes, ya que en esencia el tiempo político para rescatar al Estado es demasiado reducido y no hay nada que garantice que en lo que resta del sexenio se lleven a cabo políticas concretas en beneficio de las mayorías. De ahí la posibilidad de conformar liderazgos emergentes que, aún y con la existencia de disputas internas en pos del poder, favorezcan la creación de nuevas expectativas políticas y sociales que puedan contribuir a sortear la crisis.

El costo político que implicarán los rezagos de lo que no pudo realizarse en el régimen delamadridista será muy alto. Sea cual fuere el resultado del proceso pre-electoral en los próximos meses, el rescate del Estado parece ser el punto prioritario de la agenda política. De la Madrid entregará un país dividido por la crisis, con reducidos márgenes de acción para ejercer la soberanía política

debido a las concesiones económicas y un Estado con escaso poder de convocatoria, acechado por la desconfianza y el escepticismo de la mayoría de la población. Sin embargo, y pese a las presiones estadounidenses, aún es tiempo para rectificar y cambiar de rumbo; de la legitimidad y fortaleza de un Estado nacional, y por encima de los intereses de la clase o de grupo, subyacen las mejores causas nacionales y la vocación por ser independientes frente al enemigo: Estados Unidos.

C O N C L U S I O N E S

## CONCLUSIONES

El proyecto nacional, nuestro futuro como nación independiente y soberana, está en un grave peligro ante el debilitamiento de los elementos de negociación que conformaron nuestra posición frente a Estados Unidos y moldearon nuestras expectativas de convivencia sin el riesgo de una intervención directa del vecino del norte.

La defensa de la soberanía nacional ha sido el elemento central de la historia de nuestras relaciones con Estados Unidos.

Las ideas de "ejemplaridad" y "superioridad" estadounidenses, condensadas en un proceso de independencia definitivo en el siglo XVIII, un estilo de desarrollo proclive al éxito y la libertad individual y en un sistema político que postula el republicanismo y la democracia como valores fundamentales, se desenvuelve en un escenario caracterizado por el coloniaje de las monarquías europeas, la tiranía y la restricción de las garantías individuales y las trabas y dificultades para los intercambios comerciales. Los trece estados originales de la Unión Americana eran en esencia, el ejemplo vivo del progreso.

El concepto básico de la expansión, territorial primero, marítima después y política e ideológica en grado superlativo en los

tiempos modernos, da origen a un Destino Manifiesto que proclama el establecimiento de "frontiers"; la liquidación de límites y fronteras precisas que se opusieran al gran proyecto americano.

Tres años después de la declaración de independencia, el gobierno de Guadalupe Victoria recibe a Joel R. Poinsett, primer embajador y representante plenipotenciario de Estados Unidos. Poinsett, testigo de varios procesos de emancipación en América del Sur, se convierte en el emisario del Destino Manifiesto y en el promotor de una doctrina que años atrás el presidente Monroe anunció para prevenir el intervencionismo europeo y garantizar la agricultura y el comercio estadounidenses. El desarrollo agrícola, basado en la conquista de espacios estratégicos, requería de un escudo que se interpusiera entre América y Europa; de ahí el énfasis a la Doctrina Monroe y la defensa de los espacios vitales, únicos medios que garantizarían la "frontier" agrícola de la competencia industrial y comercial inglesa.

La huella de Poinsett es imborrable. Durante su gestión se establece la primera frontera histórica entre México y Estados Unidos, perpetuada vorazmente por el expansionismo en la etapa de Butler, y se definen las principales tendencias que dominarán la vida independiente de nuestro país en el siglo XIX. Poinsett también fue el arquitecto de la intriga y el descaro como formas de intervención en México, legado que años después perfeccionaría Butler al utilizar las reclamaciones y el pago de la deuda externa como elementos de presión, y a la postre como fundamentos políticos para obtener con-

cesiones y privilegios de nuestros gobiernos. El protagonismo estadounidense contaba con un medio ambiente favorable: de 1821 a 1850, en tres décadas de vida independiente, México se revuelve en la zozobra y la inestabilidad; desfilan 50 gobiernos, se manifiestan los primeros intentos por imponer una monarquía y se sufre una invasión europea.

Las oposiciones y disidencias al orden interno se convierten en luchas viscerales en pos del poder; por su propia debilidad los intereses en pugna centran su atención en el reconocimiento externo de sus proyectos políticos. México se convierte en el escenario de una guerra velada entre los imperios europeos y Estados Unidos; entre dos modelos, el monárquico y el republicano, ambos con vocación y espíritu de hegemonía, pero carentes de la legitimidad y el consenso necesarios para dominar el panorama interno. Fueron tiempos adversos, en donde la defensa de la soberanía sucumbió ante el "factotum" del reconocimiento externo, sin él no habría proyecto nacional y por ende soberanía. Las consecuencias históricas del enfrentamiento de varios protagonismos vinculados al exterior fueron funestas.

A partir del Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848, se establecen definitivamente los "frontiers" territoriales, pero el espacio vital de Estados Unidos requiere de canales marítimos para fortalecer el comercio. De nueva cuenta, como en el caso de México, el decadente imperio español sufre el embate de expansionismo estadounidense. Sin embargo, las fronteras marítimas tuvieron que esperar dos décadas y

desplegarse al desenlace de la guerra civil.

En las últimas décadas del siglo XIX Estados Unidos se concentra en sus problemas internos, tiempo propicio que le permite además reformular los términos de su política exterior sobre la base de una naciente industrialización y un proyecto financiero que superan el tradicional enfoque de la conquista territorial.

A diferencia de Estados Unidos, nuestro país enfrenta la segunda mitad de siglo mutilado territorialmente, dividido y enfrascado en cruentas luchas internas por la hegemonía política y con reducidos espacios de autodeterminación por el peso agobiante de una deuda externa que sin perspectivas reales de pago, requería de amplias concesiones a nivel interno. Los enfrentamientos entre conservadores y liberales evidenciaron de nueva cuenta la fragilidad de las instituciones y la vulnerabilidad del país ante las presiones de las potencias extranjeras.

Los conservadores, ávidos de prebendas aristocráticas y de formas de gobierno monárquicas, fijan su atención en Europa. Con el pretexto de una moratoria en el pago de la deuda externa, el país sufre una nueva intervención armada que culmina con la importación de una monarquía europea que rige los destinos de la nación por varios años. Los liberales, firmes promotores del republicanismo, establecen nexos con Washington en busca del ansiado reconocimiento político, llegando incluso a sacrificar la soberanía territorial con el Tratado McLaine-Ocampo. Hasta la restauración de la Repú-

blica, después de las Leyes de Reforma, nuestro país vuelve a ser el escenario del enfrentamiento Europa-Estados Unidos; la soberanía, la capacidad de tomar decisiones sin la interferencia extranjera, sucumbe nuevamente debido a los protagonismos internos y las concesiones económicas y políticas derivadas de los compromisos contraídos en el extranjero. Estados Unidos juega un papel fundamental en el rescate de la nación, aún a costa del sacrificio de la soberanía.

La República Restaurada, formalmente establecida con el régimen de Porfirio Díaz, coincide con el fin de la guerra civil estadounidense y la entrada de Estados Unidos al escenario internacional como potencia hemisférica. Los "frontiers" agrícolas y comerciales adquieren una solidez estratégica con el dominio de ambos océanos y la conquista de los mercados orientales. La prioridad del gran proyecto americano ya no se vincula a la posesión y administración directa de territorios, sino a la fórmula comercio-materias primas-inversiones como base de la apertura financiera e industrial del modelo de desarrollo estadounidense. La "frontier" se convierte en política e ideológica y sirve tanto para justificar la "ejemplaridad" política como para crear un ambiente propicio para el desenvolvimiento económico. La dictadura porfirista se amolda perfectamente a esta situación, convirtiendo a México en el paraíso para las inversiones y el comercio estadounidense.

Los largos años de dictadura porfirista reencauzan las luchas políticas y crean un clima de tensiones y desequilibrios sociales que culminan en 1910. Desde principios de siglo, nuestro país se

había convertido de nueva cuenta, como si fuese una regla general de nuestra historia, en el escenario de luchas entre las potencias europeas y el gigante del norte. La dictadura porfirista se mantiene libre de agresiones externas hasta que rebasa la frontera establecida por Estados Unidos; las riquezas petroleras y la estrategia de Díaz para disminuir la presencia estadounidense en México recurriendo al apoyo europeo, no hacen sino agravar los conflictos internos y demostrar que la soberanía no representaba un elemento esencial del proyecto nacional. Los primeros brotes de oposición al régimen porfirista se manifiestan con el Partido Liberal de los hermanos Flores Magón, quienes desde la ciudad de San Luis, en Estados Unidos, establecen la primera junta revolucionaria. El gobierno estadounidense preveía una crisis política en México y parecía dispuesto a defender sus intereses.

El período revolucionario vive varias fases, en las cuales los destinos y esperanzas de las diversas facciones que se disputan el poder reiteran otra vieja inercia de la política mexicana: los protagonismos internos, para su reconocimiento y proyección, recurren al apoyo externo para hacer valer sus intereses. Tan sólo cabría recordar que Madero, con la anuencia del gobierno de Washington, se refugió en aquel país para proclamar el Plan de San Luis; también en territorio estadounidense se fragua el primer intento de conspiración contra el régimen maderista por parte de Bernardo Reyes. El apoyo logístico y material de Estados Unidos a las fuerzas revolucionarias del norte del país, el desembarco de tropas en Veracruz en 1914 y su influencia relativa en la etapa de maduración del régimen cons-

titucional, como oposición implícita a un protagonismo europeo en el escenario interno, configuran, entre otros, algunos rasgos esenciales que demuestran que la soberanía, como ejercicio político autónomo, ha sucumbido en aras del "factotum" del reconocimiento y el apoyo externo.

Los sacrificios a la soberanía nacional, las presiones y protagonismos internos vinculados al exterior y los resabios de concesiones y privilegios a Estados Unidos por compromisos financieros adquiridos, también están presentes en la década de inestabilidad política que antecede a la formación del actual sistema político mexicano. Tal y como lo señalamos en el apartado correspondiente al período de consolidación del Estado, el ejercicio de la soberanía y la representación del interés nacional coinciden con dos guerras mundiales y una correlación de fuerzas que convierten a Estados Unidos en la primer potencia occidental.

Los elementos básicos del sistema político mexicano, la adopción de una estrategia económica con relativo éxito y la justificación de una soberanía que se explica a partir de un ejercicio jurisdiccional del poder, como medio legítimo de defensa frente al intervencionismo estadounidense, establecieron una frontera específica para el enfrentamiento o la negociación entre ambos países. El equilibrio de poder a nivel internacional y el surgimiento del Socialismo como alternativa a la hegemonía occidental, inauguran una nueva etapa en nuestras relaciones con Estados Unidos. Con la eventualidad del "peligro externo", que a partir de 1945 está representado por la URSS y la "infiltración comunista" en los países subde-

sarrollados, el Estado mexicano ejerce su soberanía basado en la solidez de sus instituciones y en la continuidad de un sistema político que garantiza la estabilidad y el crecimiento económico como frenos al protagonismo soviético en nuestro país.

La defensa de la soberanía mexicana, basada en su Estado, confirió un carácter especial al enfoque de seguridad nacional estadounidense durante la "Guerra Fría"; el ejercicio jurisdiccional del poder y la hegemonía estatal brindaban amplios espacios de maniobra a Estados Unidos en su confrontación con la Unión Soviética. En su frontera inmediata tenía una "zona de colchón" segura y confiable, tanto para su desenvolvimiento económico como para el fortalecimiento de su "ejemplaridad" política en América Latina. México se convierte en el "caso de excepción" de la política de seguridad estadounidense y al contar con elementos de negociación internos, le es permisible una actitud internacional activa y relativamente independiente.

La frontera establecida entre México y Estados Unidos, referida a un espacio de soberanía que se reservaba el Estado mexicano para resolver sus conflictos internos sin la interferencia estadounidense, permitió una convivencia que aunque impregnada por conflictos menores perduró hasta los años setenta. Mientras el Estado garantiza la estabilidad y el crecimiento del país, los términos de las relaciones y el precepto estadounidense de seguridad nacional serían flexibles, brindarían un amplio margen de maniobra a los gobiernos mexicanos para definir su proyecto nacional.

La hegemonía del Estado y la continuidad del sistema político interactuaron en dos sentidos. Por un lado, para promover expectativas políticas, económicas y sociales, que a la postre se convirtieron en los medios de legitimación de una estructura política y un modelo económico con más de cinco décadas de eficacia. Por otro lado, el Estado fungió como un mecanismo de defensa necesario para contener una intervención estadounidense y garantizar al mismo tiempo sus intereses en el país. La frontera política que se interponía entre la soberanía mexicana y el intervencionismo de Estados Unidos dependía de la capacidad del Estado para salvaguardar el equilibrio de fuerzas interno y mantener la estabilidad política.

A lo largo de nuestro trabajo hemos tratado de bosquejar algunos rasgos esenciales del deterioro de los elementos de negociación que se reservaba el Estado para consolidar su hegemonía política, interpretar y representar el interés de las mayorías y adjudicarse un proyecto nacional basado en su protagonismo directo en la política y en la economía.

La crisis ha rebasado el terreno económico para situarse en la esfera política. Los problemas internos, la apertura de los espacios para la disidencia y oposición, han salido del control político del Estado y parecen evidenciar uno de los aspectos negativos de la historia de nuestras relaciones con Estados Unidos: los protagonismos internos, es decir los grupos y sectores que luchan por el poder y se oponen a la hegemonía del Estado, parecen vincularse en sus perspectivas e intereses particulares hacia Estados Unidos.

Los grupos de la derecha más reaccionaria, el clero, el empresariado e incluso varios segmentos de la clase media, aún sin contar con un proyecto alternativo o una influencia de nivel nacional, están tratando de minar el poderío estatal y transformar el proyecto nacional aprovechando los espacios y resquicios que la propia crisis ha abierto para los debates y el activismo político. De continuar la crisis política los grupos y sectores de oposición, en busca de su reconocimiento y proyección, recurrirán al apoyo externo, tal y como sucedió en los días posteriores a las elecciones en Chihuahua.

Como en otros tramos de la historia, el escenario político interno podría convertirse en una justificación para la negociación de la soberanía, más aún si consideramos que los espacios que tradicionalmente se reservaba el Estado para mantener su hegemonía y adjudicarse la interpretación del interés nacional se han deteriorado por la carencia de perspectivas reales de recuperación económica y por la inexistencia de canales de legitimación a la estructura política. El Estado parece obligado a hacer concesiones, promover la democracia y llevar a cabo reformas radicales en materia económica, pero esas concesiones probablemente incidirán negativamente en la lógica misma de preservación y continuidad del sistema político.

A semejanza de otros períodos, el problema de la deuda externa y en general el adverso ambiente internacional, constituyen fac-

tores nocivos para la defensa de la soberanía. Obligado por la vulnerabilidad externa el Estado mexicano parece sucumbir a las presiones de sus acreedores y del gobierno estadounidense; en esencia ha perdido capacidad de autodeterminación, ya que el rumbo económico nacional no depende de decisiones internas. El ámbito de las concesiones económicas, como la reducción del tamaño del sector público, la apertura fronteriza o el abandono de la regulación de las inversiones extranjeras, podría superar los espacios específicos de la economía y las finanzas y favorecer el intervencionismo estadounidense en nuestro sistema político.

En pocas palabras, cualquier concesión en materia económica representa la pérdida de importantes espacios para ejercer la soberanía política. A nivel interno resulta sugerente señalar que la apertura económica hacia los particulares pudiera dar pauta a mayores presiones de los grupos y sectores de oposición, confiriendo a sus actividades políticas un carácter de exigencias o reclamos, cuyo apoyo indudablemente provendría de Estados Unidos. En el plano externo las concesiones económicas, superada en junio de 1986 una hipotética acción unilateral para el pago de la deuda externa, darán margen al desarrollo de maniobras intervencionistas y al diseño de alternativas y programas cuya naturaleza atente contra el interés nacional y el modelo económico y social emanado del período posrevolucionario.

El binomio presiones internas-vulnerabilidad externa podría

ser el preámbulo de una nueva etapa histórica de nuestro país; si bien en todo el trabajo hemos sostenido que el Estado mexicano debe afrontar la inaplazable tarea de adecuar y modernizar las estructuras políticas y económicas si quiere conservar el poder, tales medidas deben estar apoyadas por la única fuerza capaz de legitimar cualquier acción o respuesta a los desafíos de dentro y de fuera: el pueblo mexicano. En un escenario interno caracterizado por la desconfianza hacia las instituciones, la incertidumbre económica, el resquebrajamiento de la unidad nacional en aras de intereses particulares, la mayoría de ellos contrapuestos y antagónicos, el debilitamiento de los elementos tradicionales de hegemonía, y en general del desgaste del sistema político, el Estado continúa siendo el único mecanismo capaz de garantizar la estabilidad, defender la soberanía y proyectar al país hacia el futuro.

Es un hecho que desde 1982 se han agudizado los conflictos, se han bosquejado los primeros intentos por convertir al país en el escenario de luchas internas por el poder inspiradas en el exterior y se han perdido importantes espacios de soberanía política y económica. El Estado mexicano se ha debilitado en grado sumo, existe la impresión de que después de cinco décadas de hegemonía, el sistema político, las instituciones y el discurso posrevolucionario, han perdido vigencia y se encuentran inermes ante los protagonismos internos. Una de las conclusiones más importantes del análisis político de los tres años de gobierno de Miguel de la Madrid es la siguiente: la soberanía política, su defensa y ejerci-

cio, no debe seguir manifestándose en la retórica o en construcciones ideológicas de difícil asimilación, sino en el terreno práctico, en el de las acciones concretas de los hombres que dirigen al Estado.

Al iniciar su mandato De la Madrid construyó perspectivas que a la mitad de su período no se han cumplido o bien han quedado a medias. Aclarabamos que era necesario recuperar la iniciativa política y regular los espacios económicos y sociales que se abrieron por la crisis. Reiteradamente señalamos que lo que se hiciera o se dejase de hacer, es decir las acciones y decisiones de gobierno, sería la pauta a seguir para la defensa de la soberanía nacional o para una pérdida acelerada de la misma.

Si bien es cierto que el ámbito de nuestro análisis sólo considera las acciones emprendidas hasta mayo de 1986, los sucesos ocurridos en los meses siguientes, principalmente la nueva carta de intención con el FMI, la entrada al GATT y los resultados electorales en Chihuahua, nos llevan a sugerir que el gobierno delamadrista ha optado por una solución que se semeja, casi en su totalidad, con el bosquejo definido en nuestro escenario número uno: "mayor integración - mayor cooperación" con Estados Unidos. De tal suerte, la defensa de la soberanía nacional ha pasado a un segundo plano en aras de un arreglo a corto plazo para salir de la crisis financiera.

Al momento de escribir estas líneas, aun no están claras las concesiones que deberá efectuar México a Estados Unidos, pero todo parece apuntar hacia una mayor dependencia económica y una postergación indefinida al problema de la deuda externa. En el terreno interno, con el reforzamiento de la ortodoxia económica, se prevee una pérdida mayor de espacios de consenso y legitimación del proyecto político. Los equilibrios de poder con la oposición de derecha, y en general con el grueso de los grupos sociales, incluyendo los sectores empresariales, será de tensión, de un continuo enfrentamiento que, sin duda, minará aún más el poder de intermediación estatal en los procesos sociales. Quizá el único desquicio de control político se manifieste en los sectores corporativos del partido, que a pesar de la profundización de los costos sociales de la política económica, no estarían dispuestos a correr el riesgo de un rompimiento tajante en la estructura del poder, máxime cuando el período de la sucesión presidencial está tan próximo.

En definitiva, las concesiones y la apertura económica que se prevee para los próximos años se combinará con una aguda fase de deterioro del sistema político. Clausuradas, al menos en los siguientes dos años, las esperanzas de democratización y renovación política, y sin perspectivas reales de recuperación económica, el sistema político mexicano será menos capaz de atraer el consenso y la credibilidad del electorado para 1988. El poder de convocatoria del Estado y su legitimación a través del voto serán cuestionados insistentemente. El gran peligro, y al mismo tiempo el pun-

to de tensión del sistema, será el intervencionismo estadounidense en las elecciones presidenciales, ya sea en forma directa, o bien de manera indirecta, con el concurso y apelación de los grupos de derecha.

De acuerdo a lo anterior, el Estado mexicano deberá hacer frente a dos aspectos concretos en el marco de la futura elección presidencial: el resquebrajamiento de las bases tradicionales de poder y, paradójicamente, a través de la propia justificación del statu político y las concesiones económicas hacia Estados Unidos, la defensa de la soberanía y el interés nacional.

B I B L I O G R A F I A

Aguilar Zinser, Adolfo.

"México y Centroamérica", en México ante la crisis, Pablo González Casanova - Héctor Aguilar Camín (coords.) México; Siglo XII Editores; 1985. pp. 100 - 110.

Angeles, Luis

Crisis y coyuntura de la economía mexicana  
México; Editorial El Caballito; 1978.

Arizpe, Lourdes.

"Una democracia de todos los días", en Nexos no. 90, junio de 1985.

Barker, Terry - Brailovski, Vladimiro.

"Recuento de la quiebra", en Nexos no. 71. noviembre de 1983.

Brandenburg, Frank.

The Making Of Modern Mexico.  
Englewood Cliffs; Prentice Hall; 1964.

Camp, Roderic A.

"Generales y Políticos en México", en Nexos no. 82, octubre de 1984.

Castañeda, Jorge.

México y el orden internacional.  
México; El Colegio de México; 1981.

Connell Smith, Gordon.

El sistema interamericano.  
México; Fondo de Cultura Económica; 1971.

Cordera, Rolando - Tello, Carlos.

México: la disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo.  
México; Siglo XXI Editores; 1985.

Cordera, Rolando - Tello, Carlos  
"Perspectivas y opciones de la sociedad mexicana" en Las Relaciones México - Estados Unidos. México; Fondo de Cultura Económica; 1981. pp. 40 - 80

Córdova, Arnaldo.  
La política de masas del cardenismo.  
México; Serie Popular Era; 1976.

Cornellius, Wayne.  
"El mexicano feo", en Nexos no. 89, mayo de 1985.

Cosío Villegas, Daniel  
El sistema político mexicano.  
México; Joaquín Mortiz; 1972.

Cunningham, Aldren M.  
"Mexico's National Security In The 1980s - 1990s", en The Modern Mexican Military: A Resseassment (ed. David Ronfeldt). Center For U.S. -Mexican Studies; University Of California, San Diego; 1984.

Flores Olea, Víctor.  
"Poder, legitimidad y política en México", en El perfil de México en 1980. (Vol. 3) México; Siglo XXI Editores; 1978.  
pp. 461 - 502.

García, María Rosa.  
"Los ámbitos de la discusión de las relaciones México - Estados Unidos en la campaña presidencial de 1984", en Estados Unidos perspectiva latinoamericana, Cuadernos Semestrales no. 14. México; CIDE; 2o. semestre de 1983. pp. 115 - 142

Gilly, Adolfo  
"PRI: la larga travesía", en Nexos no. 91, julio de 1985.

González Casanova, Pablo.  
La democracia en México.  
México; Serie Popular Era; 1975.

González Pedrero, Enrique.  
La riqueza de la pobreza.  
México; Cuaderno de Joaquín Mortiz; 1979

Hansen, Roger D.  
La política del desarrollo mexicano.  
México; Siglo XXI Editores; 1978.

Meyer, Lorenzo.  
"El auge petrolero y las experiencias mexicanas disponibles.  
Los problemas del pasado y la revisión del futuro", en Foro  
Internacional no. 72, abril - junio de 1978. México; El Co-  
legio de México. pp. 577 - 596

Meyer, Lorenzo.  
"El primer tramo del camino", en Historia General de México  
(Vol. 4). México; El Colegio de México; 1977. pp. 111 - 200

Meyer, Lorenzo  
"El auge petrolero y las experiencias mexicanas disponibles.  
Los problemas del pasado y la revisión del futuro", en Foro  
Internacional no. 72, abril - junio de 1978. México; El  
Colegio de México. pp. 577 - 596

Needler, Martin.  
Politics And Society In México.  
Albuquerque; University of New Mexico; 1971.

Morales, Cesáreo.  
"México: gobierno, Estado y crisis", en Informe relaciones  
México - Estados Unidos no. 4. México; CEESTEM - Nueva Imá-  
gen; 1984. pp. 23 - 130

Loaeza, Soledad.

"El llamado de las urnas; ¿para qué sirven las elecciones en México?", en Nexos no. 90, junio de 1985.

Loaeza, Soledad.

"La rebelfion de la iglesia", en Nexos no. 78, junio de 1984.  
pp. 11 - 17.

Paoli, Francisco José.

Estado y sociedad en México, 1917 - 1984.  
México; Oceáno; 1985.

Paz, Octavio.

"PRI: hora cumplida", en Vuelta no. 103, junio de 1985.  
pp. 7 - 12.

Pellicer de Brody, Olga.

México y la revolución cubana.  
México; El Colegio de México; 1972.

Pellicer de Brody, Olga.

"20 años de política exterior mexicana: 1960 - 1980", en Foro Internacional no. 82, octubre - diciembre de 1980. México; El Colegio de México. pp. 149 - 160.

Pellicer, Olga.

"Política exterior mexicana: continuidad e incertidumbre en momentos de crisis", en México ante la crisis, Pablo González Casanova - Héctor Aguilar Camín (coords.). México; Siglo XXI Editores; 1985. pp. 89 - 99.

Portelli, Hughes.

Gramsci y el bloque histórico.  
México; Siglo XXI Editores; 1981.

Sin Autor.

"U.S., Mexico Favor Diverging Paths, Similar Goals", en ARA.  
New Roundup no. 50, 6 de septiembre de 1983.

Scott, Rober E.

Mexican Government In Transition  
Illinois; University of Illinois Press; 1964.

Tannebaum, Frank.

The Struggle For Peace And Bread.  
New York; Alfred A. Knopf; 1951.

Varios Autores.

La crisis en México.  
México; Oceáno - Nexos; 1983.

Vázquez, Josefina Zoraida - Meyer, Lorenzo

México frente a Estados Unidos: Un ensayo histórico, 1776 - 1980.  
México; El Colegio de México; 1982.

Vernon, Raymond.

The Dilemma Of Mexico's Development.  
Cambridge; Harvard University Press; 1963.

Villa A., Manuel

"Las bases del estado mexicano y su problemática actual",  
en El perfil de México en 1980 (vol. 3). México; Siglo  
XXI Editores; 1979. pp. 419 - 460.

Williams, Edward J.

"Mexico's Central American Policy: National Security Considerations", en Rift And Revolution: The Central American Imboglio  
(ed. Howard J. Wiarda). Washington D.C.; American Enterprise  
Institute; 1984. pp. 303 - 238.

Zaid, Gabriel.

"Escenarios sobre el fin del PRI", en Vuelta no. 103, junio  
de 1985, pp. 13 - 21.