

01167



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE INGENIERIA  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Enfoques Sistemicos y el Sistema Político Mexicano:  
La Planeación del Cambio

T E S I S

Que para obtener el grado de  
MAESTRIA EN INGENIERIA (PLANEACION)

p r e s e n t a

JORGE GARCIA CASTRO

ASESOR DE TESIS: DR. JAIME JIMENEZ GUZMAN

México, D. F.

2000

280710



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

Dr. Luis Sánchez Aguilar

M. I. Gonzalo Negroe Pérez

*In Memoriam*

# INDICE.

	PAG.
<b>PRESENTACION.</b>	i
<b>CAPITULO I. LA TEORIA GENERAL DE SISTEMAS.</b>	
I.1 LA NATURALEZA DEL PENSAMIENTO SISTEMICO.	1
I.2 DESARROLLO Y OBJETIVOS.	4
I.3 EL ANALISIS FUNCIONAL.	9
I.4 CONEXION AL CAPITULO II.	12
<b>CAPITULO II. ENFOQUES SISTEMICOS.</b>	
II.1 INTRODUCCION.	13
II.2 DANIEL KATZ Y ROBERT L. KAHN.	14
II.3 ALFRED KUHN.	16
II.4 F. E. EMERY Y E. L. TRIST.	18
II.5 RUSSELL L. ACKOFF.	20
II.5.1 EL PROBLEMA DEL AUTOCONTROL.	21
II.5.2 EL PROBLEMA DE HUMANIZACION.	23
II.5.3 EL PROBLEMA DE AMBIENTACION.	24
II.6 C. WEST CHURCHMAN.	24
II.7 PETER B. CHECKLAND.	26
II.8 CONEXION AL CAPITULO III.	28
<b>CAPITULO III. ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLITICOS.</b>	
III.1 LA NOCION DE POLITICA Y DE CIENCIA POLITICA.	29
III.2 SELECCION DE ENFOQUES.	30
III.3 DAVID EASTON.	32
III.4 GABRIEL ALMOND.	35
III.5 KARL W. DEUTSCH.	39
III.6 MAURICE DUVERGER.	43
III.7 CONEXION AL CAPITULO IV.	48

## **CAPITULO IV. NEXOS ENTRE ENFOQUES.**

<b>IV.1 ASPECTOS GENERALES.</b>	<b>49</b>
<b>IV.2 FACTORES DEL CONTEXTO DE LOS NEXOS.</b>	<b>51</b>
<b>IV.3 ANALISIS DE LOS ENFOQUES DE CIENCIA POLITICA.</b>	
IV.3.1 DAVID EASTON.	52
IV.3.2 GABRIEL ALMOND.	55
IV.3.3 KARL W. DEUTSCH.	58
IV.3.4 MAURICE DUVERGER.	61
IV.3.5 OTROS ENFOQUES.	65
<b>IV.4 CONEXION AL CAPITULO V.</b>	<b>68</b>

## **CAPITULO V. LOS ENFOQUES Y EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.**

<b>V.1 INTRODUCCION.</b>	<b>69</b>
<b>V.2 EL CORPORATIVISMO.</b>	<b>70</b>
<b>V.3 EL ESQUEMA DECISIONAL PRESIDENCIAL.</b>	<b>92</b>
<b>V.4 EL LIBERALISMO SOCIAL.</b>	<b>101</b>
<b>V.5 VISION GLOBAL DE LOS ENFOQUES.</b>	<b>107</b>
<b>V.6 CONEXION AL CAPITULO VI.</b>	<b>110</b>

## **CAPITULO VI. LA PLANEACION DEL CAMBIO.**

<b>VI.1 INTRODUCCION.</b>	<b>111</b>
<b>VI.2 LA PLANEACION DEL CAMBIO.</b>	<b>112</b>

## **CAPITULO VII. CONCLUSIONES.**

## **APENDICE**

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.**

**144**

## PRESENTACION

El propósito de este trabajo es analizar el sistema político mexicano desde una perspectiva sistémica, a la vez que se revisa la planeación del cambio que se gesta en su interior durante el sexenio de 1988 a 1994. Para ello se recurre a diferentes modelos que si bien han sido propuestos por investigadores en el contexto de la ciencia política, se les puede considerar como sistémicos. De este modo, un primer paso es mostrar cómo es que existe una corriente sistémica dentro de esta ciencia, así como delinear los nexos presentes entre los modelos considerados y enfoques sistémicos como los de Katz, Kahn, Ackoff, Emery, y Trist, por mencionar algunos.

Para el efecto, en el capítulo I se presenta la Teoría de Sistemas en sus líneas más generales y en el capítulo II se sintetizan algunos enfoques sistémicos particulares, en tanto que en el capítulo III se presentan los modelos de ciencia política.

Con estos elementos, en el capítulo IV se procede a confrontar los enfoques sistémicos revisados en el capítulo II, con los modelos propuestos para el estudio de los sistemas políticos, a efecto de discernir cuáles, de entre estos últimos tienen una orientación sistémica. En forma complementaria se anotan las características salientes de otros modelos revisados y se señala, cuando así corresponde, por qué no son considerados dentro de esta orientación.

En el capítulo V se estudia el sistema político mexicano, en específico tres de sus características más relevantes. Estas son, el corporativismo; las decisiones presidenciales; y el liberalismo social por cuanto ideología. El énfasis se coloca en el comportamiento actual del sistema y en la problemática que se plantea a futuro. Es de esta revisión de un sistema político en particular que se desprenden las limitaciones de los modelos (enfoques) sistémicos de ciencia política y de aquí las pautas para esfuerzos posteriores.

Finalmente, en el capítulo VI, y tomando como antecedente el comportamiento del sistema político, tal y como se percibe de la aplicación de los modelos sistémicos de ciencia política, se revisan las líneas fundamentales de la planeación que tiene lugar durante la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari como Presidente de la República.

## CAPITULO I.

### LA TEORIA GENERAL DE SISTEMAS

#### I.1 LA NATURALEZA DEL PENSAMIENTO SISTEMICO.

En 1950 el biólogo alemán Ludwig von Bertalanffy publicó el artículo "An Outline of General System Theory", en el que, como producto de sus investigaciones - algunas hechas públicas desde 1925 - postula la existencia de modelos, principios y leyes que se aplican en una amplia variedad de contextos a los que denomina sistemas y que a la vez define como complejos de elementos interactuantes  $P_1, P_2, \dots, P_n$ . Von Bertalanffy señala además la necesidad de contar con una Teoría General que tomara a su cargo el tratamiento, desde su formulación, de los principios universales de tales sistemas.

A este artículo le seguirían otras obras en las que se formula tal teoría. En particular, en 1968, el autor replantea muchas de las ideas que había expuesto con anterioridad e incluye, además, respuestas a las principales críticas de que habían sido objeto sus postulados. Parte de su texto ilustra este punto: *"Una consecuencia de la existencia de propiedades de sistemas generales es la aparición de similaridades o isomorfismos estructurales en diferentes campos ... De hecho, conceptos, modelos y leyes similares han aparecido frecuentemente en campos totalmente diferentes ... Hay muchos ejemplos en que el mismo grupo de principios se ha descubierto varias veces debido a que los interesados en un campo no estaban conscientes de que la estructura teórica requerida ya había sido desarrollada en algún otro campo ... Los isomorfismos de sistemas también aparecen en problemas recalcitrantes al análisis cuantitativo pero son, de cualquier manera, de gran interés intrínseco. Existen, por ejemplo, isomorfismos entre sistemas biológicos y "epiorganismos" como las comunidades animales y las sociedades humanas. ¿Qué principios son comunes a los diferentes niveles de organización y pueden por tanto ser legítimamente transferidos de un nivel a otro y cuáles son específicos de modo que el transferirlos conduzca a peligrosas falacias?. ¿Pueden las sociedades y las culturas ser consideradas como sistemas?. Parece por lo tanto, que la teoría general de sistemas será una herramienta útil para proporcionar, por un*

*lado, modelos que puedan utilizarse en y trasladarse a diferentes campos y por el otro, un resguardo contra las analogías vagas que frecuentemente han desvirtuado el progreso en estos campos.*"<sup>(1)</sup>

Von Bertalanffy advierte así contra el abuso de buscar isomorfismos donde no existen y subraya el riesgo de establecer analogías de escaso significado, "*Analogías de ese tipo son de poco valor puesto que además de similitudes entre fenómenos, también se pueden encontrar disimilitudes. El isomorfismo que está bajo discusión es más que una mera analogía. Es una consecuencia del hecho de que, por lo que toca a ciertos aspectos, se pueden aplicar modelos conceptuales y abstracciones a diferentes fenómenos.*"<sup>(2)</sup>

Los sistemas han marcado entonces cambios profundos en nuestras formas de pensar. Russell Ackoff ha explicado claramente lo anterior al afirmar que de una forma de pensar reduccionista, determinista-mecanicista y analítica se ha pasado a un modo de pensar expansionista,<sup>(3)</sup> teleológico y sintético.<sup>(4)</sup>

En la primera visión, conocida como «*La Era de la Máquina*», se postula que la unificación de la ciencia consiste en la reducción de todas las ciencias a la física y además se considera como principio de la ciencia clásica el que un problema sea susceptible de descomponerse en partes últimas (unidades "atómicas"), para reconstituirse al volver a juntar las partes y que éstas puedan explicarse a través de cadenas causales separables.

Por su parte, en «*La Era de los Sistemas*», las entidades o problemas . . .

- antes que considerarlos como un todo divisible en partes últimas, son parte de un todo

---

<sup>1</sup> Von Bertalanffy, Ludwig. (1968), pp. 33-34.

<sup>2</sup> Ibid. p.36. Por ejemplo, debe señalarse que el pensamiento sistémico sí encuentra elementos comunes con la denominada «*Revolución Organicista*», según la cual el mundo y la realidad en general, se explican a través de modelos orgánicos, pero esto se debe a que ambas se enfocan hacia la consideración del 'todo' y no al hecho de que la teoría de sistemas busque siempre analogías con organismos.

<sup>3</sup> Perspectivista, en los términos de Von Bertalanffy.

<sup>4</sup> v. Ackoff, Russell. (1973), cap 1 y (1981), cap. 1.



mas grande,

- se explican en primera instancia como parte del todo al cual pertenecen y en función del papel que desempeñan en él,
- tienen una razón de ser, por lo que se pueden explicar por las causas que los producen, así como por lo que ellos mismos producen.

La «Era de los Sistemas» no constituye en modo alguno una negación radical de las premisas de la «Era de la Máquina». Descomponer en partes y analizar éstas conduce a un mejor conocimiento de las mismas, pero debe tenerse en cuenta que el procedimiento analítico asume que la interacción es débil o nula y que el comportamiento es de tipo lineal; por tanto, si las partes están en interacción se tendrían rasgos que no se descubrirían si se les estudiara aisladamente. En los términos de Alfred Kuhn,<sup>(5)</sup> las interacciones reflejan la existencia de un sistema si expresan un efecto del cual los componentes involucrados son coproductores. Aún así, como señala Lucien Sfez, es más importante la ley de relaciones entre los elementos involucrados en la interacción que tomar conocimiento de ésta, puesto que si las relaciones cambian puede ser que ocurra un cambio en el sistema.<sup>(6)</sup> Esto expresa la necesidad del pensamiento sintético expansionista.

Por otro lado, la dimensión teleológica presupone, como señala Ackoff, un tipo de relación, que además de ser perfectamente compatible con las relaciones deterministas (del tipo causa - efecto), abarca aquellas relaciones en que se califica a un ente como necesario más no suficiente, y permite el estudio objetivo de la conducta funcional, de búsqueda de metas y con propósitos, lo que implica un paso adelante en el contexto de las relaciones causa-efecto como sucesión lineal de acontecimientos. Estas son las relaciones a las que E. Singer denomina «productor - producto».

De esta manera, puede decirse que el pensamiento sistémico encuentra su razón de ser en el hecho de que existe organización en todos los niveles. Para von Bertalanffy,

---

<sup>5</sup> Kuhn, Alfred and Beam, Robert D. (1962). pp 20-22.

<sup>6</sup> Sfez, Lucien. (1984). p. 102.

*"Posiblemente el modelo del mundo como una gran organización pueda ayudar a reforzar el sentido de reverencia por lo vivo,..."<sup>(7)</sup>*

## 1.2. DESARROLLO Y OBJETIVOS.

Los planteamientos de Ackoff, Kuhn y Sfez reafirman que la teoría general de sistemas ha sido objeto de importantes contribuciones.<sup>(8)</sup> En este contexto se encuentra la aseveración de Churchman, Ackoff y Arnoff quienes afirman, en un texto ya clásico<sup>(9)</sup>, que la vastedad de los objetivos de la investigación de operaciones es un ejemplo del enfoque sistémico.

Dentro de los planteamientos que se han desarrollado en el seno de la teoría dirigidos a revisar sus objetivos, sus implicaciones y los problemas que debe enfrentar, se encuentran los trabajos de Kenneth Boulding, de John W. Sutherland y de Niklas Luhmann, algunos de cuyos puntos centrales conviene destacar.

Boulding establece los objetivos de la teoría en dos niveles que se distinguen por su grado de ambición y confianza. Desde una perspectiva general, estos dos niveles buscan facilitar la comunicación entre disciplinas o áreas del conocimiento, para dar lugar así a que la teoría desarrolle en los términos de Boulding, un "oído" general.

En el nivel menos ambicioso, pero de mayor confianza la teoría debe buscar construir modelos teóricos generales relativos a fenómenos que se presentan en dos o más disciplinas, considerando las similitudes y diferencias funcionales, estructurales y de otro tipo, derivadas del grado de complejidad inherente al contexto. En el nivel más ambicioso

---

<sup>7</sup> Von Bertalanffy, L. op cit. p.49.

<sup>8</sup> Como es de esperar, han existido casos en que el esfuerzo ha consistido tan sólo en un traslado del lenguaje con el que se pretende dotar de actualidad un estudio, y al mismo tiempo cubrir sus vacíos metodológicos.

<sup>9</sup> Churchman, C. West; Ackoff, R. L. and Arnoff, E. Leonard (1957).

pero con menor confianza, la teoría debe buscar construir un sistema de sistemas, esto es, una estructura jerárquica de constructos y sistemas teóricos con una función tipo *gestalt*.<sup>(10)</sup> En este sentido, Boulding sugiere como niveles jerárquicos los siguientes: estructuras estáticas, sistemas dinámicos simples, sistemas cibernéticos o mecanismos de control, sistemas abiertos, sistema genético social, el mundo animal, el ser humano, la organización social y los sistemas trascendentales.

Boulding destaca de esta jerarquía su potencial para descubrir los vacíos que existen en el conocimiento tanto teórico como empírico y entre ambos. Si se acepta que los niveles se contienen sucesivamente y se reconoce que debe existir una correspondencia entre el nivel de sistema que se estudia y el nivel de conocimiento teórico y empírico con que se le enfrenta, resulta más claro que hay un camino largo que cubrir para analizar de manera apropiada los niveles superiores.<sup>(11)</sup>

Por su parte, John W. Sutherland señala que existe suficiente evidencia de cómo el progreso científico también ha surgido vía métodos hipotético-deductivos, sometiendo las estructuras conceptuales a validación empírica, de aquí que pueda agregarse a las tres posiciones que fundamentan y explican el avance del conocimiento (racionalista, empírico-positivista y fenomenológica) un marco conceptual superior y cuyo lugar correspondería a la teoría general de sistemas, la que operaría sobre la base de una tríada ontológica explicada por la interacción de procesos cognoscitivos, la observación empírica y el subjetivismo, lo que lleva una vez más a lo que Von Bertalanffy llama la integración de lo percibido y lo concebido.

Sutherland subraya además la necesidad de contar con una congruencia instrumental y analítica al abordar problemas, esto es, de recurrir a modalidades adecuadas al tipo de problema bajo estudio. Para el autor, la teoría de sistemas ofrece esta posibilidad de

---

<sup>10</sup> El *gestaltismo* es una de las direcciones de estudio básicas dentro de la psicología. Dentro de ella se considera que las formas no son reducibles a sumas de elementos, por lo que los hechos fundamentales de la conciencia descansan en las configuraciones totales.

<sup>11</sup> v. Boulding, Kenneth E., (1956).

congruencia en vista de que en su interior, ninguna de las modalidades (positivista, inductiva, deductiva y analítica) es superior ni actúa en forma independiente.<sup>(12)</sup>

Por cuanto hace a Niklas Luhmann, si bien este autor toma como punto focal de estudio a los sistemas sociales, es indudable que su trabajo constituye un esfuerzo adicional en la construcción de la teoría general de sistemas.

Luhmann revisa, entre otros, cuatro problemas conceptuales y metodológicos importantes para el contexto del presente trabajo. En primer lugar, sustituye la noción de sistema abierto como una entidad integrada por partes interrelacionadas e inmersa en un ambiente, por la de un sistema que existe por diferenciación con el entorno, de aquí que el primer punto a resolver sea el de llevar a cabo tal diferenciación. Si el sistema es distinguible del entorno entonces es que existe un diferencial en los gradientes de complejidad (si no existieran complejidades diferentes, entonces el sistema y el ambiente coincidirían punto a punto). Más aún, es el ambiente quien posee mayor complejidad, lo que impide que el sistema pueda responder sistemáticamente a todo lo que se le presente, al mismo tiempo que se le obliga no sólo a evolucionar sino también a compensar el diferencial existente con estrategias de selección e instaurando un orden superior, en concordancia con el requisito de variedad de Ashby, de donde se desprende que:

i) La referencia básica del sistema o condición previa es el entorno. En el caso de los sistemas sociales, éstos *"...no tienen en la base al 'sujeto' sino al entorno, y <tener en la base> sólo quiere decir que existen condiciones previas del proceso de diferenciación de los sistemas sociales que no pueden a su vez ser diferenciadas."*<sup>(13)</sup>

---

<sup>12</sup> En forma concomitante a la taxonomía de modalidades, Sutherland considera cuatro tipos básicos de problemas y categorías instrumentales para abordar éstos, con lo que se tendrían las siguientes correspondencias (naturales):

Problema:	Determinístico	Moderadamente Estocástico	Severamente Estocástico	Indeterminación
Modalidad:	Positivista	Inductiva	Deductiva	Analítica
Categoría Instrumental:	Optimización	Extrapolativa-Proyectiva	Teoría de Juegos	Heurística

v. Sutherland, John W (1973).

<sup>13</sup> Luhmann, Niklas. (1984). p. 189.

ii) La complejidad (y dinamismo) del entorno es condición para el mantenimiento de la complejidad del sistema, la que deviene en transformación continua del estado de éste.

iii) Para el sistema, adaptación implica adaptarse al entorno y a su propia complejidad.

iv) No puede asumirse sincronía temporal absoluta entre el sistema y el entorno. Por el contrario debe esperarse una falta continua de correspondencia entre ambos, lo cual sin embargo, no conduce a calificar a las estructuras del sistema como atemporales aunque sí tienden a ser irreversibles (lo que da la impresión de inmunidad ante el paso del tiempo), al contrario de lo que ocurre con los procesos.

Un segundo aspecto lo constituye el vínculo entre los conceptos «complejidad», «coacción de la selección», «contingencia» y «riesgo» en el contexto del proceso de diferenciación entre sistema y ambiente. El vínculo se hace claro una vez que se distingue al sistema del entorno porque el primero utilizará las diferencias operativas detectadas como eje en el procesamiento de información, lo que eventualmente llevará a determinar cuáles son sus partes o elementos componentes y cuáles las interrelaciones entre éstos. Qué elementos y relaciones establezca un sistema depende del nivel comprensivo alcanzado de la complejidad propia y de la del entorno.<sup>(14)</sup> Por lo tanto, la selección y, a final de cuentas, la complejidad son quienes determinan los elementos del sistema y sus relaciones, además de su propio estado. A la vez, la multiplicidad de alternativas en la selección y el hecho de que el sistema no puede responder sistemáticamente a todo lo que el entorno le presenta (por el diferencial de complejidad), llevan a que el riesgo sea una característica inherente al trabajo del sistema y, tanto o más importante, a que el sistema jamás tenga una imagen totalmente nítida de sí mismo o de su ambiente. Complejidad para Luhmann es entonces un concepto de amplio significado. Tiene que ver con las relaciones que se establecen entre sistema y entorno y con la forma de arreglo al interior del primero, al mismo tiempo que denota la información de que carece el sistema para acabar de tener un conocimiento comprensivo del entorno. Una consecuencia adicional es que la

---

<sup>14</sup> Un sistema tiene problemas para comprender tanto su propia complejidad - de hecho, para Luhmann, nunca lo hace en forma cabalmente correcta - como la del entorno.

selección como proceso, resulta de establecer diferencias, por lo que puede ser 'operada' desde el entorno, de aquí que la figura del 'sujeto seleccionador' carezca de sentido.

Los sistemas autorreferenciales son otro de los aspectos que revisa el autor. Bajo este nombre se denotan aquellos sistemas cuya observación, descripción y diferenciación sólo es posible haciendo referencia a sí mismos. Luhmann considera tres procesos de autorreferencia, a saber: la de tipo basal que se orienta a los elementos y relaciones; la procesal o de reflexividad por la cual se establece la diferenciación en función del antes y el después de los acontecimientos y que puede resumirse - consecuencia lógica de la reflexividad - como el estudio del 'pensar del pensar' (sistemas psíquicos) o la 'comunicación de la comunicación' (sistemas sociales); finalmente, la autorreferencia sistémica propiamente dicha o reflexión, que lleva a la diferenciación del sistema con el ambiente. En consecuencia, existe, por un lado, una diferenciación externa (sistema-entorno) y una diferenciación interna (elementos del sistema) y por el otro una diferenciación en función del tiempo. Para el autor, a partir de su concepción del entorno como condición básica del sistema, si éste percibe a su entorno en forma indiferenciada, entonces *"...no pueden desarrollarse estrategias de reducción. Para adquirir y trabajar la información el sistema necesita diferencias en su entorno. En cambio la diferenciación interna no es una de las necesidades de la formación de sistemas."*<sup>(15)</sup>

El cuarto aspecto que debe mencionarse se refiere a los conceptos de reproducción y entropía (negativa). El primero significa la renovación de los elementos del sistema, problema de carácter perenne en vista del grado de correlación entre ésta y la estabilidad dinámica y además porque la diferenciación interna o de los elementos del sistema se origina en el análisis de los procesos de reproducción de los elementos constitutivos. A su vez, la entropía negativa o tendencia del sistema a la desorganización puede reexpresarse en función de si puede obtenerse una conclusión respecto de un elemento del sistema a partir de la información que se tiene de otro. Si esto no es posible, entonces el sistema es entrópico. Luhmann concluye en este punto que la entropía tiene lugar cuando hay equiprobabilidad para cualesquiera de los elementos sustitutos en el proceso de

---

<sup>15</sup> Ibid, p. 202.

renovación del sistema, de manera que "... en el límite (la entropía implica) que la reproducción del sistema se convierte en casualidad a partir de sí mismo".<sup>(16)</sup>

### **I.3 EL ANÁLISIS FUNCIONAL.**

Una metáfora importante con la que la teoría general de sistemas está fuertemente vinculada es el análisis funcional. Ambas comparten, además de algunas metáforas antecedentes, la preocupación por los sistemas, sus interconexiones, sus ambientes y procesos de mantenimiento por lo que, dada la gran influencia que este análisis ha ejercido dentro de las ciencias sociales, así como en algunos de los autores aquí considerados, conviene destacar sus rasgos esenciales.

En su connotación actual, el análisis funcional descansa en lo fundamental en los planteamientos de Robert K. Merton quien estructura un conjunto de 11 principios y problemas a partir de los cuales se pueden derivar los siguientes planteamientos:<sup>(17)</sup>

- Los dos elementos principales del análisis son: los patrones de acción ó estructuras (instituciones) y sus consecuencias, denominadas funciones.
- No puede afirmarse que todo elemento de un sistema social cumpla una función.
- El análisis funcional requiere que se especifiquen las unidades y los límites espacio-

---

<sup>16</sup> Ibid. p.70.

<sup>17</sup> Merton matizó las posiciones de A. Schaffle, H. Spencer, B. Malinowski y Radcliffe-Brown, quienes lo antecedieron en el contexto del análisis funcional. La propuesta de Schaffle y Spencer establecía una analogía organicista (entre organismos biológicos y sociales) y consideraba como principal función de todo organismo el mantenerse con vida. Malinowski y Radcliffe-Brown, antropólogos sociales, son quienes, con sus trabajos individuales, dan lugar al análisis funcional propiamente dicho y cuya referencia sintetizada se expresaba en los postulados. a) de la «unidad funcional de la sociedad», según el cual todo sistema es una unidad funcional en la que sus partes trabajan juntas sin conflictos persistentes e insolubles; b) del «funcionalismo universal» que implica que todo elemento del sistema cumple una función vital y, c) de la «indispensabilidad», por el cual se afirma que existen funciones indispensables dentro de un todo (V. Merton, Robert. (1968), p. 126)

tiempo para los cuales es funcional una manifestación social. Del mismo modo, debe evitar concentrarse exclusivamente en las funciones positivas para también dirigir su atención a otros tipos de consecuencias.

- Una misma entidad puede desempeñar diversas funciones y una misma función puede ser desempeñada por varias entidades (Teorema de las Equivalencias Funcionales). En consecuencia, pueden existir estructuras alternativas, dentro del sistema.
  
- La confusión entre la categoría subjetiva de motivo y la categoría objetiva de función *"...obliga a introducir una distinción conceptual entre los casos en que el propósito subjetivo coincide con la consecuencia objetiva y los casos en que divergen. Funciones manifiestas son las consecuencias objetivas que contribuyen al ajuste o adaptación del sistema y que son buscadas y reconocidas por los participantes en el sistema. Funciones latentes son, correlativamente, las no buscadas ni reconocidas"*.<sup>(18)</sup>
  
- Existen consecuencias (funciones) que contribuyen a la adaptación de un sistema, pero también existen consecuencias que la entorpecen. Las consecuencias de este segundo tipo son las que Merton denomina con el concepto de disfunción *"...que implica el concepto de esfuerzo, tirantez y tensión en el nivel estructural (y) proporciona una actitud analítica para el estudio de la dinámica y el cambio."*<sup>(19)</sup>

Otro sociólogo que ha influido fuertemente dentro del análisis funcional es Talcott Parsons quien reubica dentro del concepto de función las implicaciones biológicas. Para él, la necesidad de alimentarse está determinada biológicamente, no así los procesos humanos de producción de alimentos y las costumbres sociales en gusto y consumo, por lo que la fuente original de necesidades es relevante sólo en la medida en que afecta la estructura y orientación de los sistemas sociales. Parsons construye, sobre la base de jerarquías, un sistema general de acción, formado por cuatro contextos o subsistemas que orientan el

---

<sup>18</sup> Ibid. p. 126.

<sup>19</sup> Ibid. p. 129.



comportamiento según su nivel de jerarquía. El nivel superior (de mayor jerarquía) corresponde al contexto cultural, (normas, valores e ideologías), abajo de éste se coloca el contexto social, (interacciones entre actores y grupos); a continuación se ubica el contexto psíquico, (personalidad) y por último el contexto biológico. A este sistema de acción Parsons le asigna cuatro funciones:

- i) de adaptación al medio ambiente,
- ii) de logro de metas, ie. definir, obtener y poner en uso los recursos necesarios que permitan alcanzar los fines,
- iii) de integración de miembros,
- iv) de latencia o alivio de tensiones y mantenimiento de patrones.

En lo general existe, para Parsons, una orientación de cada contexto hacia cada una de las funciones. De esta manera se establece una correspondencia entre el sistema biológico y la adaptación, el sistema psíquico y el logro de metas, el sistema social y la integración y el sistema cultural y la latencia. En cualquier caso, la orientación principal la proporciona el sistema cultural (por su posición en la jerarquía), con las funciones descritas estrechamente interrelacionadas. Cada contexto existe dentro de los otros de manera que, por ejemplo, el contexto cultural tiene como componentes un subsistema biológico, un subsistema psíquico y un subsistema social, además de un subsistema cultural.<sup>(20)</sup>

Como marco, el análisis sigue siendo a la fecha de gran importancia dentro de la sociología, de donde se le ha llevado a otros contextos, aunque no es raro encontrar investigadores y estudiantes de ciencias sociales que lo consideran como un método anacrónico. Algunos autores se refieren a él como análisis funcional y otros como análisis estructural-funcional pero esto no debe causar confusión ya que debe recordarse que en

---

<sup>20)</sup> Otros autores han asignado otros requisitos funcionales para que un grupo social pueda existir y perdurar. Así, Marion J. Lévy entre otros, establece que los prerequisites deben ser: contar con medios de relación con el ambiente y de reproducción de sus miembros; con medios de diferenciación; con medios de comunicación y socialización; con fines comunes; con orientaciones de conocimientos mutuos; con mecanismos de regulación de medios y de expresiones afectivas; con un control eficaz de la desviación de comportamientos así como con una institucionalización satisfactoria. Para una descripción más completa de los planteamientos de Parsons y de Lévy puede consultarse el texto de M. Duverger, (1975). pp 287-288 y 339-349.

el paradigma de Merton - quien se refiere a él como análisis funcional - los dos elementos principales del análisis son los patrones de acción y sus consecuencias.

Es precisamente a través de los conceptos de función y estructura que la teoría general de sistemas encuentra un punto de correspondencia con el análisis funcional. Así como el pensamiento sistémico combina la visión sintética con la analítica, el análisis funcional de Merton involucra tanto funciones como estructuras. El pensamiento analítico establece un vínculo con la visión estructural, en tanto que el pensamiento sintético lo hace con el punto de vista funcional. Luhmann apoya esta conclusión cuando señala que la visión estructural funcionalista era tan fundamental en la teoría de los sistemas abiertos como lo eran los conceptos de input-output, aunque, subraya, ninguna de ambas parejas de conceptos permite el tratamiento cabal de la complejidad del entorno y la diferenciación con el sistema. Por su parte, Oran Young considera incluso que es en el contexto del mantenimiento y regulación de sistemas "...donde se pone de manifiesto la naturaleza del funcionalismo estructural como una derivada conceptual de la teoría de los sistemas generales..."<sup>(21)</sup> aunque le precede en el tiempo.

#### 1.4 CONEXION AL CAPITULO II.

Al plantearse las características más importantes de la teoría de sistemas, sus objetivos y orientaciones más inclusivas se ha abierto una vía para establecer isomorfismos entre metodologías sistémicas o marcos para enfrentar problemas y enfoques para el estudio de sistemas políticos.<sup>(22)</sup> Dados los objetivos de este trabajo es imprescindible presentar algunas de estas metodologías y/o marcos, y que aquí de manera genérica se les llama enfoques. En primera instancia, en el capítulo II, se abordan las metodologías sistémicas.

---

<sup>21</sup> Young, Oran. (1968). p. 60.

<sup>22</sup> Raúl Carvajal distingue cinco vertientes del pensamiento sistémico: i) como marco, ii) como marco para enfrentar problemas, iii) como modo sintético de pensamiento aplicado a complejos de problemas, iv) como método de inquirir vía el modo sintético de pensamiento y v) como metodología con base en los métodos de inquirir utilizando el modo sintético de pensamiento. (v Carvajal, Raúl. (1977)).

## CAPITULO II.

### ENFOQUES SISTEMICOS

#### II.1 INTRODUCCION.

En todos los enfoques de sistemas que a continuación se revisan se encuentra el pensamiento sistémico como paradigma, los sistemas abiertos como interés común y se reflejan, en cada caso, las cinco funciones de los paradigmas que Merton sugiere a propósito del análisis cualitativo en sociología: "...proporcionan una ordenación compacta de los conceptos centrales y de sus interrelaciones;... disminuyen la probabilidad de incluir supuestos y conceptos ocultos;... cada concepto deriva de componentes previos o se introduce explícitamente; ... generan la acumulación de interpretación teórica; ... promueven el análisis más que la descripción de detalles concretos; ... (y) favorecen la codificación del análisis cualitativo de una manera que se acerca al rigor lógico, si no al rigor empírico del análisis cuantitativo..."<sup>(1)</sup>

Las consideraciones anteriores permiten justificar, en lo general, la inclusión de los enfoques aquí descritos. En lo particular, cada uno tiene aportaciones asaz importantes en el contexto de este trabajo, como se verá en el capítulo IV. D. Katz y R. Khan presentan una noción muy clara de sistema abierto y distinguen a las organizaciones como una clase muy particular de este tipo de sistemas. A. Kuhn analiza las consecuencias e implicaciones de la teoría sistémica en el contexto organizacional. Por su parte, F. Emery y E. Trist, R. Ackoff, C. W. Churchman y P. B. Checkland ofrecen, asimismo, conceptos y relaciones adicionales aunque su importancia radica más en su aplicación como metodologías de sistemas.

---

<sup>1</sup> Merton, R. op.cit. pp. 89-90.

II.2 DANIEL KATZ Y ROBERT L. KAHN.

Para Katz y Kahn el centro de atención lo forman las organizaciones, las que constituyen un campo de investigación en el que no es posible darse el lujo de separar la ciencia de la práctica. Las organizaciones pueden describirse, según el modelo teórico que desarrollan los autores, con base en ciertas características comunes a los sistemas abiertos, pero también atendiendo a ciertas características distintivas.

En esencia el modelo señala que todo sistema abierto debe obtener, a partir de fuentes externas, formas de energía para las cuales se está adaptado (importación de energía); la energía se transforma (proceso de transformación) para exportar al ambiente un producto (producto), en una cadena interrelacionada de eventos con un eventual retorno a un punto de origen y una probabilidad diferente de cero de que el ciclo se repita (ciclo de eventos). El sistema debe generar reservas de energía para evitar su desorganización (entropía negativa) y al mismo tiempo recibir, como insumo y en forma selectiva, información sobre su propio funcionamiento y sobre las condiciones del medio ambiente que le permita corregir desviaciones o errores (insumo de información, retroalimentación negativa y proceso de codificación). Debido a la retroalimentación negativa y a las reservas de energía y su importación (lo que detiene el proceso entrópico), el sistema abierto continúa trabajando y creciendo, preservando su carácter, así como la proporción de los intercambios de energía y las relaciones entre las partes (homeostasis dinámica, estado estable), interacción por la que los sistemas abiertos dan paso a un proceso de diferenciación, por el cual las funciones se hacen más especializadas y elaboradas (diferenciación). Por otro lado, los sistemas pueden alcanzar el mismo estado final a partir de diferentes condiciones iniciales y por diferentes caminos, (equifinalidad) aunque esta posibilidad se reduce en la medida en que un sistema adopta mecanismos reguladores para controlar sus operaciones.<sup>(2)</sup>

Katz y Kahn distinguen dos tipos de insumo comunes a todos los sistemas abiertos: los que están dirigidos al sostenimiento del sistema y aquellos orientados a su transformación

---

<sup>2</sup> La descripción detallada puede verse en Katz y Kahn, (1966).

con vistas a un resultado productivo. Esta diferencia es importante porque permite explicar algunos de los rasgos particulares de las organizaciones y al mismo tiempo, establecer tipos genéricos de subsistemas.

Las organizaciones, como sistemas sociales, se distinguen de otros sistemas abiertos, por una gran variedad de aspectos. En relación a las estructuras biológicas y a diferencia de éstas, no están sujetas a la necesidad de mantenerse fijas en ciertos aspectos físicos y fisiológicos, lo que les da una gran capacidad para detener los procesos entrópicos, mismos que, al nivel de los componentes, pueden contrarrestarse con más facilidad mediante la sustitución de partes. Además, no es posible, apuntan Katz y Kahn, establecer en ellos, la relación óptima entre los insumos de mantenimiento y el proceso productivo.

A más de estas diferencias, cada una importante en sí misma, Katz y Kahn subrayan un rasgo que consideran esencial y que se refiere al hecho de que el lazo que mantiene unida a una organización es de naturaleza eminentemente sociopsicológica. Un sistema social se sustenta en la interrelación de papeles, normas y valores, aspectos que adquieren un mayor o menor peso según el sistema social que se trate.

Los papeles se refieren a las formas específicas de conducta en una relación funcional dada. En una organización social los papeles se interrelacionan; quien desempeña un papel depende en su acción del desempeño de otro individuo en su papel correspondiente. Desempeñar no sólo la tarea indicada, sino desempeñarla además con apego a ciertas exigencias es cumplir con un esquema de normas o expectativas generales. A su vez, adoptar una conducta social con cumplimiento a los valores (ideología), implica aceptar la justificación razonada de las exigencias normativas. Tanto las normas como los valores tienen su génesis en las funciones dominantes presentes en el sistema social; son una consecuencia de las actividades diarias que, además de dar cohesión al sistema y sus integrantes, proporcionan a éstos mapas cognoscitivos y la justificación moral y social de las actividades del sistema. Para que existan como tales, deben conjugarse planteamientos sobre lo que se considera aceptable, exigible y susceptible de apoyo y consenso.

En el plano del funcionamiento organizativo, los autores describen como subsistemas básicos el de producción, encargado del trabajo productivo de la organización; el de apoyo, con la misión de proveer las materias primas, desarrollar funciones institucionales así como establecer relaciones favorables con otras estructuras y organizaciones; el de adaptación, que busca asegurar la supervivencia del sistema social; el de mantenimiento, cuya función es la vigilancia de los insumos que preservan al sistema, mediante el reclutamiento y adoctrinamiento o socialización pertinente, o a través de la aplicación de mecanismos de recompensa o castigo, y como quinto subsistema, el gerencial o de administración, indicativo de la presencia de un elemento de organización y que se integra por mecanismos reguladores mediante el manejo sistemático de información, así como por una estructura de autoridad como forma aceptada de organización de los procesos de toma e implantación de decisiones.

### II.3 ALFRED KUHN.

Para Kuhn, el sistema existe por el efecto conjunto que resulta de la interacción de sus componentes. Desde esta perspectiva, existe un símil entre la organización y el sistema social, por cuanto en ambos casos se tiene un efecto conjunto de dos o más individuos. En cualquier caso, es ante un observador particular que el sistema existe como tal.

Si este efecto conjunto está coordinado de manera consciente (orientación hacia metas), entonces la organización es formal y por contraste, la ausencia de una coordinación consciente (indiferencia ante situaciones) le otorga un carácter informal. Se tienen así dos extremos de comportamiento entre los cuales se ubican las organizaciones bajo el punto de vista de que el interés está en explicar las causas de la conducta más que en detallar las acciones que la componen.

Las organizaciones (sistemas sociales) son, en cualquier instancia, sistemas de orden superior, en los que la materia - energía está sujeta a la ley de la conservación, no así los patrones (información) que pueden sufrir transformaciones isomórficas y conservarse como

patrones. Por lo tanto, se requiere concentrarse "...en los significados de los patrones transferidos y los valores de la materia-energía transferida, prestando sólo atención incidental a sus cantidades."<sup>(3)</sup> El análisis gira entonces alrededor de dos procesos indicativos del tipo de transferencia presente, a saber, la transacción<sup>(4)</sup> (o transferencia) de objetos que se considera poseen valor, y la comunicación como transferencia de significados vía el movimiento de patrones. Es a través de estos dos procesos que se da la interacción entre sistemas (y entre los componentes al interior de ellos).

Kuhn declara su interés por las organizaciones (sistemas sociales) formales, a su vez sistemas controlados y señala, en primer lugar, que todo sistema controlado tiene dos subsistemas distintos (sistemas en sí mismos).

i) El subsistema operativo, encargado de la función principal del sistema cuyos insumos y productos consisten en materia - energía (ie. transacciones). De manera análoga a los sistemas no controlados, el subsistema operativo sólo resuelve las fuerzas de materia - energía que actúan sobre él

ii) El subsistema de control o ejecutivo, cuyos insumos consisten en información y sus productos en instrucciones (información) al sistema operativo.

Existe una amplia variedad de subsistemas operativos. Por cuanto hace a los subsistemas de control, éstos presentan rasgos comunes que pueden explicarse por medio de tres elementos o componentes básicos e irreductibles, pues sin ellos no tiene lugar la conducta adaptativa. Estos tres elementos son:

a) el detector, (D), que toma información sobre el medio ambiente y detecta el estado de las variables relevantes,

---

<sup>3</sup> Kuhn, Alfred and Beam, Robert D. (1982), p.36.

<sup>4</sup> Kuhn adopta el término transacción por considerar que éste es más amplio que el de intercambio que se refiere básicamente a bienes (como es el caso de su uso en economía). Una transacción lo mismo puede involucrar bienes que afecto, reciprocidad y otras categorías subjetivas

- b) el selector, (S), que contiene las tendencias internas, preferencias y metas, y
- c) el ejecutor, (E), que refleja la capacidad de realizar una respuesta adaptativa, esto es, de moverse hacia el estado señalado por el elemento S como preferible.

La interacción entre sistemas puede explicarse entonces en función de la comunicación entre sus respectivos elementos D, la transacción entre sus elementos S y la organización (acción conjunta) de sus elementos E. Al interior del sistema, la interacción entre elementos D y S explica la conducta, en tanto que de la interacción entre elementos S y E se tiene el hacer. De esta manera, la trilogía (DSE) representa de alguna manera el ambiente, el sistema y el ajuste del sistema a su ambiente. Sin embargo, no siempre es fácil identificar o localizar las unidades que los componen. Por lo anterior, debe redefinirse a un sistema controlado como aquél que a través de la retroalimentación mantiene una o más variables dentro de ciertos rangos. De hecho, para Kuhn, es la retroalimentación, positiva o negativa, y no la conducta lo que el sistema controla. Estas dos formas de retroalimentación, positiva o negativa, no se identifican con los polos <bueno> y <malo>, pues la retroalimentación negativa puede llevar a permanecer en un estado estable no deseado y la positiva explicar un cambio deseado. Por lo tanto, entender los procesos de retroalimentación, cualquiera que sea su modalidad, y de aquí explicar un estado de equilibrio (estable o no) requiere identificar las variables que están incorporadas a los procesos y cómo es que éstas se oponen o agregan.

#### II.4 F. E. EMERY Y E. L. TRIST.

La discusión de Emery y Trist gira en torno a dos ideas centrales. Por un lado, lo que se conoce como sistemas sociotécnicos y por el otro, la textura causal del medio ambiente.

La primera revisa la posibilidad de que una organización pueda responder a cambios en la relación insumo - producto por medio de la flexibilidad de su aparato productivo tecnológico sin requerir de cambios estructurales. Surge así la necesidad de que un sistema cuente con alternativas en el diseño de la organización laboral o componente



social. En este contexto, los autores proponen la opción de sistemas sociales compuestos a base de una estructura formal simple. Sólo las tecnologías que requieran de habilidades especializadas que no puedan sustituirse justifican una división rígida del trabajo.

La segunda línea de investigación, consiste en explicar las condiciones bajo las cuales se lleva a cabo el intercambio entre un sistema y su ambiente. Para ello, se debe reconocer que la organización y el ambiente son mutuamente permeables, y más aún, que así como hay procesos internos al sistema, también hay procesos que le son propios al entorno. Estos últimos dan lugar a la textura del ambiente denominada «textura causal» e involucran otras estructuras y variables no consideradas en el intercambio propiamente dicho o en los procesos internos del sistema, debido a que como señalan los autores "...las leyes que conectan las partes del ambiente son a menudo incommensurables con aquéllas que conectan las partes de la organización o aún con aquéllas que rigen los intercambios."<sup>5</sup> Por el grado de textura causal, se distinguen cuatro tipos de medio ambiente:

- a) Plácido aleatorizado, de carácter estático, donde las partes del mismo no presentan conexión entre las partes del ambiente y donde los objetivos se hallan distribuidos en forma aleatoria. La estrategia óptima es actuar sobre una base local.
  
- b) Plácido en cúmulos, asimismo estático, donde los objetivos no están distribuidos en forma aleatoria, pero sí agrupados. Es fundamental conocer el ambiente para discernir qué posiciones son potencialmente más ricas y dónde se encuentran para poder llegar a ellas.
  
- c) Reactivo perturbado, donde el objetivo organizacional está en función de la capacidad para enfrentar el reto competitivo, por lo que hay un factor dinámico. Además de involucrar tácticas y estrategias, la organización debe contemplar acciones (operaciones) para 'dejar fuera' a otras, decidir qué tácticas conviene que otros adopten y de ser el caso, sobre el tipo de acuerdos con los competidores.
  
- d) Turbulento. Se presentan perturbaciones que se originan no sólo por la presencia de

---

<sup>5</sup> Emery, F.E. and Trist, L.E. (1965). p. 243

otras organizaciones, sino que el ambiente tiene una vida propia. La incertidumbre, y no el riesgo, es el distintivo principal de este tipo de ambiente, en el cual las tácticas, operaciones y estrategias no bastan. La turbulencia motiva que se generen valores de significado especial para todos los miembros u organizaciones, esto es, se genera un código ético, aún cuando la inducción de valores pueda ser lenta. El objetivo de la organización es su institucionalización incorporando valores que le permitan mantener relaciones con otros en un contexto más amplio. Emery y Trist sugieren que una manera de ayudar a encontrar la estabilidad es mediante la formación de matrices organizacionales o relaciones entre organizaciones no similares pero de igual forma afectadas por la turbulencia. Esta matriz ayuda a transformar el ambiente en uno del tipo «reactivo perturbado» o bien, «plácido enclaustrado». Esta idea - enfocada hacia un nivel intermedio entre lo socialmente micro y lo socialmente macro - se desarrolla por medio de los conceptos de ecología y dominio organizacional. El espíritu no está en la competencia sino en la participación y colaboración en procesos de innovación.

### II.5 RUSSELL L. ACKOFF.

Para Ackoff el pensamiento sistémico constituye una piedra angular en la búsqueda de soluciones a los problemas cada vez más complejos que enfrenta la ciencia - complejos de problemas o sistemas de problemas que Ackoff denomina *<messes>* - y que hacen necesaria una nueva organización del esfuerzo científico y tecnológico. En su opinión, en esta nueva organización derivada de la era de los sistemas, las ciencias y las humanidades constituirán un todo no separable, excepto con fines de discusión. Por así decirlo, cada una será el opuesto de la otra. A las ciencias corresponderá la búsqueda de similitudes entre cosas aparentemente diferentes (generalidad) y a las humanidades la búsqueda de diferencias entre cosas aparentemente iguales (unicidad).

A lo anterior agrega que la orientación teleológica en que se enmarca la era de los sistemas lleva a considerar con mayor interés los sistemas con propósitos, en relación a los cuales desprende tres problemas básicos a enfrentar:

- 1) El problema del autocontrol o cómo incrementar la efectividad con que el sistema sirve a sus propios propósitos.
- 2) El problema de la humanización o cómo incrementar la efectividad con que el sistema sirve a los propósitos de las partes.
- 3) El problema de la ambientación o cómo incrementar la efectividad con que el sistema sirve a los propósitos de sistemas más grandes de los cuales forma parte.

### **II.5.1 EL PROBLEMA DEL AUTOCONTROL.**

Incrementar la efectividad con que el sistema sirve a sus propios propósitos conlleva necesariamente la toma de decisiones y la solución a situaciones problemáticas, esto es, situaciones en las que existen dos o más alternativas y puesto que cada problema interactúa con otros, lo que realmente se enfrenta son sistemas de problemas, de aquí que el modo tradicional de resolver problemas sea impropio con lo que entra en juego la planeación, no como suma sino como una interacción y coordinación de soluciones. La planeación que Ackoff tiene en mente es de tipo interactivo, sobre la base del diseño del futuro deseado y la creación de oportunidades, de alguna manera implica una forma de control sobre parte del futuro. Los rasgos sobresalientes de la planeación interactiva son:

- La esencia del proceso de planeación interactiva reside en participar.
- No se interrumpe ni termina. La adaptación y el aprendizaje son continuos.
- La planeación de una parte de la organización debe hacerse en forma paralela e interdependiente a la planeación de las demás partes que se encuentran al mismo nivel (coordinación). A la vez, la planeación de una parte de la organización debe considerar la interacción entre las unidades de los diferentes niveles (integración).
- Busca un futuro inalcanzable pero aproximable, lo que trae consigo la noción de sistema

ideal, por lo que se hace necesario contar con un sistema de seguimiento de ideales que evite las desviaciones negativas y la pérdida de memoria.<sup>(6)</sup>

- El horizonte de planeación es indefinido.

Ackoff considera cinco actividades fundamentales como parte del proceso de planeación interactiva. El proceso tiene la característica de que al margen de la actividad en que se inicie la planeación, eventualmente se tendrá que llegar a las otras. Estas actividades son:

1. Planeación de los fines. Involucra el diseño del futuro, con la restricción de que el ideal sea tecnológicamente viable.
2. Planeación de los medios. Involucra diseñar y seleccionar formas de obtener los fines.
3. Planeación de los recursos. Implica determinar el tipo, cantidad y asignación adecuada de recursos y de manera muy especial, señalar cómo pueden obtenerse éstos.
4. Planeación de la organización. En esta actividad se determinan y diseñan los requisitos y arreglos que en cuanto a organización deben llevarse a cabo.
5. Planeación de la implementación y control. Los problemas y las soluciones no se quedan fijos, sino que por el contrario, están en continuo 'movimiento'. Así, las soluciones a problemas llevarán a detectar otros problemas; además, los cambios en el medio ambiente introducen cambios en las condiciones en que se encuentra el sistema. Se hace entonces necesario contar con un subsistema de control capaz de responder en tiempo y forma a los cambios, para lo cual este subsistema deberá ser capaz de realizar las siguientes funciones: identificar problemas y las relaciones entre ellos; tomar decisiones; implantar

---

<sup>6</sup> El idealizar otorga a la planeación interactiva un carácter prospectivo al guiar al hombre hacia donde él quiere llegar. Se trata entonces de que el futuro, de alguna forma, crea el presente. Este rasgo es otra manifestación de la ruptura con la noción lineal de causa - efecto. El presente y el futuro están conectados por una relación del tipo productor - producto. Por tanto, la historia no puede explicarse como una mera sucesión cronológica de hechos

y controlar las decisiones tomadas, y proporcionar la información requerida para realizar cada una de las tres primeras funciones. El subsistema de control se integra a su vez por los subsistemas de:

a) Información, que incluye las funciones de filtro, condensación, procesamiento y almacenamiento de información.

b) Toma de decisiones que, con base en la información obtenida, envíe mensajes al sistema a fin de afectar su comportamiento. En una memoria inactiva se guardan las expectativas y supuestos de las decisiones adoptadas.

c) Diagnóstico y prescripción, cuya función principal es comparar tanto los resultados de las acciones implantadas con las expectativas a fin de conocer las desviaciones, como las condiciones reales contra las supuestas. Como producto de la comparación se tomarán las acciones correctivas o de mejor aprovechamiento.

d) Análisis de síntomas y presíntomas, cuya tarea básica es analizar indicadores que permitan discernir la aparición de oportunidades o situaciones de amenaza. Cualquier conclusión a que se llegue se envía al área de diagnóstico y de aquí al subsistema de toma de decisiones.

El subsistema de control y la red de comunicación que se establece entre las partes de éste y con el sistema que se controla, permiten que los sistemas se adapten y aprendan

## **II.5.2 EL PROBLEMA DE HUMANIZACION.**

Este problema se relaciona con el concepto de orientación hacia las partes y el de «cabeza múltiple». Una organización orientada hacia las partes tiene como objetivo servir los intereses de sus miembros. Una organización de cabeza múltiple es tal que no tiene una única autoridad última. En la práctica son pocas las organizaciones que presentan estas características en forma nítida.

El principio de participatividad tiene una estrecha relación con este problema, pues es gracias a la participación en el proceso de la planeación como se da cumplimiento a un aspecto de la humanización. Ackoff propone un modelo de organización participativa en base a comités o juntas de planeación que en relación al nivel de la organización en el cual se estructuren, incluyen representantes de niveles superiores e inferiores.

### **II.5.3 EL PROBLEMA DE AMBIENTACIÓN.**

Junto con el problema de humanización constituyen las dos caras de una misma moneda. Pocas organizaciones aceptan que estos problemas existan y cuando lo hacen no siempre los ubican en su dimensión correcta. A la ambientación se le justifica por las ganancias indirectas que se producen y no porque la preservación y mejoramiento del ambiente sean objetivos legítimos. Así, el problema de ambientación presenta dos retos. Primero, el de colocar éste en su justa dimensión y segundo, el de aceptar la presencia de 'observadores' que velen por el mejoramiento del ambiente en función de las acciones del sistema.

### **II.6 C. WEST CHURCHMAN.**

El inquirir es una de las constantes en el pensamiento de Churchman. Una frase del propio autor expresa el sentido de esta afirmación: "*Nada llega tan a fondo en el espíritu humano como el acto de conocer.*"<sup>(7)</sup> Los sistemas de inquirir bien podrían así considerarse como el sello distintivo de su enfoque. Churchman plantea en concreto la cuestión del diseño de sistemas para producir conocimiento o, expresado en un plano más operacional, un potencial para la acción correcta y bajo circunstancias cambiantes. De lo anterior se infiere que existe una entidad que asume la responsabilidad del diseño. A esta figura del diseñador, la principal en el enfoque de Churchman, corresponde resolver la interrogante

---

<sup>7</sup> Churchman, C. West. (1971), p.11 .

sobre el tipo de conocimiento que se desea, desde aquél que todo lo reduce a aspectos de ciencia a aquél que admite e involucra la presencia de valores humanos y un Dios, sin los cuales, siguiendo a Spinoza, no se puede apreciar ni evaluar el conocimiento.

En la visión de Churchman, el sistema de inquirir es un procesador de símbolos (que pueden ser oraciones, códigos o imágenes) que deben identificarse, almacenarse en una memoria, recobrase a partir de ésta y combinarse y transformarse, en el seno de la interacción entre tres figuras, a saber, el diseñador, el cliente y el tomador de decisiones. La intención del diseñador es incidir en el tomador de decisiones para que éste, dado que cuenta con la posibilidad de disponer de recursos, produzca cambios en la medida del desempeño del sistema, y de esta manera, los intereses y/o valores del cliente sean mejor servidos. El cliente es por así decirlo, el estándar de la medida de desempeño.

Identificar las entidades (posiblemente complejas) que corresponden a los roles de cliente y tomador de decisiones es también labor de quien diseña.<sup>6</sup> Debe observarse que al cliente se le conoce en la medida en que se conoce su estructura de valores, qué futuro le es más deseable de entre los estados futuros posibles y cuánto está dispuesto a ceder por lo que toca a un objetivo en aras de otro. Quien toma decisiones también tiene una estructura de valores y principios básicos de intercambio entre objetivos, pero esta estructura y principios no necesariamente coinciden con los del cliente, aún más, las intenciones del tomador de decisiones no son siempre buenas, morales y/o legales. El diseñador del sistema, quien se identifica con el cliente y trata de maximizar el valor del sistema para éste, debe en consecuencia tratar de modificar la estructura de valores del tomador de decisiones por cuanto es coproductor del futuro. Lo anterior añade un nuevo reto al diseñador. Este reto, que no es sino el problema de la dimensión moral, consiste en revertir la tendencia a considerar a los individuos como medios para obtener el bien común, soslayando así el hecho de que el individuo es un fin en sí mismo.

El ambiente es asimismo un coproductor de la medida de desempeño. El medio ambiente

---

<sup>6</sup> A este respecto, Churchman señala que uno de los retos que debe enfrentar el análisis de sistemas es el de distinguir el cliente real de interpositos.

influye en los objetivos pero no se puede hacer nada al respecto. En él se encuentran entonces aquellos cambios que no son producidos por el tomador de decisiones. Se sigue que al momento en que el diseñador define al tomador de decisiones, de alguna forma se define también al ambiente.

Churchman señala además que debe haber una garantía (integrada) de que las intenciones del diseñador son realizables. La cuestión gira en torno al tipo de garantía que el diseñador debe tener en cuanto a que sus actividades sean significativas respecto de los objetivos del sistema, ya que *"...si el mundo del diseñador no contiene una garantía de que sus actividades mejorarán el sistema para el cliente, entonces el sistema real carece por mucho de significado para él."*<sup>(9)</sup>

### **II.7 PETER B. CHECKLAND.**

Peter Checkland desarrolla una metodología para conceptualizar y estudiar sistemas así como para identificar e implantar cambios en éstos, antes que para diseñar sistemas. Para este investigador, los sistemas existen ante un observador, quien define al sistema, su estructura, componentes, insumos, productos y límites, así como la motivación que lo anima en su conceptualización del mundo, motivación que puede ser descriptiva, o bien, la de resolver problemas o introducir cambios en la realidad que se vive. El observador no escapa en caso alguno a la tarea de distinguir la clase de sistema bajo estudio.

Los sistemas que más interesan a Checkland son aquéllos vinculados con el propio acto de diseñar, a los que se denomina sistemas de actividad humana, cuyos componentes son, como su nombre lo sugiere, actividades humanas interrelacionadas con el objeto de lograr un propósito o misión. La razón por la que las actividades humanas constituyen por sí mismas una clase de sistemas es que el ser humano posee la cualidad de estar consciente de su propia existencia, de sus pensamientos y de sus acciones y como

---

<sup>9</sup> Ibid. p 63



consecuencia de esta autoconciencia, goza de una libertad de elección en sus acciones. Al contrario de lo que ocurre en los sistemas naturales (sistemas que resultan de las fuerzas y procesos presentes en el universo, lo que además explica su evolución) que pueden existir aislados, los sistemas de actividad humana están ineludiblemente conectados con las otras clases de sistemas. Para su estudio no basta la sola aplicación de los métodos de la ciencia, enteramente adecuados para el caso de sistemas naturales, ya que *"...la investigación en la solución de problemas del mundo real... sugiere que es siempre esencial incluir junto con la descripción del sistema, una relativa al observador y al punto de vista a partir del cual realiza sus observaciones..."*<sup>(10)</sup> Lo anterior es todavía más relevante cuando el objeto de estudio es lo que comúnmente se conoce como el «sistema social», en el cual concurren, para Checkland, sistemas de actividad humana y sistemas naturales.<sup>(11)</sup>

La metodología de Checkland se desarrolla, en su operación, bajo los principios del programa de investigación-acción (diseñado por Kurt Lewin, psicólogo del grupo Gestalt de Berlín), en el que el investigador no permanece como un observador externo, sino que se convierte en un participante y de aquí, en parte del objeto a investigar. La orientación es hacia sistemas 'suaves' donde es difícil definir objetivos, la incertidumbre en la toma de decisiones es alta, las medidas de comportamiento son cualitativas y la conducta humana no es del todo racional.<sup>(12)</sup> La intención es clara; se trata de encontrar formas de utilizar el paradigma de sistemas para analizar y ayudar a resolver problemas del mundo real.

La metodología se desarrolla en dos ámbitos o contextos, el del mundo real y el del pensamiento sistémico y deriva en un sistema de aprendizaje. En la práctica la metodología inicia con la detección de áreas de interés o aspectos en los que se considere

---

<sup>10</sup> Checkland, Peter B. (1981). p.118.

<sup>11</sup> Checkland refuerza su argumento a partir del texto de Ferdinand Tönnies quien señala que el ser humano forma parte de una comunidad - el sistema natural por cuanto el hombre es un ser gregario por naturaleza - pero al mismo tiempo se relaciona con otros aceptando responsabilidades - el sistema de actividad humana - a efecto de cumplir un propósito. (v. Loomis, C. (1955). "Translation of Tönnies' *Gemeinschaft und Gesellschaft*". Routledge and Kegan Paul. London.)

<sup>12</sup> Las situaciones 'duras', se caracterizan, en contraste con las suaves, por tener objetivos fáciles de definir, procedimientos de toma de decisiones claramente definidos y medidas cuantitativas de comportamiento.

pueden obtenerse mejoras, para después analizar la situación problemática con atención a tres aspectos: los elementos de estructura, los elementos de proceso y el 'clima' de la situación o relación entre estructura y proceso.

Se pasa a continuación al ámbito del pensamiento sistémico al estructurar definiciones esenciales de sistemas relevantes, expresando aquellas perspectivas que de la situación problemática se hayan seleccionado en las etapas anteriores. Estas definiciones deben tener alguna oportunidad de ser útiles, por lo que que deben considerarse varias definiciones posibles, incluyendo en cada una, como elementos, el cliente, los actores, los procesos de transformación, la creencia o suposición fundamental (*weltanschauung*) que le da validez o sentido a la definición esencial, el dueño y el ambiente y sistemas mayores por cuanto limitaciones del sistema y marco de las interacciones con sistemas más amplios. Además, para cada sistema relevante se construyen modelos conceptuales, objetivos hasta donde es posible, como representación de las definiciones esenciales. Los modelos explicitan la naturaleza de las decisiones que deben tomarse cuando se desarrollan las actividades referidas así como el tipo y flujo de información requerido.

Elaborado el modelo conceptual, se compara con la situación problemática, lo que implica un retorno al contexto del mundo real. A partir de esta comparación, se definen los cambios que se consideran tanto deseables - porque introducen alguna mejora - como factibles, dadas las características de la situación, la gente involucrada, sus experiencias y prejuicios y los recursos necesarios para la implantación, tarea en la que puede utilizarse la propia metodología para enfrentar los problemas conectados con ella.

## **II.8 CONEXION AL CAPITULO III.**

Los enfoques sistémicos hasta aquí referidos son suficientes para los propósitos de este trabajo. Procede ahora realizar lo correspondiente con el otro componente temático de esta tesis, los enfoques de ciencia política. Al concluir su presentación en el capítulo III se tendrán los elementos necesarios para dar cumplimiento a los objetivos planteados

## CAPITULO III.

### ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLITICOS

#### III.1 LA NOCION DE POLITICA Y DE CIENCIA POLITICA.

Es conveniente señalar desde un principio que no existen definiciones universales respecto de los conceptos política y ciencia política. De hecho, definir con precisión es un problema que se presenta con frecuencia dentro de las ciencias sociales y en particular en el estudio de la política. El caso específico de los dos conceptos arriba mencionados es un ejemplo de ello. En el terreno de los textos, cada autor refleja una posición particular. Así, hay quienes incluso consideran que ambos conceptos son sinónimos,<sup>(1)</sup> para otros, como Marcel Prèlot, son conceptos distintos de tal manera que la política es el ejercicio del gobierno del Estado mientras que los términos ciencia política o politología<sup>(2)</sup> designan el conocimiento o estudio sistemático de la cosa pública o del Estado.<sup>(3)</sup> Otros, como Harold Lasswell, trabajan con una acepción de política que se acerca más a la de «ejercicio del poder»,<sup>(4)</sup> en tanto que Maurice Duverger considera a la ciencia y sociología políticas como sinónimas y rechaza la concepción de la sociología política como ciencia del Estado porque *“...significa que se considera a la sociedad nacional y al Estado como una especie distinta de los otros grupos o colectividades humanas...el Estado sería una especie de sociedad perfecta no dependiente de ninguna otra y dominándolas todas...”*<sup>(5)</sup>

---

<sup>1</sup> Esta posición es más propia de quien se desempeña como político.

<sup>2</sup> El autor se adhiere al uso de este término por considerar que <ciencia política> es una perfrasis de la que no puede derivarse un vocablo que designe a los que estudian la ciencia política.

<sup>3</sup> Prèlot, Marcel. (1964) p.10.

<sup>4</sup> Consúltese por ejemplo, Lasswell, Harold and Kaplan, Abraham. (1950).

<sup>5</sup> Duverger, Maurice. (1975). p.25.

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

Ante este estado de cosas y para evitar confusiones respecto de la idea particular de cada autor en relación a estos conceptos, en este trabajo se adopta el criterio - ecléctico, quizá - de distinguir la política de la ciencia política y se define el primer concepto en forma amplia para significar el ejercicio del gobierno del Estado y del poder. Por ciencia política se entenderá, por su parte, el estudio del gobierno, el poder y, por extensión, de la soberanía, la independencia, la libertad y el conflicto, entre otros aspectos.

#### III.2 SELECCION DE ENFOQUES.

En el presente siglo, el estudio de la política ha abandonado el enclaustramiento filosófico en que se desenvolvía.<sup>(6)</sup> Más aún, a partir de la segunda guerra mundial, la ciencia política ha desarrollado enfoques, e incluso incorporado algunos con origen en otros campos del conocimiento, los que en conjunto buscan la organización sistemática del análisis político. Seleccionar enfoques de ciencia política, de entre esta amplísima gama de posibilidades, no puede obedecer al azar. Para efectos de este trabajo se encontró una primera guía para resolver el problema de cuáles enfoques analizar y presentar, en los textos de Oran Young,<sup>(7)</sup> de David Easton,<sup>(8)</sup> así como de Kabashima y White,<sup>(9)</sup> quienes han revisado, compilado y editado, respectivamente, enfoques de ciencia política. Todos ellos afirman que existe una corriente sistémica y de hecho, Young considera a los enfoques de Easton y G. Almond como exponentes de esta corriente. El propio Easton, por su parte, considera a su enfoque como sistémico, en el marco de la búsqueda de una teoría general, en oposición a las teorías parciales - orientadas a aspectos puntuales o especiales -, esfuerzo al que se suman otros autores por medio de enfoques alternativos, como lo es el enfoque decisional de Herbert Simon. Una segunda guía la constituyen aquellos autores que, en

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, un tema tratado con profusión por Alexis H. Maurice Clèrel de Tocqueville, fue la combinación de espíritu de religión con espíritu de libertad como un elemento notable del modelo americano de democracia. (v. Aron, Raymond. (1965))

<sup>7</sup> Young, Oran. op. cit.

<sup>8</sup> Easton, David. (1966).

<sup>9</sup> Kabashima, I. and White III, Lynn T. (1986).

### ***CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS***

el mismo contexto de búsqueda de esquemas 'globales' de análisis de la vida política, han desarrollado obras que han recibido amplia difusión o se han constituido en referencias obligadas, o bien que aún no siendo éste el caso, su enfoque sí considera tres aspectos que son fundamentales en el campo epistemológico en general y en la teoría de sistemas en particular, a saber, problema, método y teoría. En este caso, se tienen, entre otros trabajos, el enfoque cibernético de Karl Deutsch; el individualista de Harold Lasswell; el sistema general de acción de Talcott Parsons, cuya orientación es hacia el sistema social en su globalidad; el de Maurice Duverger sobre la interacción de variables básicas del sistema social; el de Roland Pennock sobre el vínculo entre bienes, desarrollo y sistema político y la dimensionalidad múltiple de estos dos últimos, así como los de Mueller y Ordeshook, que se encuadran en lo que se denomina la "corriente matemática" de la ciencia política.

Esta selección inicial cubre así un amplio periodo de tiempo por cuanto toca al año de divulgación de los enfoques. Los de Lasswell y Parsons tienen una amplia difusión entre 1955 y 1960. Almond, Simon y Pennock desarrollan sus trabajos en la siguiente década. Deutsch y Duverger hacen lo propio entre 1970 y 1980 y los enfoques más recientes, de entre los arriba señalados, corresponden a los de Mueller y Ordeshook. Esta ubicación en el tiempo es importante porque un factor que incide de manera concomitante en el proceso de selección de enfoques tiene que ver con las grandes vertientes de trabajos que dentro de la teoría política se han desarrollado en los últimos 20 años. D. Miller señala al respecto que los temas que han atraído la atención tienen que ver con el análisis histórico del pensamiento político; la filosofía política normativa, en donde se plantea, entre otras interrogantes, la relativa a si existe un libre mercado en política y como tercera gran arena, la del análisis teórico de las políticas públicas y en particular sobre los efectos distributivos y los tipos de igualdad que encierra una política dada.<sup>(10)</sup> Así, no es de extrañar la no abundancia de enfoques para el estudio de los sistemas políticos.

A manera de guía final en el proceso de selección, se consideró el de la aplicabilidad en el terreno de los hechos concretos y, de manera específica, al caso de México.

---

<sup>10</sup> Miller, Davis. (1997).

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

De estos enfoques se seleccionaron finalmente los de David Easton, Gabriel Almond, Karl Deutsch y Maurice Duverger, por considerarlos como los más comprensivos y los que mejor ilustran la corriente sistémica dentro de la ciencia política, como se mostrará en el capítulo IV. No debe seguirse sin embargo, que cada uno de estos investigadores políticos presenta a su enfoque como perteneciente a la corriente sistémica dentro de la ciencia política. De hecho, Duverger presenta su modelo en forma ajena a ella. Al mismo tiempo, la selección no implica que los otros enfoques no sean sistémicos.

#### III.3 DAVID EASTON.

Como se ha señalado, a Easton se le considera uno de los precursores en la aplicación del pensamiento sistémico en el contexto de los procesos políticos. Su enfoque considera que la vida política forma un sistema abierto, dotado de capacidad para hacer frente a influencias ambientales y cuyos miembros pueden desear por igual reestablecer un estado de equilibrio anterior, dirigirse a uno nuevo, alcanzar un desequilibrio continuo o destruir el equilibrio vigente mediante lo que él denomina acciones positivas.

Easton adopta un concepto amplio de sistema al definirlo "*...como cualquier conjunto de variables, independientemente del grado de relación existente entre ellas...*"<sup>(11)</sup> lo que le evita discutir cómo es que el sistema político es un sistema, pues "*...la única cuestión importante sobre una serie seleccionada como sistema para el análisis es saber si constituye un sistema interesante.*"<sup>(12)</sup> Las unidades del sistema son las acciones políticas, entendidas éstas como acciones que ejercen una influencia directa en la formulación de decisiones que obligan a la sociedad.<sup>(13)</sup> Toda acción que no ejerza esta influencia, no es una acción política, por lo que no es una unidad del sistema pero sí un factor externo del medio ambiente.

---

<sup>11</sup> Easton, David. (1966). p.221

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Easton utiliza el término de <binding decisions>

### **CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS**

Para Easton, el sistema recibe insumos en la forma de influencias ambientales o *"...variables resumen que concentran y reflejan todo cuanto en el ambiente es relevante para la tensión política."*<sup>(14)</sup> Estos insumos asumen, básicamente, dos formas:

1) Demandas, que constituyen la materia prima (o información) para el funcionamiento del sistema. Generalmente tienen su génesis en la escasez de aquéllo que los individuos consideran de valor, o bien de las propias relaciones políticas presentes en el sistema. No todas las demandas constituyen insumos, sólo las que conllevan un esfuerzo social organizado ingresan al sistema.

2) Conductas de apoyo, explícitas o no, a tres niveles del sistema político: hacia la comunidad política o grupo comprometido en *"...resolver diferencias o promover decisiones a través de acciones comunes y pacíficas..."*, hacia el régimen político o conjunto de *"...acuerdos que regulan la forma en que se resuelven las demandas y se ponen en acción las decisiones..."* y hacia el gobierno o entidad que se *"...encarga de las tareas concretas que involucran la negociación de acuerdos."*<sup>(15)</sup>

Estas conductas de apoyo no son por necesidad dependientes entre sí, aunque en la mayoría de los casos la presencia o ausencia de apoyo a uno de estos niveles es función de la presencia o ausencia de apoyo a los otros. En cualquier caso, como señala Easton, es una cuestión empírica establecer el grado en que el apoyo a un nivel depende del apoyo otorgado a otros.

La tarea del sistema es, por medio de procesos de conversión de insumos, generar políticas o decisiones de autoridad,<sup>(16)</sup> sobre las demandas recibidas. Este es el producto del sistema y cualquiera que sea su naturaleza, sus consecuencias las experimenta el propio sistema político así como su medio ambiente. Las ramificaciones secundarias y

---

<sup>14</sup> Ibid. p.226.

<sup>15</sup> Easton, David. (1957) pp.31-32.

<sup>16</sup> El término que emplea Easton es <authoritative decisions>.

### **CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS**

terciarias que, como efecto de estas decisiones, ocurren a lo largo del tiempo se conceptualizan como resultados.

Las consecuencias de los productos se conectan al flujo de insumos dando lugar así a un proceso de retroalimentación, ya porque se refuerzan o posponen demandas anteriores o bien porque se plantean nuevas. Esto es, las características de las demandas planteadas y de las variaciones en las conductas de apoyo dependen en gran medida del proceso de retroalimentación.<sup>(17)</sup>

Por otro lado, el sistema está sujeto a tensiones en cada uno de sus segmentos. Así, puesto que la intensidad de apoyo que se otorga a cualquiera de los niveles mencionados no está por fuerza en correspondencia directa con la extensión que éste alcanza entre la comunidad política, se pueden derivar situaciones que, en forma sintética, se describirían como "mucho apoyo de pocos" o "escaso apoyo de muchos". Un sistema político puede operar en situaciones de tensión en el apoyo, sin que de aquí se siga un eventual colapso. Es importante para el sistema político generar, mantener e incrementar de ser posible, conductas de apoyo con las cuales formar reservas.

La persistencia de un sistema - que para Easton es el tipo más inclusivo de cuestión que se puede pedir acerca de un sistema político y por ende, la meta primaria del análisis político - se explica en función de dos propiedades que él considera esenciales en la vida política, a saber, la asignación de valores y el hecho de que la mayoría acepte estas asignaciones. La persistencia requiere entonces de respuestas a las tensiones (por ejemplo, cambiando elementos estructurales y generando apoyo difuso), y de funciones de reducción, de las que se encargan principalmente los partidos políticos, al combinar y estructurar demandas compatibles o bien sintetizar demandas particulares, así como de procesos de regulación estructural o cultural y de reducción. En el primer caso, se filtra la entrada de demandas a través de órganos como las cámaras de diputados o por los propios órganos de expresión de demandas como los sindicatos; en el segundo caso, la regulación se da gracias a las normas socioculturales imperantes.

---

<sup>17</sup> Una presentación del modelo a nivel diagrama se encuentra en Easton, David (1965), p.110.



**III.4 GABRIEL ALMOND.**

Almond enfatiza el papel de las funciones y procesos y concede una gran atención al concepto de capacidades del sistema. En relación al primer aspecto, Almond admite que *"...el uso del concepto de sistema refleja la penetración en la teoría política de la teoría antropológica y social del funcionalismo... (y que) nuestra capacidad para la explicación y predicción en las ciencias sociales se ve fortalecida cuando consideramos las estructuras e instituciones sociales realizando funciones en sistemas."*<sup>(18)</sup>

Almond encuentra como elemento común a la mayoría de las definiciones sobre sistema político, el uso legítimo por parte del sistema de formas coercitivas y considera, por otro lado, que en éste, en cuanto sistema social, el aspecto más relevante de los individuos se explica por los roles que éstos desempeñan. Un individuo adopta varios roles no sólo en el sistema político sino también en otros sistemas inmersos en el sistema social, por lo que fijar las fronteras del sistema político no se reduce a cuestiones objetivas, sino que existen también aspectos subjetivos que se presentan cuando un individuo se mueve de un rol a otro, como lo son cambios en su conjunto de normas, valores, expectativas y actitudes. El sistema político está, de esta manera, en interacción continua - por el cambio permanente de roles por parte de los individuos - con otros sistemas, esto es, con su medio ambiente.

La fórmula *insumo - conversión - producto* permite a Almond explicar el funcionamiento de los sistemas en tres diferentes niveles interrelacionados. El primero, el nivel sistema - ambiente, definido por la interacción del sistema político con otros sistemas y su entorno, interacción que se refleja en la naturaleza de los insumos y productos como transacciones y que da lugar a considerar las medidas de desempeño o capacidades del sistema, reales y potenciales. Estas capacidades, que también existen en otros tipos de sistemas sociales y en el sistema político internacional tienen una doble virtud, ya que caracterizan al sistema, mostrando sus propiedades a la vez que permiten, siempre en el nivel sistema - ambiente, la comparación entre políticas públicas en diferentes sistemas políticos.

---

<sup>18</sup> Almond, Gabriel A. (1965), p.42

### ***CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS***

Almond establece taxonomías de los insumos y productos. En relación a los insumos que considera Easton, observa que por cuanto hace a las demandas, éstas pueden ser: de bienes y servicios, de reglamentación, de participación en el sistema político o bien de tipo simbólico, como es el caso de la afirmación de normas. Las conductas de apoyo pueden tomar forma material, o bien, por obediencia a leyes y reglamentos, participación política o deferencia hacia los símbolos y autoridades públicas. En el caso de los productos, la taxonomía es concomitante con la de los apoyos, aun cuando las transacciones no necesariamente constituyen una respuesta a demandas. La taxonomía es: extracciones, reglamentos de conducta, asignación o distribución de bienes, servicios, oportunidades, reconocimientos, etc. y productos simbólicos como la afirmación de valores. De las clasificaciones anteriores se deriva la correspondiente a las capacidades del sistema, misma que es aplicable a la interacción de sistemas políticos en el plano internacional:

i) Capacidad extractiva, que se refiere "*...a las diversas maneras en que el sistema extrae recursos materiales y humanos del ámbito interno e internacional.*"<sup>(19)</sup> Para caracterizarla, se debe establecer no sólo la cantidad de recursos, sino también su procedencia, las estructuras y procedimientos de extracción, así como, desde el punto de vista del apoyo, comparar lo obtenido con lo proyectado y determinar la disposición de la población a proveer recursos.

ii) Capacidad regulativa o "*...capacidad del sistema de emplear la coacción legítima para controlar la conducta.*"<sup>(20)</sup> Caracterizar esta capacidad incluye determinar quiénes están sujetos a reglamentación, así como la frecuencia e intensidad de la misma. Si esta capacidad se ejerce con gran fuerza en la lucha política al grado de constreñir las actividades políticas, entonces el individuo se encuentra a merced del sistema.

iii) Capacidad distributiva o "*...capacidad del sistema como distribuidor y dispensador de beneficios (y honores) a individuos y grupos...*"<sup>(21)</sup> y en general de oportunidades.

---

<sup>19</sup> Almond, G. A. and Powell, G. B. (1966). pp. 170-173.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

iv) Capacidad simbólica o "...tasa de corriente simbólica efectiva que fluye del sistema político a la sociedad y el ámbito internacional..."<sup>(22)</sup> y que incluye afirmaciones de los valores de la élite.

v) Capacidad de respuesta, como una medida del grado de concordancia entre las actividades de un sistema y las demandas presentadas a éste.

Estas capacidades están estrechamente vinculadas de manera que el desarrollo de la capacidad reguladora está en razón directa del desarrollo de la capacidad extractiva y ésta a su vez requiere de un mínimo de la primera. De igual forma, la capacidad distributiva no se da en ausencia de las dos anteriores. A su vez, las tres se ven afectadas tanto por la capacidad simbólica como por la capacidad de respuesta. Se destaca además que estas capacidades también asumen un carácter potencial en estrecha asociación con las conductas de apoyo - variables según las circunstancias y los estratos sociales -, de aquí que la explicación y predicción del desempeño de un sistema deba tomar en cuenta la magnitud de este potencial.

El segundo nivel de funcionamiento de los sistemas políticos tiene lugar en el interior de éstos y se relaciona con los procesos de conversión mediante los cuales se transforman los insumos en productos. Almond señala que al observar sistemas políticos complejos se puede detectar que existen entidades o estructuras diferenciadas en términos de las actividades o tareas que realizan como parte de los procesos de conversión y que las categorías funcionales que se desprenden de este análisis son las que permiten comparar sistemas complejos con sistemas más simples. Almond es aún más enfático al señalar que las funciones de conversión están presentes en todo sistema político sin importar el grado de diferenciación en las estructuras que lo componen y las agrupa de manera que dos de ellas se relacionan con las demandas: la función de articulación de intereses o demandas y la de agregación o combinación de intereses. Las otras funciones se refieren a las respuestas: conversión de propuestas en reglas de autoridad, aplicación de reglas generales a casos particulares, adjudicación de reglas en casos individuales y transmisión

---

<sup>22</sup> Ibid.

de información dentro del sistema y entre sistemas.

La interrelación entre estos dos niveles de funcionamiento se manifiesta porque, como señala Almond, "...el nivel y tipo de desempeño del sistema en su ambiente están ligados con una clase particular de desempeño estructural - funcional dentro del sistema."<sup>(23)</sup>

El tercer nivel se conforma de las funciones de reclutamiento político entendida ésta como la formación y selección de los titulares de los roles políticos y la de socialización política como forma de transmisión de cultura política. Ambas funciones están ligadas con la eficiencia y operación del sistema y reciben el nombre de funciones de adaptación y mantenimiento. La adaptación conlleva cambios de diversa índole, de aquí que muchos de los cambios que experimentan los sistemas políticos puedan encontrar explicación a través de la socialización y reclutamiento. Estos cambios pueden tener su origen en el interior de otros sistemas sociales, o por el accionar de élites políticas vía manipulación directa de las funciones referidas, o por mecanismos indirectos. Las políticas agresivas o de conflicto provenientes de otros sistemas políticos también ejercen un efecto sobre estas funciones. Como consecuencia de estos cambios se afecta el flujo de demandas así como las conductas de apoyo al sistema.

Estos tres niveles de funcionamiento pueden manifestarse en forma tal que el sistema político se encuentre en estado de equilibrio. Sin embargo, el análisis de las capacidades referidas no explica los factores que afectan el cambio y desarrollo político. Este papel le corresponde a las disfunciones o insumos disfuncionales que entorpecen la adaptación o ajuste del sistema. Las disfunciones pueden ocurrir porque los insumos que entran al sistema varían cuantitativamente, en su contenido, en intensidad o en su origen como consecuencia de los efectos de la retroalimentación de productos disfuncionales o por variaciones en el flujo de apoyos. Con todo, debe contemplarse que el desarrollo político también puede explicarse por cambios ocurridos fuera del sistema. En cualquier caso, un aspecto central radica en el papel - como fuente de la innovación o ajena a la misma - y en la actitud - adaptativa, de rechazo o sustitutiva - por parte de las élites o grupos

---

<sup>23</sup> Almond, G. op.cit p.48.

políticos sobre los que descansa el peso de la actividad política.

### **III.5 KARL W. DEUTSCH.**

Deutsch ubica al sistema político como componente del sistema social y lo define en primera instancia como "...una colección de unidades reconocibles que se caracterizan por su cohesión y covarianza. Cohesión significa permanecer unidos o formar un todo;...covarianza significa cambiar juntos...";<sup>24</sup> De esta manera, las unidades o componentes del sistema son interdependientes en tanto se presenten ambas características. Esta interdependencia se explica fundamentalmente por medio de transacciones cuya frecuencia puede medirse. Si dos comunidades A y B, presentan un gran volumen de transacciones políticas (como actos de gobierno, aplicación de leyes y otros) entonces se puede decir que pertenecen a un mismo sistema político, pero si este volumen es más bien escaso (como ocurre con la firma de acuerdos o tratados) entonces se puede decir que pertenecen a sistemas distintos, aunque debe recordarse que hay un sistema más grande que los engloba.

El sistema político tiene como sus principales focos de atención la interacción, reclamación y distribución de valores.<sup>25</sup> En las expectativas de disfrute de los valores por parte de los individuos inciden, en forma directa o indirecta y en mayor o menor grado, las transacciones y sus efectos laterales, ie. los procesos políticos entre individuos, grupos y organizaciones. La política se encarga entonces, en los términos de H. Lasswell, de contestar la interrogante de "¿Quién obtiene qué, cuándo y cómo?" y pasa a ser así, una toma de decisiones por medios públicos, donde el gobierno tiene la responsabilidad de la

---

<sup>24</sup> Deutsch, Karl W. (1976). p.149.

<sup>25</sup> En relación a los valores, Deutsch comenta que el enfoque más realista es el de H. Lasswell, quien considera ocho valores básicos, ninguno de los cuales es suficiente por sí mismo para satisfacer las necesidades e intereses del hombre. Estos ocho valores, de tipo sustantivo, son: poder, ilustración, riqueza, bienestar, habilidad, afecto, rectitud y deferencia. Deutsch agrega otros dos valores como formas de disfrute de los anteriores, a saber, la seguridad y la libertad. Además, Deutsch distingue formas de poder, el poder sobre la naturaleza, susceptible de compartirse y el poder objeto de competencia o el poder sobre los hombres. En relación a la libertad, le asigna una multidimensionalidad de manera que en ella se conjugan además de la ausencia de restricciones otros cuatro aspectos: la oportunidad para aprovechar la libertad, la capacidad de actuar, el disponer de un intervalo de elecciones y la espontaneidad.

### ***CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS***

dirección y el control; los grupos de interés articulan y expresan los intereses políticamente relevantes en tanto que la transformación de la demanda en acción queda en manos de los partidos políticos. No son éstas las únicas entidades que poseen una relevancia política. Existen además las élites, los activistas y los votantes. Sin embargo, la casi totalidad de los individuos no tiene una participación política del 100% de su tiempo y una mayoría acepta el liderazgo y representación de otros; aún más, hay individuos permanentemente inactivos. Esta situación puede, sin embargo, cambiar radicalmente cuando se presentan condiciones de emergencia, real o no.

Los sistemas deben examinarse a diferentes niveles atendiendo en cada caso a sus estructuras y funciones. Los niveles que Deutsch propone son 10:

- 1) El individuo (el sistema político más pequeño).
- 2) La familia y grupos de 2 a 15 miembros.
- 3) El pequeño asentamiento.
- 4) Aldeas, pueblos y empresas con cerca de 500 empleados.
- 5) Grandes fábricas y empresas así como ciudades pequeñas.
- 6) Grandes ciudades y organizaciones.
- 7) Areas metropolitanas mayores y cerca de la mitad de los países.
- 8) Macroconurbaciones, 6 estados de la unión americana y un grupo pequeño de países.
- 9) Las potencias mundiales o naciones-Estado gigantes, la Iglesia Católica Romana, la OTAN y otras organizaciones.
- 10) Las organizaciones que engloban a más de mil millones de personas como la ONU.

En estos niveles se manifiesta una relación de contención sucesiva del décimo nivel hacia el primero, atendiendo al número de individuos como medida de tamaño. Sin embargo, no es ésta la única prueba de niveles. A ella se agregan la prueba de la inclusión lógica y la del resultado probable de un conflicto.<sup>(26)</sup>

Es a partir del quinto nivel que la política adquiere un rasgo impersonal, la autondad se

---

<sup>26</sup> Deutsch destaca sin embargo, que las organizaciones, personal, presupuestos y facultades legales efectivos son mucho más débiles al décimo nivel que al nivel de la Nación-Estado.

### ***CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS***

hace más formal y se hace más notoria la necesidad de especialistas en las tareas administrativas y de dirección, "...de manera que lo que llamamos burocratización es en parte una función del nivel de sistema político al que corresponde una organización."<sup>(27)</sup> Si es en el primer nivel donde el campo de acción es más propicio para los psicólogos y en los niveles segundo a quinto para sociólogos y administradores - y en alguna medida para los politólogos, con el análisis de la conducta política como tema de la micropolítica -, del sexto al décimo nivel el campo es en definitiva de los politólogos y economistas.

Por lo que hace a la estructura de un sistema, ésta se integra por los aspectos que se modifican lentamente, por ejemplo, los lazos por los cuales un grupo de individuos se constituyen en pueblo, como sería el caso del idioma. A su vez, los aspectos que se modifican de manera más o menos rápida y fácil constituyen los procesos o funciones. Todas las estructuras están formadas por procesos interconectados, algunos de los cuales se refuerzan mutuamente, otros se reparan y algunos otros se reproducen por sí mismos, de aquí que las estructuras tengan un carácter multifuncional si bien la misma función puede ser realizada por varias estructuras. En cualquier caso, un cambio en uno de los procesos al interior de una estructura tendrá sólo un efecto mínimo o transitorio en ésta.

A partir de las ideas de Talcott Parsons sobre las funciones de un sistema social, Deutsch plantea un esquema de la política y los subsistemas de la sociedad, interdependientes entre sí y con el poder como medio generalizado de intercambio entre un gobierno y su pueblo. El esquema considera:

- El mantenimiento de patrones, donde las unidades familiares son los principales subsistemas ya que se encargan de mantener la motivación de sus miembros y la cultura de la sociedad.
  
- La adaptación, con la economía como principal subsistema apoyado por los subsistemas tecnológico y científico.

---

<sup>27</sup> Ibid. p 158.

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

- La integración, cuyo subsistema consiste fundamentalmente en la cultura, incluyendo la educación, filosofía, religión y arte. En el caso de sociedades más desarrolladas pueden incorporarse las funciones orientadas a los cambios como lo son la modificación de metas y la autotransformación (de estructuras y patrones de conducta).

- La obtención de metas, cuya responsabilidad recae en el sector político y en concreto en el gobierno quien a partir de una imagen del objetivo o intención establece los medios o cursos de acción. Las metas expresan una relación entre el sistema y su ambiente que reduce las situaciones de tensión o desequilibrio interno.

La propiedad más notable de los sistemas políticos, como Deutsch la califica, es la autodirección o autogobierno, aún con la ambigüedad prevaleciente en el uso del término. Un sistema es autodirigido cuando el conocimiento de su medio ambiente y/o de su pasado no es suficiente para predecir su comportamiento; son la estructura y procesos internos los que explican éste en mayor grado.

Esta autodirección conlleva un sistema de toma de decisiones basado en flujos de información. El sistema recibe insumos del exterior y del interior, los que pasan por operaciones de procesamiento y filtros de atención selectiva. A partir de aquí el flujo de información se dirige hacia un área de procesos de decisión preliminares a la que concurre también información extraída de la memoria<sup>(28)</sup> (previo filtro). De esta área de decisiones preliminares surgen dos corrientes importantes de información, que (previo filtro) se dirigen, una hacia la conciencia y otra hacia el área de decisiones finales, área que además recibe un flujo de información - si bien secundario - a partir de la conciencia. El sistema arroja productos o decisiones al exterior y al interior dando lugar a flujos de retroalimentación de resultados. A lo largo de todo el proceso existen señales de control con la tarea normativa de relacionar las posibilidades con las preferencias.

Deutsch considera dos tipos de retroalimentación. Una, amplificadora, de carácter positivo, del tipo «más de lo mismo» y que puede llevar, eventualmente a que el sistema quede fuera

---

<sup>28</sup> La memoria implica una capacidad de almacenamiento, de disociación y combinación.



### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

de control por los efectos de escala. La otra, de carácter negativo, por el cual regresa al sistema información sobre las consecuencias de las decisiones y acciones de manera que el sistema puede saber cuando se está alejando de las metas y proceder en consecuencia, modificando o revertiendo comportamientos, lo que en sí mismo implica una capacidad de autocorrección o aprendizaje. El sistema se puede considerar así, como un subsistema de búsqueda pues no sólo corrige trayectorias, también modifica metas.

Otros conceptos fundamentales relacionados con el comportamiento del sistema son los de carga, ganancia, demora, adelanto y homeostasis, cuya definición deriva claramente de la cibernética. La importancia de los cuatro primeros es tal, que para Deutsch las oportunidades de éxito en la consecución de metas están en razón directa del adelanto y ganancia, siempre que ésta no sea demasiado elevada y en razón inversa a la carga y demora. El concepto de homeostasis es importante por su connotación de autoregulación, esto es, porque permite explicar algunos aspectos relativos al cambio y la adaptación. En este contexto, Deutsch defiende la idea de que los sistemas cambian tanto como efecto de factores ambientales como por su propia capacidad de cambio.<sup>(29)</sup> Además, el interés debe estar en la estabilidad del sistema y no en el equilibrio, dado que en este último se tiene, para Deutsch, una connotación mecanicista y/o de procesos repetitivos.

#### III.6 MAURICE DUVERGER.

Duverger desarrolla una propuesta en torno a un sistema teórico general con el sistema político como componente del sistema social. Para ello y a partir del estudio empírico de elementos concretos, elabora un esquema abstracto que condensa las variables principales de los modelos más importantes. Los modelos que Duverger analiza corresponden a dos grandes tipos: marxistas y no marxistas u occidentales. En el modelo marxista, las fuerzas productivas, formadas por los instrumentos de producción - las

---

<sup>29</sup> Deutsch establece una relación entre el poder y el cambio al señalar que el primero es una capacidad "...semejante a la causalidad, es decir, a la producción de un cambio en la distribución de probabilidades de los acontecimientos del mundo. Y dado que el mundo ya está cambiando, el poder se refiere al cambio del cambio, o sea al cambio de segundo orden." (v. Deutsch, K (1976), p.41.)

### ***CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS***

técnicas, la materia prima y la fuerza de trabajo -, de carácter dinámico, constituyen la base del sistema social, originan las relaciones sociales, menos dinámicas, y las dos conjuntamente dan lugar al conjunto de la organización social o superestructura (sistema político, cultura, etc.), que, en parte por su mayor inercia, manifiestan cierta autonomía lo que les permite actuar sobre las fuerzas productivas y las relaciones sociales, frenando la evolución que éstas imponen.

Por su parte, los modelos no marxistas están sustentados en una ideología diferente. Las dos grandes guerras y la influencia del marxismo entre otros factores, motivan el abandono de las concepciones idealistas de un sistema racional. Se da mayor importancia a las condiciones económicas del desarrollo de las sociedades donde la evolución gira en torno a la técnica (modelo desarrollista). En consecuencia, la infraestructura del modelo la forma el progreso técnico, en tanto que el resto de los elementos de la sociedad constituirían la superestructura.

Así, en tanto que en el análisis marxista se habla de fuerzas productivas, en el análisis no marxista el término principal es el de técnicas productivas (mano de obra calificada y cuadros competentes, entre otros elementos).

Por otro lado, si en el análisis marxista el foco de atención lo ocupa la lucha de clases entre dos clases opuestas - los propietarios de los medios de producción de un lado y del otro los trabajadores, sobre quienes los primeros mantienen un dominio merced a la participación del Estado, el poder político y todo un sistema de conceptos y valores (ideología) -, en el análisis occidental, el Estado, por medio de procedimientos constitucionales, así como de consensos de amplia aceptación, y el desarrollo de las técnicas productivas, también dominan la estructura y evolución de las sociedades, pero la lucha se da más entre categorías múltiples y especializadas, mismas que gracias al progreso técnico tienden a aproximarse, que entre dos clases perfectamente diferenciadas y opuestas.

Aún cuando ambos modelos descansan sobre ideologías diferentes, Duverger extrae cuatro variables esenciales e interdependientes de los sistemas sociales y que están

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

presentes en todos los modelos teóricos particulares. Estas variables son: (E), variable de tipo económico (fuerzas productivas/desarrollo técnico-económico), predominante tanto en el modelo marxista como en el análisis occidental; (C), variable relativa a las clases sociales (relaciones de clase), que involucra las desigualdades y su tendencia a perpetuarse hereditariamente; (I), variable ideológica o sistema fundamental de valores y que históricamente ha constituido la base doctrinal sobre la que descansa el aparato político; (P), variable de organización política que involucra además al aparato jurídico y que, junto con (I) constituyen la superestructura derivada de las variables (E) y (C).

El proceso social puede describirse entonces con la fórmula básica  $E \Rightarrow C \Rightarrow I \Rightarrow P$ , que expresa la unión y dependencia principal de las mismas categorías de variables de ambos modelos, en el entendido de que el significado y relaciones entre las variables difiere en cada caso.

A las anteriores puede agregarse una quinta variable (B) denominada obstáculo cultural en cuanto formación de modelos de comportamiento, mentalidades y predisposiciones que tienden a mantenerse y resistir las innovaciones. Esta variable genera procesos de filtro, freno y mezcla sobre los efectos de cada una de las cuatro variables anteriores.

En la fórmula básica, los efectos de una variable sobre otra pueden darse de manera directa sin pasar por variables intermedias y, por otro lado, existe lo que Duverger denomina el efecto de retroacción de las superestructuras sobre las bases, de modo que las variables involucradas tienen a su vez un efecto sobre las variables que les preceden.

En forma colateral, las variables (P) e (I) gozan de cierta autonomía por lo que puede darse el caso de un cambio radical del sentido de la dependencia principal. Lo anterior implica dos correcciones al modelo.

De un lado, debe considerarse que los titulares del poder, de origen representantes de una clase, tienden a constituirse en una clase propia que se justifica ideológicamente y busca perpetuarse en el poder. De esta manera, las variables (C) e (I) no son sino el producto de la confrontación entre las variables que derivan de las fuerzas productivas, ( $C^E$ ) e ( $I^E$ ), y las

### **CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS**

que derivan del aparato político, (C<sup>P</sup>) e (I<sup>P</sup>). En el caso de la variable (C<sup>P</sup>) se presenta un problema en relación al modelo marxista ya que las clases que esta variable representa no tienen su origen en las relaciones de producción, pero, como Duverger señala, si se toma "...el término clase en un sentido más amplio (o) si se habla de < categoría > o de < capa >, la dificultad desaparece."<sup>(30)</sup> Esta corrección llevaría a una segunda fórmula cuyas relaciones principales se muestran en forma gráfica en la figura anexa.

La segunda corrección gira en torno a la variable (I) para explicar específicamente lo que ocurre cuando la ideología se convierte en la base del sistema. Para Duverger, si bien es cierto que la ideología no puede mantenerse si está en contradicción con las fuerzas productivas, también lo es que estas últimas pueden pasar a ser parte del contexto del sistema social como sería el caso de algunas sociedades que alcanzan su *primum vivere*. Se tendría entonces una tercera fórmula que se expresa como  $E ( I \Rightarrow C \Rightarrow P )$ , donde (E) es un elemento que condiciona al sistema. En suma, estas cuatro variables, sea que constituyen base, superestructura o condición, tomados en conjunto producen la fuerza de movimiento del sistema social.

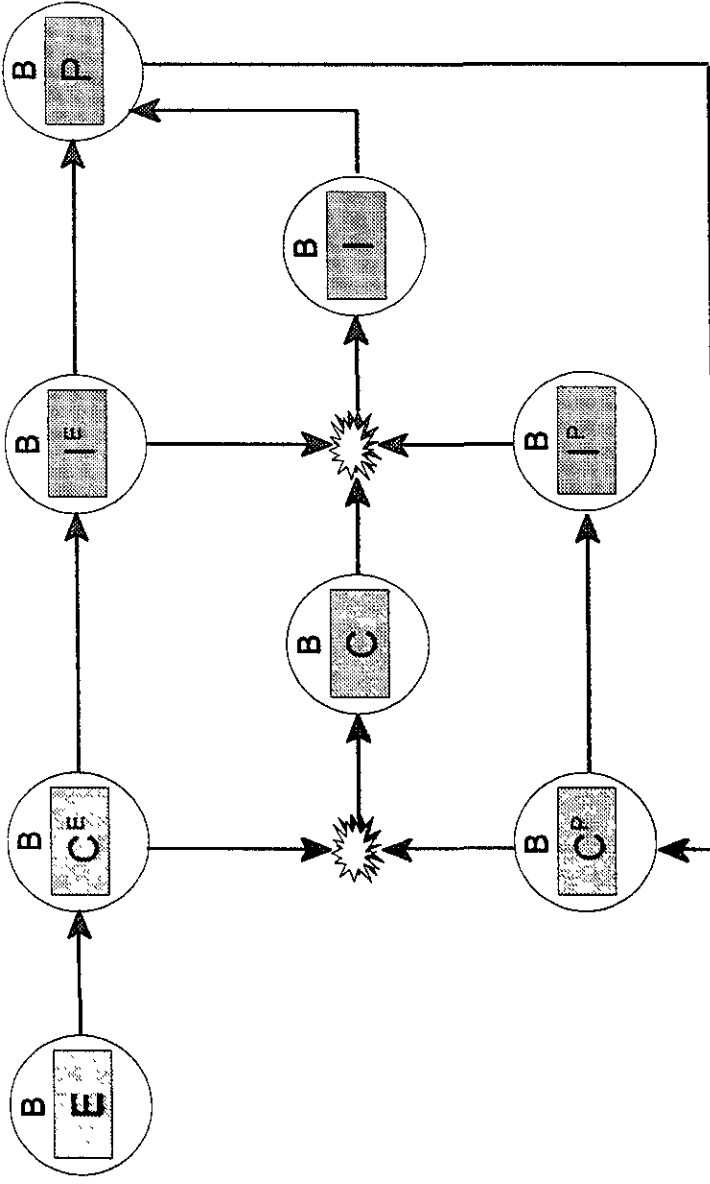
Por cuanto hace al sistema político propiamente dicho, éste es un aspecto del sistema social y debe ser visualizado en dos vertientes: por un lado considerando el poder, sus instituciones y su organización por cuanto aseguran la coordinación y la regulación del conjunto del sistema social y por otro, como elementos de un sistema propio. Este camino lleva al análisis del poder y de los partidos políticos.

Duverger aplica su modelo teórico general a sociedades concretas desde una perspectiva global. En el grupo de sociedades donde el concepto de desarrollo técnico y económico ocupa un papel central, distingue, en primera instancia, entre sociedades subdesarrolladas y sociedades desarrolladas. Encuentra en las primeras que los sistemas políticos son muy variados y que las diferencias de desarrollo técnico y económico se corresponden con diferencias en las estructuras sociales, la ideología y los sistemas políticos. A su vez, en las sociedades desarrolladas había dos grandes tipos de sistemas políticos: el sistema





---

<sup>30</sup> Duverger, M. op cit. p 380.

EL PROCESO SOCIAL SEGUN EL MODELO DE DUVERGER.



DONDE:

-  VARIABLE ECONOMICA
-  RELACIONES DE CLASE
-  VARIABLE IDEOLOGICA
-  VARIABLE POLITICA

 CONFRONTACION DE VARIABLES

 VARIABLES QUE DERIVAN DE RELACIONES PRODUCTIVAS

 OBSTACULO CULTURAL

 VARIABLES QUE DERIVAN DE RELACIONES POLITICAS

### CAP. III ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DE SISTEMAS POLÍTICOS

occidental y el soviético. Una característica del primero es su liberalismo político, notorio en algunas sociedades de Europa Occidental, no presente en el segundo, aunque el autor anticipa el paso del comunismo dictatorial a un comunismo democrático ya que "...el desarrollo de los contactos con el extranjero, indispensables para una nación industrial avanzada, el aumento de una clase de intelectuales y sabios que acarrea el nivel tecnológico, la necesidad de adaptar la producción a los deseos de los ciudadanos en una sociedad de consumo, todo ello empuja hacia una liberalización que a largo término parece irreversible."<sup>(31)</sup> Por otra parte, la fórmula básica del modelo de Duverger requiere para el modelo soviético de un ajuste que explicite su génesis. Si se denota con el superíndice c los elementos del modelo capitalista y con el superíndice s los elementos del modelo socialista, la fórmula básica quedaría como:

$$E^c \Rightarrow C^c \Rightarrow I^c \Rightarrow P^c \Rightarrow I^s \Rightarrow P^s \Rightarrow C^s \Rightarrow E^s \Rightarrow$$

#### III.7 CONEXION AL CAPITULO IV.

Los enfoques revisados tanto en este capítulo como en el anterior y el marco general de la teoría de sistemas que se ha presentado en el capítulo I, constituyen el insumo esencial para el desarrollo de este trabajo. El siguiente paso es sustentar la afirmación de que los enfoques de ciencia política reseñados sí son sistémicos y mostrar cómo es que surgen nexos entre éstos y los enfoques de sistemas.

---

<sup>31</sup> Ibid pp. 444 - 445.

## CAPITULO IV.

### NEXOS ENTRE ENFOQUES

#### IV.1 ASPECTOS GENERALES.

Como se ha señalado, el siguiente paso es mostrar que los enfoques de Easton, Almond, Deutsch y Duverger son, en efecto, sistémicos, para lo cual se deben destacar los elementos que dan sustento a esta afirmación. En lo anterior debe tenerse en mente que cuando Oran Young establece su tipología de enfoques de ciencia política, perfila los factores que a su juicio son importantes para caracterizar a los enfoques de corte sistémico: el interés por el sistema como un todo abierto, reconocimiento de una entidad denominada ambiente y la existencia de procesos que producen en el sistema estados de equilibrio. Young sintetiza además los aspectos que dieron lugar, en un principio, a que algunos investigadores de ciencia política prestaran atención a la teoría de sistemas, como lo es que el sistema político existe en relación con un ambiente, en el que hay otros sistemas políticos y de otra índole, con el cual mantiene continuos intercambios de los cuales algunos se enlazan en un esquema de retroalimentación. Los principios de la teoría de sistemas permiten en consecuencia superar los problemas que emergen al explicar el comportamiento político de las sociedades desarrolladas, por cuanto sistemas políticos, sólo con referencia a sus procesos internos. De igual forma, permiten formalizar el estudio de las condiciones que explican por qué ciertos elementos del ambiente entran al sistema y otros no, condiciones que se sintetizan en última instancia alrededor del «equilibrio» y del «cambio» o el «no cambio». Con ello las referencias a 'las influencias del exterior' empiezan a quedar sólo como lugar común con toda la vaguedad que ellas encierran.

Desde luego estos elementos son evidentes en el caso de Easton y Almond - de manera particular para el primero. Sin embargo, existen más aspectos que deben analizarse, algunos de ellos con origen en las críticas que de estos enfoques se han formulado. El propósito es en primera instancia, mostrar que hay elementos adicionales para afirmar que el pensamiento sistémico ha trascendido a la ciencia política. El objetivo final es establecer

argumentos que justifiquen cómo es que existe la corriente sistémica en esta ciencia.

Por otro lado, la presentación en el capítulo anterior de los enfoques de ciencia política contiene los elementos suficientes para hacer prácticamente evidente que en algunos casos, existen nexos con enfoques de sistemas. Con este propósito, se aborda cada uno de los primeros en lo particular mientras que por el otro lado se considera el pensamiento sistémico en su globalidad así como enfoques específicos. Establecidos los nexos se podrá detectar qué elementos de un enfoque de sistemas en particular no están presentes en el enfoque de ciencia política que se trate y son por tanto, susceptibles de exploración.

El esquema precisa de prestar atención a tres aspectos: problemas, método y teoría. Por medio de ellos - quizá más del segundo - se detectará cuáles de entre las categorías y relaciones fundamentales de la teoría de sistemas están asimismo presentes en los enfoques de ciencia política.

Conviene aclarar que los nexos no se establecen porque el autor de un enfoque de ciencia política tome como referencia bibliográfica a autores de enfoques sistémicos. El mérito de ellos, o por lo menos parte de él, se debe a su capacidad de reflexión, de análisis y de asociación de ideas. En sus investigaciones se advierten procesos de intercambio de información y sus trabajos son representativos del interés de muchos otros - no necesariamente en las mismas coordenadas de espacio y tiempo - por los mismos conceptos, categorías y unidades de análisis. Así, si bien es indiscutible que Easton y Deutsch han leído a von Bertalanffy, Boulding y Ackoff *in original*, sus trabajos reflejan un proceso de reflexión que no deriva de un mero traslado de ideas.<sup>(1)</sup>

---

<sup>1</sup> Como refuerzo a esta afirmación puede tomarse el caso de Easton quien en su texto básico de 1965, "Esquema para el Análisis Político", cita, como referencias relativas a aspectos sistémicos, las siguientes: i) Respecto del esfuerzo por colocar varias disciplinas en un marco común, a artículos varios (sin especificar) del anuario de la Society for General Systems Research, "General Systems", vol. 1, 1956, especialmente, los de L. Von Bertalanffy, K. Boulding y Grinker.

ii) Para ilustrar la convergencia de muchas investigaciones que abarcan espectros amplios de disciplinas, el artículo "Games, Decisions and Organizations" de R. L. Ackoff en General Systems, vol. 4, 1959 y además, "The Study of Society: A Unified Approach" de A. Kuhn, The Dorsey Press, Inc 1963.

iii) En relación a la utilidad del concepto de sistema, el artículo "On the Logic of General Behavior Systems Theory" de R. C. Buck, en H. Feigl y M. Scriven, comps., "Minnesota Studies in Philosophy of Science", Univ. of Minnesota Press 1956.



IV.2 FACTORES DEL CONTEXTO DE LOS NEXOS.

Antes de proceder al análisis conviene explicitar dos problemas vinculados a la cuestión del lenguaje y que emergen cuando se pretende trazar nexos entre enfoques.

Tanto la teoría de sistemas como la ciencia política hacen uso de lenguajes particulares, con elementos del lenguaje común pero diferentes de éste por cuanto incorporan además otros signos y relaciones que expresan ideas propias de la disciplina en cuestión. Siguiendo a Mario Bunge, se trata de lenguajes de ciencia (artificiales) que *"...se construyen para expresar un conocimiento extraordinario...utilizando expresiones y transformaciones de las mismas que no tienen sentido sino en el contexto de alguna teoría,..., (por lo que) se crean, modifican y difunden junto con teorías y procedimientos científicos..."*<sup>(2)</sup>

No todos los lenguajes presentan el mismo grado de desarrollo. Mientras que la teoría de sistemas hace uso de un lenguaje en el que se ha resuelto el problema de las definiciones fundamentales, sin cambios de lógica y donde su dimensión pragmática es clara, la ciencia política aún enfrenta problemas de definición tal y como se ha ilustrado en el capítulo III a propósito de los conceptos política y ciencia política. Sartori señala al respecto que *"...el economista obtiene más que el politólogo y que el sociólogo porque ha comprendido - como disciplina, se entiende - lo que los demás se empeñan en no entender: que si el instrumento lingüístico no está en orden, todo lo demás estará en desorden."*<sup>(3)</sup>

---

iv) Del texto de W. R. Ashby, "An Introduction to Cybernetics", John Wiley and Sons, 1956, toma el concepto de <variables esenciales> al que introduce algunos cambios.

v) En torno a la retroalimentación, los textos ya mencionados de Kuhn y Ashby y además, de este último, "Design for a Brain", John Wiley & Sons, Inc., 1952; de J. W. Forrester, "Industrial Dynamics", MIT Press, 1961; de G. Vickers, "The Undirected Society", Univ. Of Toronto Press, 1959; de W. Sluckin, "Minds and Machines", Penguin, 1954 y de N. Wiener, "Cybernetics", Technology Press, 1948 así como "The Human Use of Human Beings", Doubleday & Company Inc., 1954.

El resto de la bibliografía versa en casi su totalidad sobre Sociología, Psicología Social o Ciencia Política.

<sup>2</sup> Bunge, Mario. (1969). p.72.

<sup>3</sup> Sartori, Giovanni. (1979). pp. 61-62.

Por otro lado, cada autor refleja en sus textos imágenes percibidas e imágenes concebidas; define los conceptos y relaciones entre éstos que le son centrales y puede utilizar un discurso descriptivo, un discurso crítico y un discurso especulativo. En suma, su texto es un vehículo de comunicación, pero también de conocimiento, porque su lenguaje se integra al pensamiento. De aquí que surja la interrogante respecto a si la síntesis de las ideas de un autor, preserva la razón <imágenes percibidas/imágenes concebidas>, y más aún, si preserva la razón <comunicación/conocimiento> que el propio autor imprimió a su trabajo. La respuesta es que es difícil, si no imposible, preservarias.

En virtud de estos problemas se continuará recurriendo, con frecuencia, a citas textuales con el objetivo de que queden claras la intención y extensión de los conceptos, esto es, su connotación o conjunto de propiedades y relaciones sintetizadas y su denotación o conjunto de objetos que lo satisfacen y en suma, los signos, sus relaciones y sus exigencias de acción (dimensiones sintáctica, semántica y pragmática). Esto es, al mismo tiempo, una razón por la que se ha sido relativamente prolijo en la presentación de las reseñas de los enfoques, sobre todo en el caso de los de ciencia política.

### **IV.3 ANALISIS DE LOS ENFOQUES DE CIENCIA POLITICA.**

#### **IV.3.1 DAVID EASTON.**

En forma sucinta el enfoque de Easton puede reexpresarse, por cuanto modelo, como una entidad (el propio sistema político) que recibe energía (las demandas y conductas de apoyo), misma que procesa y transforma para realizar transacciones con el medio ambiente (por medio de las políticas o decisiones de autoridad), del cual se retroalimenta, lo que genera una cadena interrelacionada de eventos. Esta reexpresión del sistema supera el problema que plantea una de sus primeras definiciones en torno al concepto de sistema al decir de éste que puede ser cualquier conjunto de variables (supra § III.3). Cualquier conjunto sí, pero en un esquema de intercambio, transformación y

retroalimentación. Se trata entonces de un enfoque sistémico que, por lo demás, permite una conexión inmediata con la noción de sistema abierto y que aquí se ha expresado a través de los textos de Kuhn y de Katz y Kahn. Varios de los nueve elementos que estos últimos autores citan como característicos de todo sistema abierto se encuentran explicados en el modelo de Easton, aunque otros, como sería el caso de la entropía negativa y la equifinalidad no reciben un tratamiento concreto.<sup>4</sup> En torno al enfoque de Kuhn debe destacarse que no hay una distinción explícita entre retroalimentación negativa y positiva, a más de que la noción de sistema controlado no se encuentra presente. Por otra parte, esta simplificación del modelo explica el que se le conozca, dentro de los enfoques de ciencia política, con el nombre de enfoque de insumo - producto.

Las críticas que se han hecho al modelo de Easton tocan varios puntos, entre ellos lo relativo al campo de las metas políticas, por cuanto el autor no abunda mucho en ellas, excepción hecha de la referente a la persistencia del sistema; sus limitaciones en el caso de procesos políticos propios de organizaciones medianas y pequeñas así como no gubernamentales; a la ausencia de elementos que aclaren cómo es que se constituye un «esfuerzo social organizado» para que las demandas fomen insumos del sistema, contexto en el que Easton parece dejar, además, el peso de las actividades políticas en los grupos e individuos relevantes (políticamente), y en el que vuelve a aparecer un problema de lenguaje ya que no se especifican ni la intención ni la extensión del concepto. En este orden de ideas debe subrayarse que Easton no estudia el comportamiento de los individuos como seres políticos.

Podría asumirse además que el interés de Easton en la persistencia del sistema es excesivo y que quizá este hecho esconda una actitud de tinte conservadora o de defensa del *status quo*. Sin embargo, en relación a este punto conviene tener en mente los siguientes aspectos:

i) El de Easton no es un modelo acabado hasta el mínimo detalle tal que, en su forma

---

<sup>4</sup> Esto se puede observar de manera muy particular en la presentación inicial del modelo. (v Easton, D (1957)).

original, pueda abarcar todo el espectro de sistemas desde el Estado nacional hasta organizaciones formales y grupos pequeños. Si bien es cierto que Easton considera el sistema a un nivel de operación, esto no cancela las posibilidades de análisis a otros niveles. Dicho de otra forma, el modelo no niega la existencia de subsistemas al interior del sistema político, aunque es cierto que el modelo no explica el comportamiento de los mismos ni el comportamiento del sistema en función de un sistema más grande. Asimismo, no se detallan, la naturaleza, racionalidad e inteligencia del proceso de toma de decisiones, ni el rol de los valores, el poder y la influencia en el desempeño del sistema. Sin embargo conviene destacar que el interés primario de Easton está en la relación sistema-ambiente como reflejo, nos parece, del interés que existía a la fecha en que el modelo empezó a desarrollarse, por contestar interrogantes que otros enfoques difícilmente podían abordar. La cuestión central radica entonces en discutir la adaptabilidad y enriquecimiento del modelo acorde con las características del sistema que se trate, además de discutir sus limitaciones. Así, su virtud como modelo radica no sólo en sus aplicaciones directas sino también en su potencial para adaptarlo a otros niveles de sistemas, mismo que no parece haber sido hasta la fecha debidamente explorado.

ii) En relación a la persistencia del sistema, debe dilucidarse si ésta es sinónimo de no cambio. Los diccionarios comunes<sup>5</sup> asignan a este vocablo dos connotaciones: la de algo que permanece constante y la de un fenómeno que continúa a pesar de aquéllo que actúa en lo contrario o se le opone. En el enfoque, el sistema interactúa con el medio ambiente en una cadena interrelacionada de eventos y para su persistencia requiere de respuestas a las tensiones así como generar reservas de apoyo y establecer funciones de regulación y reducción, lo que refleja una preocupación por los cambios dinámicos y los procesos de adaptación a los mismos. La acepción que debe considerarse entonces respecto de la persistencia es la de continuar y lo que debe contestarse es ¿continuar hacia dónde?. No hay duda de que Easton dirige su atención hacia el comportamiento del sistema en su estado de equilibrio homeostático. Que esta situación de equilibrio sea una preocupación (*leitmotif*) para Easton, no debe ser causa de mayor inquietud pues, como señala Sartori, en el ámbito de los sistemas políticos el equilibrio es "...una antiquísima intuición (entendida)

---

<sup>5</sup> v. por ejemplo, *THE OXFORD ILLUSTRATED DICTIONARY*. 2nd Edition. Oxford University Press. 1975.

*como un ideal en el sentido de que, desde Aristóteles hasta el constitucionalismo, la búsqueda del equilibrio ha sido la búsqueda del optimum político ... (y) más recientemente hemos comenzado a utilizar el equilibrio como modelo, ..., como esquema que vale para 'cualquier solución', para todos los sistemas políticos. Para el constitucionalismo el equilibrio es el buen equilibrio. Para la ciencia política, el equilibrio es cualquier equilibrio.*"<sup>(6)</sup> Así, la noción de equilibrio vale para los sistemas políticos, pero no cualquier modelo de equilibrio vale como solución óptima. Que Easton prefiera concentrarse en una forma particular de equilibrio, la del equilibrio homeostático, y se ocupe poco de aspectos tales como ruptura, vacío de poder e ingobernabilidad, no refleja sino la concepción de una cierta unidad histórica, lo que es enteramente válido.

Debe comentarse finalmente que A. M. Taylor ha construido un modelo sobre la base del de Easton. Taylor distingue la retroalimentación negativa de la positiva, en el primer caso, para explicar la autoestabilización del sistema y en el segundo, la transformación de éste.<sup>(7)</sup> Lo que Taylor hace está en línea con lo que Easton anota en el sentido de que los miembros de un sistema político pueden desear incluso un desequilibrio continuo o destruir el vigente mediante acciones positivas. En consecuencia, parece más acertado señalar que puede ser el sistema político, y no el modelo, quien tiene una tendencia pro *status - quo* porque ése es el interés de sus miembros. Taylor demuestra lo que ya se ha comentado, a saber, que el enfoque tiene un potencial mayor del que se le ha conferido.

#### **IV.3.2 GABRIEL ALMOND.**

En el terreno de los problemas, existen entre el enfoque de Almond y los de otros autores varios nexos que pueden destacarse. En primer lugar, entre Almond y Katz y Kahn existe un vínculo dada la importancia que conceden a los roles, normas y valores. Como se ha

---

<sup>6</sup> Sartori, G. op.cit. p.162.

<sup>7</sup> Taylor, Alastair M. (1973) .

señalado, para Katz y Kahn (supra § II.3), esta tríada de elementos constituye el factor que distingue las organizaciones de otros sistemas abiertos y para Almond forman el aspecto más relevante de los individuos pues explican la interacción del sistema político con otros sistemas. Aquí el nexo está dado por la psicología social.

Más importante aún es el nexo con R. Ackoff que se explica en función de la conjunción de las capacidades extractiva, regulativa, distributiva, simbólica y de respuesta con las funciones de conversión, adaptación y mantenimiento - que explican el comportamiento general del sistema - y que pueden reexpresarse en los siguientes términos: las funciones que desarrolla el sistema son básicas para que éste pueda enfrentar los problemas, característicamente complejos, que afectan a una sociedad y satisfacer de la mejor manera posible los intereses de sus miembros, de otros sistemas y en consecuencia los suyos propios. La capacidad regulativa, las funciones de articulación de demandas y agregación de intereses, la elaboración y aplicación de reglas de autoridad así como la transmisión de información y reclutamiento político intersectan la tarea de control. Asimismo, la capacidad distributiva tiene una clara connotación de servicio hacia las partes, hacia sí mismo y hacia otros.

Se refleja así en Almond, el propósito de que el sistema satisfaga sus propios intereses, los de sus miembros (por lo menos los de los grupos más relevantes) y los de otros sistemas y esto no es sino enfrentar los problemas de autocontrol, de humanización y de ambientación de que habla Ackoff. Conviene observar que es relativamente fácil encontrar en todos los enfoques, con diferencias de énfasis y matices, la preocupación por estos problemas. De este modo puede decirse que se está en presencia de un nexo común a todos, aunque es claro que existen diferencias notables en el tratamiento que dan los autores a los problemas referidos. A partir del problema del autocontrol, Ackoff establece un esquema de planeación sobre la base de un diseño idealizado y de un sistema de control de adaptación y aprendizaje, planeación a la que denomina interactiva y cuyos elementos no se encuentran en particular en el enfoque de Almond. Así, lo que distingue a Ackoff es que éstos son su punto de arranque y da a los mismos un tratamiento formal.

En el campo metodológico y por medio del uso que hace Almond de la fórmula «insumo-

conversión-producto», de los niveles de análisis «sistema-ambiente», de los procesos de transformación y de las funciones de adaptación y mantenimiento, es factible encontrar varios de los puntos con los que se define un sistema abierto. El vínculo entre Almond y el pensamiento sistémico - y desde luego con el análisis funcional<sup>(8)</sup> - es claro.

Debe reflexionarse además sobre el hecho de que Almond distingue, en forma ortodoxa, entre consecuencias observables que favorecen la adaptación del sistema, de aquéllas que la disminuyen, distinción a la que se agrega la relativa a motivo y función. Como efecto de esto, se tiene una concepción clara del sistema social en términos de funciones manifiestas, funciones latentes y de disfunciones, conceptos que en conjunto forman el soporte del enfoque. Aunado a esto, se tiene el trabajo que Almond realiza para explicar los mecanismos que permiten satisfacer las exigencias funcionales, mecanismos que se explican vía los papeles y la división social del trabajo entre otros aspectos. Es este cuerpo de análisis funcional el que Almond complementa con el pensamiento sistémico como marco para enriquecer la visión del sistema social, por cuanto toca desde luego, a la relación sistema-ambiente y a los aspectos de equilibrio.

Como comentario final debe hacerse notar el amplio potencial que ofrece el enfoque para el análisis de las condiciones de equilibrio no sólo homeostático sino también inestable. Almond traspone los límites comúnmente asignados y se encuadra en forma ortodoxa dentro del paradigma del análisis funcional de Merton. El punto a destacar es que el análisis, al igual que el movimiento sistémico no imponen una toma de posición, pero al mismo tiempo, no pueden evitar ser utilizadas, con frecuencia, para el estudio del no cambio. En cierta forma, esto no deja de ser consecuencia de una cuestión de perspectiva personal del analista social o político, quien dirige su atención a las funciones, antes y más que a las disfunciones, de la misma manera que ante problemas ordinarios de vida, hay

---

<sup>8</sup> Se puede argumentar que David Easton también aplica el análisis funcional, pero en este caso las funciones no están explícitamente formuladas, más bien derivan del trabajo del sistema. Si éste recibe demandas que transforma en decisiones de autoridad entonces deben existir funciones (consecuencias observables) de expresión, integración, regulación y transformación de demandas así como de aplicación de reglas de autoridad y control. Por otro lado, es natural pensar que en el enfoque de Ackoff, para que el sistema enfrente los tres problemas a que él hace referencia, deben conjugarse funciones y estructuras, como lo sería, en el caso de la planeación de recursos, una función de diseño y obtención de los mismos con una o más estructuras dedicadas, por completo o parcialmente a esta tarea.

quien realza los efectos directos positivos del conjunto de acciones y respuestas que este conlleva, haciendo caso omiso de los efectos negativos.

En este contexto, Almond sí entra en el terreno de las disfunciones como plataforma analítica para estudiar el cambio, pero esto no es equivalente a decir que éste se ha explorado cabalmente. Es en este orden de ideas que surgen tres preguntas indicativas de algunos aspectos que a nuestro juicio están ausentes, por lo menos explícitamente, en el tratamiento de Almond. Estas preguntas son: cuando desde el interior del propio sistema se dice que una consecuencia es disfuncional, ¿quién garantiza que ésta es tal?; ¿cuánto tiempo puede resistir el sistema haciendo uso de sus reservas de energía, si sus capacidades están disminuídas, para contrarrestar el proceso de entropía?, y ¿el concepto de disfunción y su colateral de tensión son suficientes para explicar el cambio?

#### **IV.3.3 KARL W. DEUTSCH.**

El postulado que da pauta al modelo de Deutsch consiste en considerar el gobierno más como un problema de conducción que como un problema de poder, donde la conducción es a su vez un problema de comunicación, para el cual se tienen actualmente más oportunidades de comprensión con los desarrollos de la ciencia y la ingeniería, en específico la cibemética, la que "...representa un cambio en el centro de interés de los impulsos a la conducción, y de los instintos a los sistemas de decisiones, regulación y control, incluidos los aspectos no cíclicos de tales sistemas."<sup>(9)</sup> Deutsch retoma una parte del texto de Norman Wiener para expresar la importancia que tiene la cibemética para las ciencias sociales: "*La existencia de la ciencia social se basa en la capacidad de tratar a un grupo social como una organización y no como una aglomeración. La comunicación es el cemento (que forma) las organizaciones. Sólo la comunicación permite a un grupo que piense unido, que vea unido y que actúe unido. Toda sociología requiere la comprensión de la comunicación...*"<sup>(10)</sup>

---

<sup>9</sup> Deutsch, Karl W. (1963) p.30.

<sup>10</sup> Ibid. Cita de Norman Wiener. Communication. (1955)



Deutsch encuentra entonces en la cibernética y la teoría del control, elementos que permiten ampliar las posibilidades de explicación de una serie de aspectos y fenómenos inherentes a la ciencia política e inicia, desde la década de los cincuenta, estudios y discusiones sobre los modelos cibernéticos, en el contexto de lo que él denomina <la tarea intelectual de nuestra época> que consiste en "...aumentar el poder de la mente humana tanto intelectual como emocional y su capacidad de colaboración con mentes o extensiones de la mente fabricadas por el hombre, y con el universo que nos rodea y el que se encuentra dentro de nosotros...".<sup>(11)</sup> Esta aportación encuentra en los conceptos de retroalimentación, autoconducción, requisito de variedad y otros un soporte para el análisis e investigación de muchos de los problemas que enfrentan las ciencias sociales. Uno de los primeros trabajos de Deutsch en el terreno de la cibernética, en 1951, es un modelo general de comunicación de tres niveles, análogo al que utilizan Amoff, Ackoff y Churchman en 1951, para ilustrar, al menos en forma parcial, los procesos de comunicación y control que ocurren en el seno de una organización, aspectos sobre los que descansa en buena medida el desarrollo de un proyecto de investigación de operaciones, por cuanto estudio de un sistema como un todo. Para Amoff y coautores una organización puede concebirse "...como un grupo de elementos que están vinculados entre sí a través de la comunicación,... (por lo que) lo primero que debe determinarse respecto de una organización es la estructura existente de la red de comunicación...",<sup>(12)</sup> red que además permite que la organización monitoree sus actividades a efecto de que reduzca sus errores, cuando y donde estos ocurran. La comunicación y el control pasan a ser así un vínculo entre Deutsch y Ackoff y Churchman.

Deutsch desarrolla postenormente un diagrama funcional del flujo de información en la toma de decisiones que expresa la interacción entre receptores; procesos de decisiones tentativas y finales; la memoria, en sus tres niveles: selectiva, presente y profundamente acumulada; la conciencia y los efectores. Ackoff por su parte elabora un modelo de sistema de control que muestra la interacción entre el sistema sujeto a control y su medio ambiente, los subsistemas de toma de decisiones y de información, los procesos de

---

<sup>11</sup> Ibid. p.25.

<sup>12</sup> Churchman, et al. op.cit. p.76.

diagnóstico, identificación de síntomas y presíntomas y la memoria. Es claro que en ambos modelos se encuentran elementos comunes que se corresponden con los que A. Kuhn considera en su modelo de sistema controlado, a saber, el detector, el selector, el ejecutor y las relaciones entre éstos (supra § II.4). Con todo, la fortaleza del vínculo entre Deutsch y Ackoff radica más en el rol que para ambos tienen la comunicación y el control, con el pensamiento sistémico como metodología. Al mismo tiempo, ambos muestran la preocupación por el mismo tipo de problema, el que Ackoff denomina de autocontrol, aunque, como en el caso de Almond, Deutsch no presenta una discusión en términos de una planeación interactiva.

El control de los sistemas políticos no es el único interés de Deutsch. También le es importante la actuación de un gobierno y por ende, del sistema, para consigo mismo y para con las partes que lo integran. Esta actuación se manifiesta a través del cambio en la probabilidad de que ocurra un resultado y del costo que ello implica (eficacia y eficiencia). Las pruebas de la actuación pueden ser de diversos tipos, como es el caso de los presupuestos de ingresos y egresos, la calidad de los líderes y de la gente ordinaria y la prueba de los derechos humanos, definiéndose en cada caso indicadores cuantitativos que expresan en conjunto el nivel de la calidad de vida. A otro nivel de discusión, no se trata sino del problema de humanización. De igual manera es patente el interés por la interacción de un sistema político con otros aunque esto parece estar más en función de las ganancias o ventajas que se obtienen para el propio sistema, hecho comprensible si se considera que en el análisis empírico de seis sistemas políticos que realiza el autor, en ninguno se percibe como primera preocupación del sistema, las consecuencias de sus acciones hacia el ambiente, salvo situaciones coyunturales. Para Deutsch, un mejor orden internacional sigue quedando como una aspiración.

El planteamiento de Deutsch ofrece además otros ángulos de análisis. Su propuesta de niveles de sistemas tiene una finalidad intrínseca, a saber, la de construir un sistema de sistemas, muy a la manera del que propone Kenneth Boulding, no porque se trate de los mismos sistemas (es evidente que esto no es así), sino porque en ambos se trata de arreglos "...en una jerarquía de complejidad, que corresponde en cierta forma a la complejidad de

los "individuos" de los diferentes campos empíricos."<sup>(13)</sup> Deutsch muestra de esta manera los diferentes niveles en que debe trabajar la ciencia política y pone de manifiesto, cuando se pasa de un nivel a otro, la necesidad de cambios metodológicos e instrumentales de análisis (con lo que de nueva cuenta aparece el pensamiento sistémico).

Por otro lado, de manera explícita se incorporan en la discusión las funciones que T. Parsons asigna a los sistemas sociales así como el tratamiento que hace Lasswell sobre el poder, la influencia y en general sobre los valores. Por todo lo anterior, puede considerarse a Deutsch como un buscador y adaptador de ideas. No parece exagerado señalar que en Deutsch se encuentra el ejemplo operativo de como la teoría general de sistemas puede desarrollar los 'óidos generalizados' de que habla Boulding. Calificar a su modelo como cibernético quizá no sea asunto de mayor relevancia pues como él mismo señala, "*...a esta altura, el interés por la comunicación y el control se ha ido mezclando en años recientes, con el interés por la teoría general de sistemas.*"<sup>(14)</sup>

#### **IV.3.4 MAURICE DUVERGER.**

Duverger considera a su modelo como una construcción teórica general que integra las variables fundamentales de los modelos occidentales y marxistas. De carácter teórico guarda, no obstante, relación directa con elementos concretos de la realidad, de manera que la abstracción tiene una base empírica. Por el contrario, los modelos de Easton y Deutsch no son, para Duverger, sino construcciones formales dominadas por el razonamiento y sin una base empírica directa, de base analógica - explicada por la noción cibernética de sistema autoregulado y, de manera específica en el caso de Deutsch, por el aprendizaje por error - con una pretensión de conseguir una visión global del sistema político que apenas les permite ser operativos.

---

<sup>13</sup> Boulding, K. op.cit. p.202.

<sup>14</sup> Deutsch, K. W. (1966). p.17.

El modelo de Duverger no se basa tanto en el proceso o funciones como en aspectos estructurales cuyas formas y principios que los articulan le permiten comparar sistemas políticos. Duverger parece además querer alejarse de cualquier vinculación cibernética al utilizar en su modelo teórico el vocablo 'reacción' en referencia al 'efecto' que una variable tiene sobre las que le preceden. Parte importante del análisis descansa entonces en aclarar el significado de este concepto. Por reacción se entiende tanto la acción que busca oponerse a otra (incluso *ex-post*), como simplemente la acción que se ejerce en forma mutua entre dos o más objetos. En el primer caso la superestructura operaría tratando de oponerse al efecto de la base, situación que es perfectamente factible pero que oscurece el sentido de las relaciones entre las variables consideradas en el caso del modelo occidental aunque se ajustaría bastante bien al caso en que la variable P tuviere un comportamiento autónomo. Por tanto, la segunda acepción es la que mejor ajusta en el modelo de Duverger, esto es, las variables tienen efectos unas sobre otras, efectos que pueden incluir acciones de oposición. La cuestión es, ¿cuál es la naturaleza de estos efectos?.

Cuando Duverger analiza el sistema soviético, señala que la ideología socialista se origina en el desarrollo del estado capitalista y establece para este sistema la relación:

$$E^c \Rightarrow C^c \Rightarrow I^c \Rightarrow P^c \Rightarrow I^s \Rightarrow P^s \Rightarrow C^s \Rightarrow E^s \Rightarrow \dots$$

donde el superíndice c denota los elementos del sistema capitalista y el superíndice s los correspondientes al socialista. Esta relación expresa la idea de efectos encadenados, pero es evidente que las variables no aíslan ni absorben los impactos de las acciones que se generan en otras variables a grado tal que pueda explicarse la realidad a base de efectos lineales. Aquí radica precisamente el problema: que el esquema de Duverger da la idea de linealidad cuando lo que ocurre es que la variable P recibe el efecto de I, pero la afecta a ésta a su vez y a sí misma de manera tal que se deja el modelo capitalista y se pasa al socialista. La reacción de la que habla Duverger de una variable sobre las que le preceden - y de aquí de la superestructura sobre la base - es entonces reflejo de una realidad que se expresa no por relaciones causa - efecto sino del tipo productor - producto, (P es coproductora de sí misma aún a través de la relación con I, con C y con E). La complejidad

manifiesta en las interacciones de las variables corresponde así a un esquema en enrejado como Lucien Sfez lo denomina, esquema en el cual ni la realidad ni el proceso decisorio asumen una forma lineal pues si así fuera el futuro sería aproximable por etapas sucesivas enlazadas linealmente, o en forma casuística, sin dejar lugar en cualquiera de las dos situaciones a un aspecto propositivo. La perspectiva de Duverger respecto del desarrollo del sistema en la ex-Unión Soviética muestra que su noción del futuro no corresponde a ninguna de estas alternativas (según la primera de ellas, los valores dominantes imperarían, el efecto de las relaciones ambientales se anularía y se entronizaría un socialismo desvirtuado; según la segunda, cualquier alteración inesperada en el curso tendría que ser explicada en términos aleatorios, como si los valores que emergen fueran producto de la casualidad).

En otro orden de ideas, en el caso de las sociedades en desarrollo el propósito es, para Duverger, alcanzar el estado de desarrollo técnico y económico, en tanto que para las sociedades desarrolladas no se asigna un objetivo explícito, aparte del de mantener el estatus de desarrollo. Sin embargo, el peso que asigna Duverger a las relaciones de clase y la estratificación social sugiere que tanto para el sistema occidental como para el sistema socialista los objetivos están en función de la variable C; por un lado diversificar las situaciones sociales y disminuir los antagonismos de clase, aún cuando las desigualdades tienden a perpetuarse y por el otro, la desaparición de las clases vía la socialización de los medios de producción (en el sistema socialista).

Existe por otro lado el hecho de que el análisis de Duverger puede considerarse tanto desde un punto de vista reduccionista - analítico ya que descompone el sistema social en 4 variables básicas, como desde un punto de vista expansionista - sintético porque dirige la atención hacia la interrelación de esas variables dentro de un todo. Esto es, una variable (subsistema) se explica no sólo a través de su aislamiento sino también en su integración con las variables que le rodean en un sistema más amplio, a grado tal que excluir una variable del sistema social llevaría a que éste dejara de ser tal.

Es en virtud de estos tres aspectos, relaciones productor - producto, visión expansionista - sintética y propósitos, que puede establecerse que el de Duverger es un esfuerzo

intelectual en el que la orientación sistémica está presente como marco y como modo de pensamiento. Es claro por otro lado, que no se pueden establecer nexos con alguno(s) de los enfoques sistémicos. De hecho en él no se encuentra la misma presentación que la de los otros autores revisados, ya que:

- el lenguaje no es el de la teoría general de sistemas ni el de la cibernética. Queda, por el contrario, la impresión de que Duverger evita intencionalmente el uso de conceptos característicos de estas áreas del conocimiento, y

- en el modelo de Duverger el equilibrio en general y el equilibrio homeostático en particular no son aspectos que reciban especial atención, como en el caso de Easton y Deutsch. La génesis del sistema ex-soviético ilustra la transformación de un sistema bajo condiciones de conflicto. De esta manera, el equilibrio del sistema puede ser del tipo inestable.

Debe observarse finalmente, que el modelo no abunda en la génesis de las situaciones de tensión. Evidentemente se da espacio para el problema de los antagonismos de clase, pero, ¿qué antagonismos?, ¿cómo es que éstos ocurren?, ¿qué grupos sociales están involucrados?. Estas preguntas básicas pueden reformularse. En los términos de Ralph Dahrendorf se buscaría distinguir, para el caso del modelo occidental, las sociedades plenamente capitalistas caracterizadas por la coincidencia de la posesión legal de la propiedad privada y el control real de los medios de producción, de las sociedades postcapitalistas, también como una forma de sociedades industriales, donde existe un proceso de diferenciación de roles por la que el individuo capitalista se separa en dos categorías, accionista y gerente, y donde el concepto de clases deriva de las relaciones de autoridad, no de propiedad.<sup>(15)</sup> Los conflictos tienen entonces un origen diferente. Duverger distingue en efecto la posesión legal del control de los medios de producción - su concepto de tecnodemocracia se acerca al concepto de post-capitalismo - pero esta distinción ocurre en el nivel descriptivo de sociedades particulares y no en forma explícita en el modelo general. La distinción de la fuente de antagonismo parece lo suficientemente

---

<sup>15</sup> Cita en: Giddens, Anthony. (1973) *The Class Structure of the Advanced Societies* Hutchinson University Press. London.

importante como para ser incluida al mismo nivel sintético-analítico con que presenta su modelo por que se estaría así en mejor posición para estudiar la variable C.

#### **IV.3.5 OTROS ENFOQUES.**

Como se ha señalado al inicio del capítulo III, han sido revisados asimismo otros enfoques, si bien con menor profundidad. Respecto de ellos pueden anotarse lo siguientes comentarios:

**HAROLD LASSWELL.** El enfoque de Lasswell también es conocido como el enfoque distributivo. Se desarrolla en torno a una tríada de elementos: la asignación de valores,<sup>(16)</sup> los conceptos de influencia y poder y el individuo como unidad fundamental de análisis cuyo comportamiento político se explica por medio de expectativas fundamentales, ideologías, imágenes y palabras de contenido valorativo así como de la percepción de sí mismos como individuos, entre otros aspectos.<sup>(17)</sup> Todo este bagaje psicológico se encuentra presente cuando los individuos activos (en el sentido político) se dirigen a la arena política, como lugar de encuentro de intereses para modificar su posición de valores y por lo tanto su posición de influencia y poder. Una de las contribuciones más significativas de Lasswell radica en su tratamiento a base de cadenas interrelacionadas de conceptos, situación que es particularmente evidente en el texto que escribe conjuntamente con Kaplan,<sup>(18)</sup> donde se encuentran conjuntos de definiciones y proposiciones con una estructura escalonada, de manera que un concepto se entiende en función de otros que le preceden. Por ejemplo, la cadena relativa a los conceptos de valor, poder e influencia, se conecta a través del segundo, con la correspondiente a grupos de poder, jerarquías, burocracias y clases imperantes.

---

<sup>16</sup> Los valores que considera Lasswell se clasifican en dos grupos básicos. Los valores de bienestar, como la salud, la seguridad, la riqueza, la habilidad y la ilustración y, por otro lado, el poder, el respeto, la rectitud y el afecto como valores de deferencia.

<sup>17</sup> v. Lasswell, Harold. (1935)

<sup>18</sup> v. Lasswell, Harold and Kaplan, Abraham. (1950).

De esta manera se está en presencia de un esfuerzo de sistematización del lenguaje de la ciencia política, pero el enfoque no entra en realidad en el ámbito sistémico.

**TALCOTT PARSONS.** Su sistema general de acción ha sido sintetizado en la sección referente al análisis funcional (supra § 1.3). Es aventurado señalar que el pensamiento sistémico ha permeado hacia su enfoque debido a que Parsons escribe sus textos antes de 1950, por lo que no tuvo acceso a la formulación más detallada de la teoría de sistemas. Sin embargo, por su vínculo con el análisis funcional, puede decirse que su enfoque es sistémico.

**HERBERT SIMON.** La propuesta de Simon consiste en analizar las emisiones de símbolos, el elemento más abundante de la conducta social y política, en el contexto de la toma de decisiones. La intención es elaborar una teoría dinámica que exprese la relación entre el estado de cosas existente en un tiempo  $t_0$  y un tiempo posterior  $t_1$  en función de tres interrogantes, a saber, ¿por qué se dirige la atención a ciertos problemas?, ¿cómo es que surgen o inventan alternativas de acción política? y, ¿qué condiciones determinan que se tomen ciertos cursos de acción y no otros?. Simon considera que en un proceso de decisión (sencillo o complejo), la cantidad de elementos que se incorpora no es tan grande y que el proceso en sí no es tan refinado como para hacer poco factible la elaboración de programas de computadora que expongan teorías no numéricas del proceso de toma de decisiones de los actores involucrados y, en consecuencia, de sus premisas de decisión y del propio conjunto de procesos. El programa de computadora expresa, de esta manera, una teoría que puede iniciar desde los mecanismos más simples y crecer en complejidad hasta que se simulen con bastante exactitud las decisiones reales.<sup>(19)</sup>

En resumen, Simon propone una forma de análisis respecto de la cual no puede afirmarse que constituya un enfoque sistémico, lo que no impide que la teoría y premisas de decisión que se incorporan al programa de computadora puedan expresar una concepción sistémica, pero esto sería más una característica propia de la aplicación particular.

---

<sup>19</sup> Simon, Herbert.(1963). pp 35-48.



**ROLAND PENNOCK.** El propósito de Pennock es discutir algunos aspectos epistemológicos inherentes al concepto de bienes políticos (o metas) que se desarrollan como respuesta a necesidades humanas, como lo es la seguridad. Estos aspectos se pueden resumir como el problema de determinar hasta dónde los bienes son producto del accionar político, el problema de establecer una metrología de bienes políticos y el problema de la ausencia de una unidad común de medida. A su vez, estos problemas pueden reducirse a dos, a saber, el problema de definición y el problema de medición. Pennock rescata además el objetivo de desarrollar una metrología de bienes políticos, en favor de la cual debe decirse que no hay razón evidente para pensar que una evolución como la referente a la teoría de la utilidad no pueda darse en la ciencia política,<sup>(20)</sup> evolución que llevaría a establecer una metrología propia a complementar con medidas tales como la esperanza de vida, índices de criminalidad y otros.<sup>(21)</sup> El enfoque no es entonces un enfoque para el estudio del sistema político. Si es en cambio una contribución importante en el marco de la solución a algunos problemas epistemológicos que enfrenta la ciencia política, en específico, el problema de la congruencia entre definición y medición, problema inmerso a su vez en el de la congruencia entre modalidades analíticas, instrumentales y el tipo de situación bajo estudio, problema que en los términos de Sutherland, forma parte de la perspectiva de la teoría de sistemas (supra § 1.2).

**DENNIS C. MUELLER, PETER C. ORDESHOOK.** Los trabajos de Simon no constituyen un esfuerzo aislado. En el ámbito de las decisiones se tienen también el enfoque de James G. March sobre la selección social y los de James M. Buchanan sobre la selección individual, la selección social y el mercado.<sup>(22)</sup> Estos enfoques elaborados hace más de 30 años, están vinculados, a más de otros, a trabajos de aplicación reciente como los de Dennis C. Mueller y Peter C. Ordeshook. El primero se ha interesado en el análisis

---

<sup>20</sup> Ackoff señala por ejemplo que "...podemos observar tal evolución (en el caso de la utilidad. El hombre inductiblemente clasificó primero las cosas como deseables o no deseables. Eventualmente, con el desarrollo de las pruebas de preferencia en psicología se dió lugar a las escalas ordinales. La medida de utilidad de von Neumann-Morgenstern involucra una escala de intervalo...". (v. Ackoff, R. (1962). p.200)

<sup>21</sup> v. Pennock, Roland. (1966)

<sup>22</sup> v. Easton, D. (1966).

económico de la ciencia política, como él lo define, esto es, en la conducta del elector, (símil de la conducta del consumidor), los partidos políticos, la burocracia y el monopolio gubernamental entre otros aspectos.<sup>(23)</sup> Ordeshook por su parte, ha integrado desarrollos diversos - propios y de otros autores - relacionados con la demanda de bienes públicos y el voto estratégico desde la óptica de teoría de juegos.<sup>(24)</sup> En ambos casos se trata de la aplicación de herramientas cuantitativas (instrumental matemático) para el análisis de las decisiones públicas. Sin embargo, no constituyen enfoques sistémicos para el análisis del sistema político.

#### IV.4 CONEXION AL CAPITULO V.

Es claro que de una concepción sencilla como la de Easton, los enfoques han crecido en complejidad como los de Deutsch y Duverger. La relación con el ambiente, la retroalimentación y el equilibrio son en efecto elementos presentes en la concepción de los enfoques considerados. Pero a ellos se han agregado otros elementos, como las relaciones productor-producto y, con otros términos, el problema de autocontrol. En conjunto, todos los enfoques sistémicos conforman una plataforma teórica importante. Sin embargo para poder calibrar la utilidad de la corriente sistémica dentro de la ciencia política deben aplicarse los enfoques en el estudio de sistemas concretos. Este es el tema del Capítulo V. Este análisis se lleva a cabo en el marco del sistema político mexicano y constituye así el objetivo principal del presente trabajo.

---

<sup>23</sup> v. Mueller, Dennis C. (1989).

<sup>24</sup> v. Ordeshook, Peter C. (1986).

## CAPITULO V.

### LOS ENFOQUES Y EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

#### V.1 INTRODUCCION.

Tener la visión completa de los enfoques sistémicos de ciencia política hace indispensable explorar su dimensión pragmática, esto es, llevarlos al terreno de los hechos concretos, situación que sólo es posible si se pasa a estudiar un sistema político particular, concretamente, el de México y para el efecto se han seleccionado tres de sus aspectos relevantes. Se reconoce así que ninguno de los enfoques permitiría llevar a cabo un análisis que incluyera todos los conceptos, categorías e interrelaciones presentes en el sistema. Es cierto que los enfoques aquí expuestos se enmarcan en un esfuerzo por construir una teoría general, pero hay problemas específicos que no tocan, como es el caso evidente de la elección política - *«political choice»* -, tema abordado por otros autores que a su vez dejan a un lado otros problemas. Aún falta camino por recorrer en la construcción de la teoría general.

Los aspectos seleccionados son: el corporativismo, las decisiones presidenciales y el liberalismo social. Los dos primeros se relacionan con la forma de operación del sistema y forman parte de él, en la práctica, desde la construcción del Estado mexicano moderno. El tercero se refiere a la forma de pensamiento alrededor de la cual trabaja la clase hegemónica (en lo político y en lo económico) del país. La selección es, desde luego, cuestionable, porque se puede argumentar que hay otros aspectos de mayor importancia para la sociedad, las organizaciones o los individuos, porque les son más cercanos, como lo son, el empleo, la educación y la impartición de justicia. Sin embargo, estos intersectan con toda claridad a otros sistemas además del político y en el caso específico de la impartición de justicia, ¿no existen evidencias suficientes de que la maquinaria corporativa

puede pasar por encima de la ley así como una decisión presidencial puede fabricar un culpable o exonerar a otro?. Por otro lado, el análisis de los aspectos mencionados permitirá observar que los enfoques sí integran elementos suficientes para dar respuesta a preguntas concretas sobre un sistema político, pero al mismo tiempo, como se adelantó, que presentan limitantes o vacíos. Señalar éstos también forma parte del análisis. La calibración de los enfoques no se ciñe en consecuencia a aspectos exclusivamente teóricos sino que pretende abordar los hechos, a final de cuentas, ingrediente sustancial de la política y de la teoría de sistemas. Esto permitirá considerar a los enfoques sistémicos de ciencia política como unidades de igual valor a los enfoques que se enmarcan dentro del esfuerzo emprendido por la teoría de sistemas.

## **V.2 LA ESTRUCTURA CORPORATIVA.**

Algunos autores, como William Snavely,<sup>(1)</sup> ubican al corporativismo como una forma de sistema económico, social y político en el cual se conserva el principio de propiedad privada del capital productivo, a la vez que se concede gran importancia a la organización de empleados y patrones en la búsqueda y posterior salvaguarda de intereses mutuos. El mismo autor distingue al corporativismo del capitalismo tradicional por la importancia que concede el primero a la búsqueda de la cooperación y la mutualidad de intereses. Asimismo, diferencia el corporativismo del socialismo en función del régimen de propiedad del capital productivo.

Sin embargo, comprender al corporativismo mexicano hace necesario ir más allá de estas diferencias a efecto de destacar las singularidades que lo distinguen de otras formas corporativas de sistemas políticos y económicos, llevadas a la práctica o no.

El primer antecedente directo de las ideas del corporativismo se encuentra en el catolicismo social que se desarrolló en Alemania y Francia en el último tercio del siglo pasado, teniendo como antecedente a su vez al romanticismo político y cuyas ideas de

---

<sup>1</sup> Snavely, William P. (1969).

alguna manera se reflejan en el espíritu de la encíclica *Rerum Novarum* promulgada por el Papa León XIII en 1891.<sup>(2)</sup> La encíclica gira en torno a las relaciones que median entre patronos y obreros y se pronuncia por un capitalismo ilustrado y humano como una vía a contraponer a los movimientos proletarios inspirados en los textos marxistas y, al mismo tiempo, al capitalismo clásico. Conforme al catolicismo social, sí es factible llegar a la convivencia social en armonía por medio de una mejoría en las condiciones sociales y económicas de vida de los obreros, para lo cual se requiere formar confederaciones de sindicatos obrero-patronales en cuyo interior se obtendrá la sinergia pacífica de intereses de unos y otros.

Este antecedente es, de alguna manera, absorbido por una forma de corporativismo que corresponde a la que se aplica en Italia durante los años del fascismo y que tiene su origen en el deterioro de las relaciones sociales y políticas presente en Italia, a consecuencia de la primera guerra mundial, situación que es aprovechada por los fascistas para su arribo al poder. Para el efecto aseguran, inicialmente, la permanencia de la propiedad privada del capital productivo y la libertad de iniciativa y de competencia, no por dogma, aplicación de credo o principio, sino por conveniencia o método. Al paso del tiempo, restringen estas libertades de iniciativa y competencia a la vez que intervienen en las relaciones obrero-patronales al obligar a ambos grupos a conformar organizaciones militantes (fascistas) y separadas, como únicas representantes legales de sus respectivos intereses. Ante la supresión de las huelgas, para todo conflicto debería llegarse a un acuerdo y de no darse éste, se recurriría a tribunales laborales quienes resolverían el conflicto. A lo anterior debe

---

<sup>2</sup> Con el nombre de romanticismo político, se designa genéricamente a diversas escuelas de teoría política surgidas en el siglo XVIII y vigentes hasta mediados del siglo XIX, una de las cuales es representada fundamentalmente por el poeta Friedrich von Schlegel, el filósofo y jurista Adam Heinrich Müller y el filósofo idealista Johann Gottlieb Fichte, quienes a pesar del carácter oscilante y ambiguo de sus ideas - caso concreto de los dos primeros, acaso motivado por su conversión religiosa - dejan en claro su propuesta de una sociedad humana con un nuevo sentido de pueblo que deriva de una vida con orden, conforme a la moralidad cristiana en su concepción católica, producto a su vez de una organización segura que conlleva la tranquilidad y estabilidad. En esta organización el Estado es un simple ente que se aprovecha porque ya existe, cualquiera que sea su forma y al que se asigna la función de supervisar los contratos o relaciones entre empleados y empleadores, quienes llegan a un estado de armonía política y económica porque han formado grupos según sus ocupaciones, y han encontrado mutualidad de intereses. Un rasgo saliente del romanticismo político es su carácter ambivalente ya que por un lado conserva elementos de las formas de arreglo social anteriores a la revolución francesa - como la preservación de relaciones patriarcales -, así como ideas restauradoras, y por otro presenta elementos revolucionarios y de transición. (v. Snavelly, op.cit)

## *CAP. V LOS ENFOQUES Y EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO*

agregarse un profundo nacionalismo con elementos intervencionistas y expansionistas, la desaparición de cualquier partido u organización política no fascista, y el sometimiento absoluto de la prensa. Así el corporativismo en Italia se constituye, en suma, en un coproductor que permite a un gobierno dictatorial el control económico y político del país.

En el caso de México, para Juan Felipe Leal, debe entenderse por estructura corporativa el conjunto de relaciones que se dan entre sindicatos, empresarios y gobierno, con motivo de la transformación del Estado derivada del movimiento revolucionario de 1910 a 1914 y la subsecuente lucha de facciones que se extiende hasta la siguiente década.<sup>(3)</sup> Leal distingue, en su análisis sobre el sindicalismo y el Estado, una fase de integración, a partir de 1936, de los sindicatos a las instituciones del Estado y que tiene como antecedente inmediato la pugna que por el poder de facto sostiene el Gral. Cárdenas como Presidente en funciones y el Gral. Elías Calles como 'Jefe Máximo', pugna en la que el Presidente Cárdenas se hace del apoyo de aquellos sindicatos obreros y de campesinos que, por marginación u hostigamiento, se habían tornado contrarios al Gral. Elías Calles, al mismo tiempo que obtiene el apoyo de los comandantes de zonas militares. El enfrentamiento concluye con la consolidación del poder político en manos del Presidente Cárdenas quien, en parte porque obedece a su proyecto político de nación, pero también como una manera de cancelar el poder de líderes caudillistas (algunos afines a Calles) renuentes a aceptar la nueva realidad política, crea en 1938 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) al transformar el esquema del Partido Nacional Revolucionario (PNR) como agregado de partidos y cacicazgos locales, en una organización integrada por sectores, a saber, el obrero, el campesino, el de trabajadores al servicio del Estado, y el militar (que, dos años después desaparecería como tal) y cuyo verdadero control quedó en manos del Presidente. Desde luego, los liderazgos de cada sector al interior del nuevo partido quedan en manos de aquéllas organizaciones que apoyaron al Presidente Cárdenas en su pugna por el poder. Entre estas organizaciones y bajo la estructura formal de confederaciones se encuentran el grupo obrero que bajo el liderazgo de Vicente Lombardo Toledano se escinde en 1932 de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) creada en 1918, para formar en 1933 la Confederación General de Obreros y Campesinos de México

---

<sup>3</sup> Leal, Juan Felipe (1975).

(CGOOCM), misma que en 1936 deja su lugar a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y cuyo lema es "Por una sociedad sin clases". En ese mismo año surge la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y en 1938 la Confederación Nacional Campesina (CNC), que ocupa el lugar de la desaparecida Liga de Campesinos.<sup>(4)</sup>

Como parte de la ideología del PRM se enarbola "...la lucha de clases, como fenómeno inherente al régimen capitalista de la producción y (se) sostiene el derecho que los trabajadores tienen de contender por el poder político, para usarlo en interés de su mejoramiento..."<sup>(5)</sup> y se pugna por una democracia con transferencia paulatina de la dirección de la industria, la agricultura y el comercio a órganos colectivos que darán cabida a obreros y campesinos. Para Amaldo Córdova es claro que el PRM constituyó en los hechos la manifestación de una alianza no sólo entre los sectores mencionados, sino de ellos con el Estado y desde luego con el Presidente,<sup>(6)</sup> misma que permite que éste no sólo apoye las demandas laborales sino que además impulse la propia organización del movimiento obrero (como es el caso del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, STPRM, creado en 1936), así como la creación de ejidos y restitución de tierras a comunidades -en cumplimiento del artículo 17 constitucional que a pesar de estar vigente desde 1917 había sido sólo marginalmente observado. La alianza encuentra, quizá, su clímax en el apoyo popular a la expropiación petrolera en 1938 - con la que culmina el conflicto laboral entre obreros y empresas extranjeras - y que trae consigo cambios muy profundos, no sólo económicos, sino políticos y sociales.

Por cuanto hace a quienes detentan el capital, la Ley de Cámaras llevó a la formación de agrupaciones empresariales, como la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO)

---

<sup>4</sup> Para una revisión sintetizada del proceso de transformación del PNR en PRM, consúltese a Guillén Vicente, Alfonso, (1975), PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, en: Rodríguez Araujo, Octavio, (Editor), LA REFORMA POLÍTICA Y LOS PARTIDOS EN MÉXICO. Siglo XXI, México, 1975.

<sup>5</sup> Ibid. p. 111, como cita al texto de la declaración de principios y programa de acción del partido.

<sup>6</sup> Córdova, Amaldo. (1974).

con funciones de organismos de consulta para el Estado y con afiliación obligatoria a las mismas hasta el año de 1996, año en que se modificó la Ley.<sup>7)</sup> De manera colateral a estas agrupaciones, se han constituido, gracias a la acumulación del capital al paso del tiempo, grupos de gran poder financiero que han preservado los liderazgos de estas Confederaciones y que al mismo tiempo, han constituido otras asociaciones o grupos - ya no por mandato de Ley - como la Unión Social de Empresarios de México, (USEM); la Fundación para el Desarrollo Sostenible, (FUNDES), y el Consejo Mexicano de Hombres de Empresa, entre otros, todos los cuales en mayor o menor grado se han constituido en interlocutores directos con el gobierno y con el Presidente en turno, de modo que constituyen un 'sector' informal, aunque las confederaciones empresariales como tales no forman parte del PRI.

Para Juan F. Leal, el círculo se cierra cuando se lleva a los patrones y a las organizaciones de trabajadores a formar parte de organismos tripartitas<sup>8)</sup> cuya función es ser la arena para la conciliación de intereses. El carácter tripartita permite la participación del Estado conservando para sí las funciones de árbitro, por medio, en última instancia, de los Tribunales y Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje. En esta etapa del sistema político mexicano, el Estado aparece, por tanto, como el gran «ordenador». Al respecto, Leal agrega que *"...los organismos tripartitas son corporativos porque integran a las clases sociales - por ramas específicas de actividad económica y de manera vertical - al aparato del Estado ... las clases sociales reciben su reconocimiento y organización, de manera directa y expresa, por parte del Estado, ... (quien) se presenta como una 'tercera parte independiente' (pero donde) queda claro que no es ninguna parte finalmente independiente, ya que su función primordial consiste en*

---

<sup>7</sup> V. LEY DE CÁMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES, (1996). Esta modificación ha permitido que un número importante de empresarios se retire paulatinamente, al no pagar su cuota, como en el caso de Nuevo León, entidad en la que se estima que la membresía de la Cámara de la Industria de la Transformación ha caído en alrededor de 35%. (v. Periódico EL FINANCIERO, 30 de agosto de 1998).

<sup>8</sup> Como ejemplos se tiene la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en donde como se sabe, la única organización obrera con representación reconocida es la CTM. Otro ejemplo se tiene en los órganos superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social, a saber, la Asamblea General, el Consejo Técnico y la Comisión de Vigilancia donde participan conjuntamente patrones, trabajadores y el gobierno. (V. LEY DEL SEGURO SOCIAL, Artículos 109 a 113, (1960)). Las modificaciones de 1996 no introducen cambios sustanciales en este sentido, aparte de que ahora los artículos respectivos son el 246, 247, 252 y 254. (v. Ley del Seguro Social Correlacionada. Ed. Themis. 1997).



'obtener el equilibrio entre los factores de la producción', esto es, garantizar la operación del sistema, que es, obviamente, capitalista." <sup>(9)</sup> Lo anterior coadyuva a que el sistema trabaje sobre la base de un partido prácticamente único.

Gobiernos posteriores al del Gral. Cárdenas restringieron la lucha de masas sustentada en la estructura corporativa del partido al reducir el alcance de las políticas reformistas y conquistas sociales a la vez que incrementaban el control sobre la participación política de los sectores. De hecho el impulso a otras centrales obreras distintas a la CTM - en su sector, la más fuerte-, como la Confederación de Obreros y Campesinos de México (CROC) en 1952 - siempre tuvo por motivo el mantener un equilibrio y desde luego el máximo control posible sobre todas ellas. La creación en 1966 del Congreso del Trabajo (CT), como cúpula obrera, tampoco escapa a este objetivo.<sup>(10)</sup> Como señala Córdova, " *El prestigio de la CTM se forjó, en la época de Vicente Lombardo Toledano, sobre la base de la movilización de masas y su lucha por sus reivindicaciones y la defensa de sus derechos; pero la misma autoridad conquistada por la organización sirvió como plataforma para consumir la integración del movimiento sindical al sistema político*".<sup>(11)</sup> A la interrogante respecto de cómo fue posible que se restringiera esta lucha de masas debe contestarse haciendo mención de tres estrategias distintivas: la represión y cooptación de líderes, como ocurrió con el movimiento ferrocarrilero en 1959;<sup>(12)</sup> el carácter vertical de las estructuras sindicales por el que el futuro sindical y político (a más de económico) de un líder queda sujeto en buena medida al respectivo futuro de un líder de mayor jerarquía, así como la propia actividad político-electoral que realizan las organizaciones sindicales afiliadas al partido, por medio de la cual se garantiza el clientelismo electoral, a la vez que se premia a las dirigencias

---

<sup>9</sup> Leal, J.F. op. cit. pp. 44-45.

<sup>10</sup> El Congreso del Trabajo constituye una entidad adicional de interlocución con el gobierno, supuestamente al margen de la estructura corporativa del PRI, ya que aunque de él forman parte la CTM, la CROC, la FSTSE y la CROM, entre otras organizaciones integradas a dicho partido, también se incorpora a sindicatos que no pertenecen al PRI como es el caso del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM)

<sup>11</sup> Córdova, Arnaldo (1983). p. 388.

<sup>12</sup> Consúltese al respecto la revisión que de algunas luchas sindicales y sus consecuencias, entre ellas las de los ferrocarrileros, realiza Raúl Trejo Delarbre. (1983).

sindicales con cuotas de candidaturas a diputaciones, senadurías y gubernaturas, sin que ello signifique libertad de escoger a los candidatos.<sup>13)</sup>

La estructura corporativa no ha sido, por tanto, un rasgo menor del sistema político. Se alejó en su origen del 'romanticismo político' porque no se redujo a una aspiración de sociedad ideal donde se refrenaran excesos ni se aprovechara al Estado tan sólo porque es algo que ya existía. Por otro lado, compartió con el corporativismo del régimen fascista italiano la característica de una fuerte carga nacionalista - presente por lo menos hasta hace 15 años - pero sin los tintes expansionistas y sin declarar indiscriminadamente ilegales a todas aquellas organizaciones sindicales o empresariales opositoras. Más importante aún, sí estableció en sus inicios un reconocimiento a la lucha de clases y a la aspiración de una democracia de trabajadores. Pilar de la estabilidad política, permitió, junto con la política del «desarrollo estabilizador» el surgimiento de una clase media, al ir resolviendo para una parte de la sociedad, necesidades apremiantes y puede decirse que en general, al otorgar privilegios diferenciados, ha sido coproductor de una estratificación social. Cabría señalar que incluso facilitó generar un sentido de ubicación y/o pertenencia por parte de los individuos, social y políticamente.

En su evolución, el corporativismo perdió mucho de su *leit motif* original y, con toda claridad a partir de 1982, se transformó a grado tal que, de representar una alianza que hace sesenta años buscaría la justicia social, se convirtió en parte de la estrategia e instrumento para modificar el papel del Estado. Ahora, éste, con un carácter más bien asistencial, participa en una alianza que beneficia más, por mucho, al capitalista. En ello, han intervenido dos de las aristas más conspicuas y arraigadas del corporativismo - quizá porque la sociedad mexicana es caldo de cultivo propicio -, a saber, la verticalidad y el centralismo en el proceso decisional.

Podría decirse, por otro lado, que algunos acontecimientos ocurridos en los últimos de

---

<sup>13</sup> Por citar casos recientes, en el estado de Durango, dos gobernadores consecutivos, José Ramírez Gamero (1986-1992) y Maximiliano Silerio Esparza (1992-1998), han sido miembros de dirigencias sindicales. El primero, de la CTM, es actualmente Senador por esa entidad federativa, en tanto que el segundo fue secretario general de la CNC.

1989 a la fecha parecieran indicar el fin del corporativismo. Entre estos se encuentran cambios en algunas dirigencias sindicales; la denominada refundación del PRI; la articulación paulatina de organizaciones sindicales independientes; el acuerdo paralelo al Tratado de Libre Comercio en materia laboral, acuerdo que se enmarca dentro de la denominada «apertura comercial y modernización para la competitividad industrial», y la resolución de la Suprema Corte de Justicia en 1999 que cancela la obligación de un trabajador de pertenecer a un sindicato y permite la creación de más de una organización gremial en el centro de trabajo.<sup>(14)</sup> Sin embargo, para cada uno de estos hechos se puede hacer una lectura distinta, e incluso se observan hechos de igual importancia que apuntan en sentido contrario, y que en conjunto permiten poner en duda el fin del corporativismo, por lo menos en el futuro inmediato.<sup>(15)</sup> En todo caso, se ha pretendido en los últimos años renovar el corporativismo, preservando las mismas características de clientelismo, decisiones verticales y antidemocracia que lo han distinguido. Piénsese tan sólo en que si por un lado es cierto que un objetivo de la refundación del PRI era la de acabar con los sectores corporativos existentes, al mismo tiempo también lo era canalizar hacia el PRI a la clientela del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), lo que junto con la territorialización del partido constituiría un arma electoral de alto impacto. Para el PRI se trataría de un corporativismo mal disimulado.

La conclusión es clara. El corporativismo mexicano está vigente, pero con una forma muy distinta a la de hace 60 años. En su aspecto de negociación en el ámbito de las relaciones laborales, es notoria la pérdida de poder de las dirigencias sindicales oficiales - como también lo es su entreguismo y corrupción-, que se corresponde, al amparo de la productividad, con una ganancia por parte de la élite empresarial. En su aspecto de control y clientelismo político su peso específico ha disminuído pero no ha desaparecido, sea que persista o no la estructura sectorial al interior del PRI. Por otro lado, aún cuando el bloque empresarial no constituye un sector formal de éste, la influencia de sus cúpulas y su rol de interlocutor con el PRI y los mandos superiores del sector público, configuran una expresión visible de su protagonismo corporativo. Aquí sin embargo se presenta una

---

<sup>14</sup> Las particularidades de cada uno de estos puntos se exponen, en razón de su amplitud, en el apéndice.

<sup>15</sup> Idem.

lectura adicional, ya que el 'corporativismo' empresarial, al responder mejor a intereses trasnacionales, ha contribuido sin duda a que el pequeño o mediano capitalista busque caminos directos de participación política, afiliándose, para ello, a algún instituto político. Esto a su vez ha propiciado el fortalecimiento de una élite empresarial, en donde debe incluirse a administradores del capital, que participa activamente en política al ocupar puestos ejecutivos y legislativos de elección popular,<sup>(16)</sup> lo que abre al capital en general - bajo el principio de que éste no reconoce color ni partido - una vía más de vinculación con el poder.

Se tiene entonces que el corporativismo mexicano significa efectivamente un conjunto de relaciones entre agentes económicos pero también entre actores políticos, donde la representación política se hace en forma corporizada. En este último caso se llega a formas de control político y de aquí a cuotas de poder. Si se considera el alto grado de centralismo propio del sistema político mexicano, es fácil entender por qué se considera que en México se da un corporativismo autoritario, en el que todos los aspectos laborales se dirimen según reglamentos y leyes federales - esto es, no hay leyes estatales en este ámbito - lo que permite que la Secretaría del Trabajo - el Poder Ejecutivo - intervenga con un gran peso específico en la definición de políticas y resolución de conflictos en todo el país. En síntesis, el corporativismo es un componente que merece ser analizado.

¿Cómo pueden contribuir los enfoques sistémicos de ciencia política en el análisis de un elemento distintivo del sistema político mexicano como lo es el corporativismo?. La respuesta se encuentra - en forma puntual a nuestro juicio - en el enfoque de Almond por medio del cual se pueden destacar los siguientes puntos:

i) Los agentes involucrados poseen la capacidad de participar con diferentes roles dentro del gran sistema social y del propio sistema político aún bajo el mismo conjunto de relaciones que se dan entre sindicatos, Estado y empresas. Por ejemplo, la dirigencia sindical oficial asume un rol de negociador en disputas laborales, así como también puede

---

<sup>16</sup> Tal es el caso de Carlos Medina Plascencia, empresario de la industria del calzado quien fue gobernador del estado de Guanajuato y actualmente es diputado federal por el Partido de Acción Nacional

tomar el papel de elemento ejecutor de decisiones políticas tomadas en el interior del PRI.

ii) El sindicalismo oficial actúa en los tres niveles de explicación que describe Almond. Extrae, del ámbito interno, recursos humanos y el apoyo de éstos, además de que regula conductas mediante la cooptación y la coacción; distribuye beneficios tanto a la base trabajadora bajo la bandera de conquistas laborales como a individuos funcionales (muchas diputaciones y gubernaturas se explican por esta capacidad); es un conductor de la corriente simbólica que genera el sistema acerca de la institucionalidad y sacrificio por la patria, y siempre aparece como un elemento asaz efectivo porque, se dice, responde a los intereses de sus agremiados, sólo segundos a los intereses de la nación. Es claro además que articula demandas al igual que agrega intereses. En relación a lo que Almond llama las funciones de mantenimiento y adaptación, se encuentra una de las piedras angulares de la persistencia del corporativismo. Diversos indicadores, como la propia firma de los pactos económicos vigentes hasta hace poco, son manifestaciones de la forma en que las centrales oficiales obrera, campesina y popular contribuyen a la adaptación y mantenimiento del sistema y de sí mismas.<sup>(17)</sup> Sin embargo, quizá no sean estos hechos tan importantes como lo son el reclutamiento, la selección y la formación de líderes sindicales, aspectos que, en términos generales, se pueden calificar como exitosos para los fines de la élite sindical. Desde luego, estos procesos no se han dado exclusivamente en el seno de las centrales de trabajadores, porque ha existido inducción por parte de, y negociación con las altas esferas del gobierno y la dirigencia del PRI, pero esta negociación es en sí misma una muestra de la capacidad de adaptación. En la formación y selección de líderes, existe además la transmisión de oportunidades y posiciones a «herederos» políticos, intelectuales o morales.<sup>(18)</sup>

---

<sup>17</sup> Durante las negociaciones de los pactos económicos, las dirigencias sindicales mostraron siempre, a hechos vistos, una gran docilidad, excepto en diciembre de 1994 cuando se negoció el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. El texto de tal acuerdo debió ser reelaborado ante la resistencia que opusieron los dirigentes obreros por espacio de 20 horas (V. Periódico LA JORNADA, 3 de enero de 1995).

<sup>18</sup> En cada central del corporativismo sindical se dan situaciones distintas. El caso más conspicuo de «herencia» se tiene en la CTM, central que en sus 62 años de vida ha tenido cuatro líderes, de los cuales el tercero de ellos, Fidel Velázquez, ocupó la secretaría general por más de 53 años - 47 en forma ininterrumpida - hasta su fallecimiento. Al ocurrir éste, de los considerados como sus «herederos», ya por la posición de secretaríjos sustitutos de algunos de ellos o por el padrónzgo ejercido por el propio líder hacia otros, cuatro rebasaban los 75 años de edad y habían ocupado ya cargos de elección popular en más de

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

iii) El sector empresarial también participa en los mismos niveles, pero con características propias. Tiene *per se*, capacidades extractivas y distributivas que derivan de sus actividades económicas - de hecho su *leit motif* -, pero además desempeña éstas para el sistema político así sea extrayendo disciplina y lealtad y en combinación con su capacidad simbólica, distribuyendo honores y formando valores (los del hombre-empresario). Coparticipa en la capacidad de respuesta - con la creación de empleos por ejemplo - sin que esto implique la satisfacción plena de las demandas que se presentan al sistema. Controla conductas por medio de las diversas cámaras existentes ya que las dirigencias de éstas tienen una actuación también vertical. Del mismo modo, articula demandas y agrega intereses, terreno en el que estas acciones se conjugan, a otro nivel, con las que provienen de las dirigencias sindicales y del gobierno en la solución de conflictos laborales. De esta forma, las negociaciones implican una articulación de demandas. Además, es innegable su contribución a la adaptación y mantenimiento del sistema, funciones que junto con la de extracción lleva a cabo al mismo tiempo para su beneficio. Por otro lado, la renovación de la élite empresarial tiene rasgos comunes a los que se encuentran en la élite política, en la que, según Gaetano Mosca, ésta se da como resultado "...de la lucha entre la tendencia que tienen los elementos dominantes a monopolizar en forma estable las fuerzas políticas y a transmitirle su posesión a sus hijos en forma hereditaria; y la tendencia no menos fuerte hacia el relevo y cambio de estas fuerzas y la afirmación de fuerzas nuevas, lo que produce un continuo trabajo de endósmosis y exósmosis entre la clase alta y algunas fracciones de las bajas,"<sup>(19)</sup> de manera que los componentes preponderantes son «herencia» y «éxito individual».

iv) Estos dos componentes del corporativismo mexicano comparten otros rasgos, entre

---

una ocasión, como el caso de quien finalmente fue nombrado secretario general, Leonardo Rodríguez Alcaine, quien a la fecha ha sido tres veces diputado federal y dos veces senador. Para suceder eventualmente a Rodríguez Alcaine se mencionan a diferentes líderes, casi todos una generación más joven como máximo, de los cuales por mencionar un caso, Juan S. Millán Lizárraga, ha sido diputado federal una vez, senador dos veces, secretario general del PRI y actualmente es gobernador del estado de Sinaloa, entidad de la que fue, 'apadrinado' por otro exgobernador del mismo estado, dirigente de la Federación de Trabajadores. Así, en el caso de la CTM la permanencia y lealtad aparecen como precondiciones para «heredar». El caso de la CNC es distinto por cuanto de sus líderes máximos, varios han sido personas relativamente jóvenes como Alfredo V. Bonfil, Augusto Gómez Villanueva y Beatriz Paredes Rangel, cuya ascensión al poder de su central se dió prácticamente por nombramiento del Presidente en turno.

<sup>19</sup> Mosca, G. op. cit. p.126.

ellos, su carácter centralizado y vertical ya que la arena de las negociaciones y decisiones de "alto nivel" es exclusiva de las cúpulas y a partir de ellas se derivan en cascada hasta las bases.<sup>(20)</sup> Comparten además el hecho de que sus capacidades de respuesta no necesariamente están acordes con el contenido cualitativo y cuantitativo de las demandas que sus bases les presentan, dado que no hay garantía de que sean los intereses y demandas de éstas los que pasen directamente a procesos de agregación y articulación en la mesa de negociaciones. Puede decirse por lo tanto que han desarrollado una capacidad adicional, a saber, la de reexpresar y/o reorientar intereses.

v) Existen desde luego, diferencias en el desempeño de estos dos componentes. Interesa subrayar aquéllas que se refieren al tono y grado de tensión y apoyo que manifiestan al gobierno y al régimen. En el caso del corporativismo mexicano, si por gobierno se entiende tanto el conjunto de individuos que ocupan fundamentalmente los cargos superiores dentro de la administración pública como las relaciones entre ellos, es manifiesto que existen diferencias en las tensiones y apoyos mostrados por el sector empresarial a los que exterioriza el sindicalismo oficial, como en el caso de los pactos económicos. Para el gobierno, el apoyo que interesa es el que a él se brinda, por lo que anatemiza toda crítica, de manera que queda latente la idea de que todo apoyo al régimen político debe dirigirse primero al gobierno. Aquí se tiene una contribución adicional del corporativismo, de manera especial de parte del sector obrero y campesino, pues su apoyo se dirige siempre a ambos, régimen y gobierno, gracias a la negociación, presión y coacción.

vi) Los puntos (i) y (ii) constituyen la visión del sistema político según el modelo de Almond, en forma ortodoxa. Sin embargo, la relevancia del corporativismo se manifiesta cabalmente cuando se observa que sus componentes sindical y empresarial se integran a la estructura del sistema con procesos bidireccionales. Esto significa que al realizar las acciones que dan cumplimiento a las capacidades del sistema, se da también lugar a esas mismas

---

<sup>20)</sup> La proliferación de asociaciones civiles de empresarios obedece no sólo a la necesidad de hacer frente, por áreas de la actividad económica, a situaciones problemáticas específicas inherentes al propio desempeño de las organizaciones económicas. Se trata, además, de estructurar entidades de alta cohesión interna para eventualmente, como ya se ha señalado, tener acceso a los altos niveles oficiales en beneficio del empresariado que no es cercano a funcionarios gubernamentales ó a la cúpula empresarial.

capacidades pero en sentido inverso. Así, la dirigencia sindical extrae recursos del propio sistema en la forma de beneficios tangibles para los agremiados y la dirigencia; ejerce un control eficiente y eficaz para la movilización de las bases, lo que constituye, de alguna manera, un elemento de presión hacia el sistema que permite ejercer, hasta cierto grado, una capacidad regulativa en el sentido de redireccionar o moderar acciones políticas originadas en otras partes del mismo; su organización y, de nueva cuenta, su eficiencia y eficacia para la movilización son coproductoras de una capacidad de respuesta ante las demandas de índole varia presentadas por el sistema. Además, de la base obrera y campesina fluye hacia el sistema una corriente simbólica en la forma de imágenes y principios de lealtad - acaso generados por coacción y desgastados por la propaganda o sobreexposición, máxime si son escasas- hacia las instituciones.<sup>(21)</sup> La capacidad de distribuir y/o asignar honores, beneficios, valores y/o oportunidades hacia el cuerpo político es más difusa y de hecho sólo se le percibe claramente cuando se dirige hacia individuos, situación en la que se intersecta con la capacidad simbólica. En el lado empresarial se tiene que éste desarrolla una capacidad para negociar concesiones, exenciones y excepciones (para su actividad empresarial); ejerce presión para contener acciones del gobierno que afectan sus intereses y desarrolla una capacidad distributiva hacia el sistema, por lo general en términos de valores - aunque en forma fragmentada y a título individual, de recursos económicos hacia la élite política - y simbólica por medio de modelos como el del empresario nacionalista. Es claro en consecuencia que la posición política de la dirigencia sindical oficial y de la élite empresarial es de privilegio. En una primera lectura, la manera en que participan dentro del contexto corporativo en las funciones que Almond asigna al sistema político, parece concederles un papel meramente instrumental. Sin embargo, la cualidad de extraer, distribuir y regular en ambos sentidos, los aleja de la posición de meros ejecutores de decisiones políticas. Son también detectores y selectores (si bien no los únicos), lo que los hace formar parte del mecanismo de control del sistema,

---

<sup>21</sup> La ya referida remoción de los líderes formales y morales del sindicato petrolero en 1989, (v. Nota 14), sirve, de nueva cuenta, para ilustrar este punto. La exigencia presidencial fue la de presentar acusaciones contra ellos por delitos federales. Al mismo tiempo que se les detiene, se depura al resto de la dirigencia sindical y se impone a una nueva. Las secciones sindicales, a partir de esta renovación, se disciplinan y coparticipan en la depuración paulatina para impedir cualquier intento de reestructuración del grupo anterior; además hacen manifiesto su apoyo a las medidas. La CTM, central a la que pertenece el sindicato, declara que debe aplicarse la ley y deja pasar los acontecimientos. (V Periódico LA JORNADA 12, 13 y 14 de enero de 1989) Así, puede señalarse que el sistema demandó acciones de lealtad y que la CTM cumplió con ellas



de ahí que con frecuencia, las discusiones y decisiones políticas trascendentales para el país han pasado primero por la negociación corporativa antes que por las cámaras legislativas.<sup>(22)</sup> Asimismo no debe soslayarse que la cúpula laboral, por su habilidad política, ha adquirido un conocimiento profundo de la forma y fondo del sistema político, lo que ha contribuido a su permanencia.

vii) ¿Hacia dónde lleva la aplicación del enfoque de Almond, en términos del estado futuro del sistema?. Si el corporativismo es una forma de representación y un conjunto de relaciones, entonces esta pregunta sólo puede contestarse atendiendo a la utilidad, deseabilidad y/o condición de necesidad de tales relaciones y forma de representación. En torno a este punto, Juan G. Labaké ha defendido recientemente, a propósito del caso latinoamericano, la idea de que, para vivir con independencia, soberanía, desarrollo, justicia social e identidad cultural se necesita una sociedad unida, donde los patrones y los obreros organizados deben poder discutir en igualdad de condiciones en presencia de un Estado árbitro que no puede ser totalmente imparcial, sino inclinarse ligeramente en favor de la clase trabajadora, pero donde la discusión política sea a través de Consejos Económicos por medio de representaciones orgánicas y el propio Congreso, quedando en manos de éste las decisiones finales. Esta posición constituye una respuesta general, con miras a una aspiración, a la interrogante sobre la deseabilidad de estructurar un nuevo conjunto de relaciones, y que por otro lado, sólo deja vigente el sentido de la representación hacia dentro de las propias organizaciones, al cancelar virtualmente la relativa al ámbito externo, en particular su faceta electoral.

En el caso mexicano, el análisis de éstos puntos debe ampliarse en función de las capacidades del sistema. La interrogante inicial sería cómo es que estas capacidades se

---

<sup>22</sup> Un ejemplo claro se tiene en el caso de las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, para lo cual la Secretaría del ramo convocó en 1998 tanto a patrones como a trabajadores para que se consensuara la propuesta de la nueva Ley referida. Ha sido el sector empresarial quien ha presentado propuestas más estructuradas y concretas que el sindicalismo oficial no ha combatido, formando un sólo frente. A la vez, ha sido en alguna medida la presencia del sindicalismo independiente en las negociaciones lo que ha evitado que se llegue a un supuesto consenso alrededor de la propuesta empresarial. En cualquier caso, cuando se tenga tal consenso, al ser enviada la propuesta al Congreso, ésta tendrá ya la aprobación del PRI, por lo que la discusión en cámaras sólo pretenderá obtener la aprobación de alguno de los partidos de oposición para sumar los votos necesarios. Las propuestas y puntos de vista de opositores quedan como cuñas políticas porque no están presentes realmente en la mesa de negociaciones tripartitas.

están llevando a cabo y cuál es el panorama a futuro. A este respecto debe señalarse que una medida universal de la actuación de un sistema político, por cuanto refleja sus orientaciones, es la calidad de vida de sus habitantes, para lo cual se cuenta con una serie de indicadores como lo son las oportunidades de empleo y la capacitación para el mismo, el nivel de escolaridad, el ingreso y el consumo, entre otros.

En torno a estos puntos los antecedentes deben establecerse, por lo menos, a partir del periodo de negociaciones del Tratado de Libre Comercio cuando se decía que la mayor productividad y competitividad que éste traería consigo permitirían promover fuentes de empleo y capacitación, lo que eventualmente redundaría en beneficios para el trabajador. Sin embargo, la crisis económica que se revela a fines de 1994 por el problema del pago de los tesobonos<sup>(23)</sup> se tradujo en mayor sacrificio, en más de un sentido, porque para gran parte de la población significó que el esfuerzo realizado durante por lo menos 10 años para superar las dificultades económicas desde la crisis de 1982 habían sido, total o parcialmente, en vano, debido a que no se habían visto correspondidos con incrementos reales en cantidad y calidad en los programas de salud, vivienda, educación, investigación y capacitación, entre varios otros. Además la base trabajadora volvería a ver caer el poder adquisitivo de su ingreso - que por lo demás no se había recuperado - y crecer el desempleo, todo en un entorno de escasa inversión productiva, de pérdida de confianza en las instituciones de los Poderes de la Federación, de corrupción tanto en el sector público como en el privado y de incremento en el crimen organizado, lo que en conjunto configuró un panorama de penuria económica, política y social que, como es de conocimiento público, ha prevalecido y puede pronosticarse prevalecerá,<sup>(24)</sup> máxime cuando, por un lado, el Congreso ha aprobado el traslado de los pasivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) al Instituto de Protección al Ahorro Bancario, (IPAB) con un costo fiscal sólo para 1999 superior a 15,000 millones de pesos,<sup>(25)</sup> y por el otro, la inversión extranjera que tanto se busca atraer no se ancla necesariamente

---

<sup>23</sup> v. Apéndice.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid.

a proyectos productivos de mediano o largo plazo, sino que una parte importante de ella se orienta al mercado especulativo.<sup>(26)</sup> De este modo, al deterioro en la calidad de vida de los últimos años<sup>(27)</sup> deberán acumularse los efectos de las dificultades económicas actuales y futuras - habida cuenta de que no se aprecia la intención de cambiar la orientación de la política de distribución del ingreso, facultad del sistema político- mismas que al cancelar las posibilidades de mejoría real y sostenida para la población, generarán situaciones socialmente explosivas.

Por cuanto hace a la capacidad extractiva, el punto a destacar no descansa en la política tributaria - cuya orientación pertenece también al ámbito del sistema político -, o en el manejo cuasi discrecional de muchos bienes de la nación, sino en los aspectos de productividad y competitividad. En torno a ellos debe señalarse que al amparo de la globalización, se ha insistido que es imperativo ser más eficaz, más eficiente y en suma más productivo y competitivo. Lo anterior exige un esfuerzo de capacitación como el país no ha conocido, esfuerzo que en las condiciones actuales sólo pueden llevar a cabo empresas trasnacionales o grandes, debido a que los programas de financiamiento orientados a este fin se han restringido, de modo que aquella porción de la población que pretenda capacitarse o tener acceso al desarrollo tecnológico - sobre todo aquélla que labora en la pequeña y mediana industria -, tendrá que hacerlo mayoritariamente mediante una erogación individual, situación que sólo puede darse si las condiciones de satisfacción de necesidades básicas están cumplidas y, dado que con el menor ingreso viene una menor capacidad de ahorro, que la tecnología en general es de importación y que la erosión de la moneda nacional es casi permanente, resulta que el número de horas-hombre (horas-vida) que un individuo debe invertir para obtener una unidad de herramienta tecnológica, por así decirlo, no ha disminuído sustancialmente, si no es que ha crecido.<sup>(28)</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> *Ibid*.

<sup>28</sup> Tómese como ejemplo que en 1991, debían erogarse \$390.00 (US) más IVA por la adquisición de paquetería convencional para procesamiento de textos y graficación. A principios de 1999, la versión actualizada de los mismos paquetes, (que incluye ahora manejador de hoja de cálculo), costaba alrededor de \$300.00 (US) más IVA. Sin embargo, en términos de salario mínimo y considerando el cambio en la paridad, este tipo de herramienta sigue teniendo el mismo costo: cerca de 3 meses de salario mínimo

Al mismo tiempo, si bien no existe una extensión directa del esquema individual al empresarial, es evidente que el esfuerzo financiero y administrativo que una organización económica mediana o pequeña debe efectuar en aras de la modernización, tampoco ha disminuído, de aquí que pueda cuestionarse el alcance del postulado neoliberal de que la desigualdad propicia una mayor iniciativa y productividad. Si además se atiende al hecho de que dentro del contexto específico de las llamadas revoluciones informática y tecnológica se puede considerar que una persona es analfabeta, cuando no maneja paquetería de cómputo ni habla un idioma extranjero, entonces es inmediato que en México no se extraen recursos humanos con el grado de calificación que el país requiere y por lo tanto, el incremento en la productividad y la mayor iniciativa no pueden ser una constante. En otras palabras, el sistema económico está extrayendo, en abundante proporción y con un efecto que lleva años cancelar, individuos analfabetas<sup>(29)</sup> (en un sentido informático y tecnológico) y con bajo nivel de capacitación. Por otro lado, si en general, para quien cuenta por lo menos con educación media superior, la incorporación al mercado laboral se hace con la carga que representa tener ya algún grado de retraso tecnológico, ¿cuál es la situación para aquéllos que han padecido el subempleo o el desempleo abierto durante largos periodos?.

En resumen, el sistema político mexicano tiene en la actualidad y en grado inédito para sus actores más relevantes, una capacidad de distribución asaz restringida, que con algún sarcasmo podría incluso calificarse como capacidad de distribución de pobreza, en tanto que su capacidad extractiva se presenta más bien como capacidad de explotación, situación que, se anticipa, prevalecerá ante la decisión de no cambiar la política económica y de cumplir, entre otros, con los esquemas de conversión a deuda pública del rescate financiero a la banca y con el compromiso de que la 'inversión' extranjera - especulativa o no - y sus rendimientos pueden entrar y salir del mercado nacional libremente

---

<sup>29</sup> En la Encuesta Nacional de Empleo Urbano que levantó el INEGI en 1992 en una muestra de hogares de 32 ciudades, se incluyó una pregunta relativa al número de personas de la familia que sabían usar la computadora. La estimación resultante fue que un 71% de personas no manejaban este recurso. (v. "HÁBITOS DE USO, APRENDIZAJE Y PERCEPCIÓN DE LAS COMPUTADORAS EN MÉXICO". Boletín de Política Informática, INEGI. Año XVI. No. 8. 1993). Si bien es de anticipar que este porcentaje haya disminuído en los últimos años, es de esperar que fuera de las 32 localidades más mayores del país, el porcentaje se conserve por encima del 70%.

Como consecuencia inmediata, se tiene también una capacidad de respuesta restringida, y si esto es ampliable para el Estado en su conjunto, para el corporativismo significa que su espectro de acciones, dentro del esquema de las capacidades del sistema político, sólo alcanzaría alguna efectividad en los aspectos simbólico y de regulación, aparte de su rol de primera importancia en los procesos electorales. Sin embargo, aún en relación a estos aspectos el corporativismo enfrenta dificultades mayores. Es cierto que ninguno de los gobiernos posrevolucionarios pudo erradicar la pobreza extrema, con todas las condiciones de marginación que esto conlleva, pero es cierto por igual que el régimen buscó - con certeza hasta 1982 - que hubiere beneficios para la mayoría de los trabajadores en los tres sectores de la economía, derivados de la política económica y social, aparte de la ganancia para el capitalista. Esto permitió la existencia de una corriente simbólica en ambos sentidos que si bien sobreexaltaba - y por lo mismo los desgastaba - los valores del sistema (como el nacionalismo revolucionario) o los del sector obrero o campesino (como el patriotismo), tenía un 'contenido mínimo' de verdad. En las circunstancias actuales debe preguntarse por el contenido de la corriente simbólica del sistema hacia el ciudadano. ¿En realidad la solidaridad, la libertad económica y la imagen del Estado corresponsable, aspectos sustantivos del liberalismo social (infra § V.4), o la pulcritud del aparato de impartición de justicia o la conducta ética del grupo en el poder han dado lugar a corrientes simbólicas positivas, de amplia aceptación, con contenido de verdad y efectivas?. No hay elementos para considerar que la respuesta sea afirmativa para las cuatro condiciones, por lo que es de esperarse que toda esta situación reduzca las capacidades simbólica y de regulación y coloque a esta última, peligrosamente, en la frontera con la represión.

Ante este panorama, ¿existe la condición de deseabilidad y/o utilidad del corporativismo?. Bajo la premisa de que por lo menos para una fracción mayoritaria de las élites política y económica - que se generaron y fortalecieron al amparo de más de 60 años de gobiernos priístas y particularmente en las dos últimas administraciones - lo fundamental en el corto y mediano plazo no pasa necesariamente por la apertura democrática, como sí lo es conservar el esquema de decisiones verticales y centralizadas, tener manos libres en la conducción ideológica y operativa de los sistemas político y económico y, en suma, mantenerse en el poder, parece claro que un arreglo corporativo les sería útil. También es claro que la estructura actual ha dejado de tener la efectividad que tuvo en el pasado, por

lo que entonces es natural que esta élite busque un sustituto o equivalente funcional al corporativismo tradicional, con una perspectiva diferente que permita una distribución de poder distinta, a efecto de privilegiar a los sectores de la comunidad política y económica que le son más cercanas y afines - por razones ideológicas, de formación, generacionales y de estilo, entre otras -, además de garantizar su supervivencia. En este sentido, el hecho de que las estrategias desarrolladas en el periodo 1989-1994 hayan sido fugazmente efectivas sólo demuestra que ningún conjunto de modificaciones menores o cortoplazistas al arreglo corporativo sería suficiente para los fines planteados y no cancela la necesidad, por parte de quien detenta el poder, de encontrar tal equivalente funcional.<sup>(30)</sup>

La perspectiva no es la misma para la base trabajadora ni para el empresario pequeño y mediano, en cada caso por razones distintas. Del lado del trabajador porque las dirigencias sindicales oficiales, al mismo tiempo que anatemizaron y hostigaron la iniciativa política de partidos y organizaciones opositoras, fueron incapaces de renovar su propio discurso y acción política, hasta hacer que aquella supermaquinaria que repartía beneficios y dádivas, extraía recursos, formaba cuadros dirigentes, sometía voluntades y amarraba votos, se convirtiera en una estructura incapaz de presentar iniciativas propias de éxito, que fue dejando a la vera del camino a grupos cada vez más numerosos de trabajadores y campesinos (a veces excluidos hasta por el propio sistema) y en suma, terminara mostrando evidentes síntomas de un proceso entrópico avanzado. En estas condiciones, si bien la base de trabajadores de los sindicatos independientes podrían considerar útil un arreglo corporativo, ello no significa que estaría dispuesta a pactar sobre la base del arreglo actual, particularmente a partir de la enseñanza de que aún para los sindicatos oficiales el actuar políticamente apegados a las consignas partidistas de sus dirigentes no es garantía ya de beneficios o recompensas.

Del lado del pequeño o mediano empresario, la deseabilidad de mantener una estructura

---

<sup>30</sup> La fugaz efectividad a que se hace referencia se explica en parte por: la crisis de diciembre de 1994 que lleva a la desaparición del PRONASOL; la falta de capacidad y habilidad política en la conducción de ciertos procesos, como la refundación del PRI; así como el hecho de que el partido ha tenido, de 1995 a la fecha, 5 presidentes del Comité Ejecutivo Nacional y un número mayor de secretarios, lo que, a la vez que sugiere la magnitud del desarreglo interno, dificulta la elaboración e implantación de modificaciones a su estructura.

corporativa es menos visible. Esto es así porque el propio empresario no percibe los beneficios de su afiliación a grandes cámaras como sí percibe los que produce pertenecer a pequeñas organizaciones que, si bien pueden no tener un gran peso a nivel nacional, sí le permiten encontrar soluciones a problemas muy concretos vinculados con su actividad. Por otro lado, ha experimentado que puede tener una participación política activa al buscar puestos de elección popular postulándose por medio de partidos de oposición y, más aún, sin tener que afiliarse a ellos.

Lo anterior constituye para el empresariado una experiencia de un gran valor intrínseco que encuentra del lado laboral su equivalente en la lucha encabezada por sindicatos independientes - la mayoría de ellos de tamaño medio - en la medida en que hacen política entre las bases e impulsan el surgimiento de líderes naturales. Para calibrar la validez del aserto anterior bastaría tener en mente el grado en que el corporativismo ha distorsionado y contaminado las motivaciones del voto electoral,<sup>(31)</sup> y además ha sido coproductor de una especie de inmovilidad política que se ha manifestado por la dificultad de generar y/o sostener actitudes que reflejen formas de pensamiento propias, a lo que también ha contribuido, sin duda, la política de comunicación social - en la que el corporativismo ha coparticipado como instrumento de las clases dominantes - que, durante años y con la televisión como ariete, ha permitido la edificación de una realidad definida al gusto y necesidades de la élite, según la cual la seguridad económica no existe si el cambio no es el que ellas mismas definen y conducen.<sup>(32)</sup> Esto contesta, por un lado, el porqué el grueso

---

<sup>31</sup> Las motivaciones asociadas al voto son múltiples. Además de contribuir a generar el voto inercial, en el sufragio corporativo se mezclan, de un lado, el miedo al caos, a la incertidumbre, a la desestabilización, a la violencia, a la pérdida de la libertad y al cambio en general; miedos que pueden ser inducidos. También se da el voto por convencimiento y el voto por interés, vía las expectativas de permanecer en un trabajo o de conseguirlo (y en general de conservar y/o conseguir alguna prerrogativa), que se alimenta, si es necesario, de condiciones de marginación. Para electores ajenos al oficialismo sindical, entre las motivaciones se encuentran, la posibilidad de alternancia, combatir la corrupción y propiciar la diversidad de ideas y en general la democratización, además de la conveniencia personal.

<sup>32</sup> *Prima facie*, la comunicación social es sólo un punto más de encuentro entre grupos de poder político y de poder económico. Sin embargo, es uno de los puntos nodales de su alianza, cuya génesis se encuentra en el acuerdo presidencial del 27 de junio de 1969 por medio del cual se decretó que del 25% de impuesto que debían pagar los concesionarios de la radio y televisión nacionales, la mitad se cubriría en efectivo y el resto en 'tiempo-aire'. El acuerdo ha significado para las empresas transmisoras y difusoras un cuantioso ahorro en tanto que para el gobierno representa, en el momento actual, más de 130 y 15 horas diarias de tiempo en la radio y televisión respectivamente tan sólo en el Valle de México (que por lo demás no usa en

de la población ha permitido que se coloque en su espalda el peso del esfuerzo y del sacrificio para salir de las crisis de 1982, 1988 y 1995, y además, el porqué a pesar de 15 años de políticas lesivas - lo que habla de una actuación nula, o incluso mal intencionada, en lo que para Ackoff es el problema de la humanización - el PRI pudo ganar las últimas elecciones presidenciales y conservar el control en la Cámara de Senadores y la mayoría relativa en la de Diputados en 1997, si, conforme a la lógica, ante tal estado de cosas se esperaba que ese grueso de la población no votara por el continuismo, sino es que luchara por impulsar cambios políticos y económicos.<sup>(33)</sup>

Así, se configuran los elementos básicos que conforman el reto que debe enfrentar el corporativismo:

- i) La necesidad política, económica y social del país, de contar con un conjunto de relaciones entre el Estado, los trabajadores y el capital; misma que emerge en forma por demás natural dados los desajustes y contradicciones en el desarrollo económico y la relación asimétrica en las relaciones entre patrones y trabajadores, aspectos que se han agravado conforme se ha dado más margen de acción a las «leyes del mercado».
- ii) La disfuncionalidad del arreglo corporativo actual a partir de la minusvalía creciente de sus capacidades, a lo que debe sumarse el fracaso manifiesto del actual gobierno para impulsar una política de consenso, cimentar nuevos procesos de convivencia política y en suma, propiciar la redefinición de las relaciones entre lo público y lo privado, en los contextos político, económico y social, que en conjunto definen la reforma del Estado.
- iii) La acción política, más allá del discurso, de colectivos de trabajadores, empresarios, académicos y políticos - ominosamente para el PRI hasta de su propio partido -, entre

---

su totalidad). Además, en el otorgamiento de las concesiones no interviene el Poder Legislativo, ya que tal facultad compete por ley sólo al Poder Ejecutivo. Esto ayuda a entender por qué las televisoras han hecho de cada emisión noticiosa un subliminal panegírico del régimen y un espacio para denostar a la oposición.

<sup>33</sup> Se ofrece así una alternativa a las explicaciones, respecto de los vaivenes del voto en las elecciones federales, que concluyen por ejemplo, que " .. estamos ante un electorado flotante que no tiene identificado su voto con un solo partido". (v. Sánchez Susarrey, Jaime. Revista VUELTA. Septiembre, 1991, quien compara las elecciones de 1988 con las de 1991).



otros, al interior de cada uno de los cuales destaca ya, con diferentes matices, un sentido distinto al que ha impuesto el corporativismo en cuanto a la propiedad del tiempo y la participación en relaciones de autoridad y decisión, y en general una percepción de la democracia no sólo como texto constitucional (derecho) sino también como necesidad para el disfrute de los valores esenciales del ser humano, y por ende, como un valor por sí mismo, situación que propicia llevar la representación política a un plano más democrático y no a través de corporaciones. Estos son cambios significativos que han permitido que se creen y sobrevivan organizaciones como es el caso de grupos de deudores<sup>(34)</sup> que aglutinan a personas con problemas por la capitalización de intereses y el alto monto de los mismos derivados de créditos contraídos por medio del sistema bancario. Nada impide que este tipo de organizaciones busque además fuentes de financiamiento alternas así como otras formas de organización productiva, por lo que encierran un doble significado simbólico. De un lado, la capacidad de movilización al margen de los grupos oficialistas y de partidos políticos y del otro, la posibilidad de un esquema distinto al corporativo en la relación trabajador-capital-Estado.

Si bien este último punto ataca el centro neurálgico del corporativismo mexicano actual, no puede hablarse aún de una crisis terminal. Ello requiere, por lo menos, de un gran frente de batalla, que se explica por el propio movimiento de las bases trabajadoras para desbordar a las dirigencias corporativas en vista de su inoperancia en la satisfacción de demandas concretas y para impedir la afiliación formal de sindicatos a partidos políticos. Un factor coadyuvante sería la sincronía entre las partes no oficialistas del sistema, situación que favorece una elección federal porque la posibilidad de desbordar y anonadar al corporativismo es muy alta, pero se tendría el riesgo de que algunos cambios serían inducidos por el partido o grupo que obtenga mayoría de votos. En cualquier caso, el problema de la humanización del sistema tiene una mejor solución por medio de una sincronía permanente en el movimiento ciudadano.

---

<sup>34</sup> Tal es el caso de la *Confederación Nacional de Productores Agropecuarios y Forestales*, la *Asociación Nacional de Tarjotahabientes* y la *Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Industriales, Comerciantes y Prestadores de Servicios*

V.3 ESQUEMA DECISIONAL PRESIDENCIAL.

El presidencialismo es uno de los rasgos más característicos del sistema político en México, a grado tal que el investigador e historiador Daniel Cosío Villegas lo llegó a considerar como uno de los pilares del sistema, junto con la presencia de un partido político dominante.

Es pertinente destacar en este punto que conforme a la doctrina de separación de poderes, en el Estado mexicano conviven el poder legislativo, el judicial y el ejecutivo, encargados de hacer leyes por medio del Congreso en representación de la sociedad (legistar), aplicar la ley (realizar el estado de Derecho) y ejecutar la voluntad del Estado (función de gobierno), respectivamente. Sin embargo, esta separación de poderes se ha desvirtuado en grado sumo y de hecho puede señalarse que la relación entre ellos es asimétrica con primacía para el poder ejecutivo y de manera concreta para quien lo detenta.<sup>35</sup> A esto es a lo que se le llama «presidencialismo», término por el que se da a entender la concentración de poder y prerrogativas, con apego a la Constitución y metaconstitucionalmente, en el titular del poder ejecutivo. El término hace referencia entonces, a una figura presidencial con amplísimas facultades y grandes recursos a su disposición, mismos que pone en juego conjuntamente, en una gran variedad de contextos, tantos como abarca la vida política. De esta manera, el Presidente no sólo decide la política económica y social del país sino que hace sentir además su poder e influencia, entre otras circunstancias, en la nominación de candidatos por el PRI a puestos de elección popular - y su remoción o confirmación si así lo considera conveniente -; en la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia, lo que constituye una causa y a la vez un efecto del desequilibrio entre poderes; en la nominación indirecta, por medio de operadores políticos, de Presidentes o Jefes de Comisiones Legislativas e incluso de Presidentes de confederaciones empresariales y líderes de sindicatos oficialistas, además

---

<sup>35</sup> Además de la obra de Cosío Villegas, para analizar el desequilibrio de poderes en México puede consultarse a Carpizo McGregor, Jorge (1998). Por su parte, Castañeda, Jorge G. (1999) analiza comparativamente las coyunturas sucesorias desde 1969 hasta 1994, recurriendo a entrevistas con expresidentes y testigos de cada coyuntura, mostrando, de paso, el grado de poder que se concentra en la figura presidencial.

de que sus propuestas de ley, incluyendo la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, hasta 1996 en el mejor de los casos sólo eran fuertemente debatidas y quizá devueltas a comisiones, pero no rechazadas. La presencia de diputados de oposición en la actual Legislatura en números históricamente nunca antes vistos proporciona, paradójicamente, un escenario adicional de acción del poder presidencial - y a la vez de debilidad de su partido y del Poder Legislativo - cuando para negociar las propuestas de ley de ingresos y presupuesto de 1998 Y 1999, pasa por encima del trabajo legislativo de los diputados de su propio partido y, trata, vía secretarios de Estado, con los cuadros directivos de uno de los partidos de oposición a efecto de obtener el número requerido de votos.

En torno al quehacer presidencial el interés radica en revisar uno de sus elementos, a saber, el esquema decisional así como los factores y agentes que en él intervienen, a fin de permitir el análisis posterior por medio de un enfoque sistémico de ciencia política.

Respecto de los factores que inciden en las decisiones presidenciales, debe iniciarse señalando que éstos se pueden agrupar en tres grandes rubros, siempre presentes pero con diferentes ponderaciones dependiendo de la situación particular que se trate. Estos rubros son:

1) Relaciones con el exterior. Su importancia no deviene de una aplicación mecánica de un postulado sistémico, sino de la historia, de la sensibilidad de la sociedad mexicana y de las afinidades ideológicas de los grupos de poder político y económico. Así, no es de extrañar que muchas definiciones o declaraciones de postura del actual gobierno, incluso sobre aspectos internos, hayan tenido lugar en foros internacionales.<sup>(36)</sup> Desde luego, en

---

<sup>36</sup> Como ejemplo se tienen las siguientes declaraciones presidenciales:

- "No se puede jugar por semanas...En el caso de la crisis mexicana se actuó decisivamente con perseverancia y consistencia fiscal en los ahorros, en la inversión en el capital humano y la infraestructura (porque) ayudan al crecimiento". (Respecto de la crisis financiera en Asia. Vancouver, Canadá, 22 de noviembre de 1997, reproducida en el periódico EL FINANCIERO).

- "Cuántas veces sea necesario ejerceré mi mayoría en el Congreso para sacar adelante las reformas que México necesita ...". (Singapur, 28 de noviembre de 1996, reproducida en el periódico EL FINANCIERO)

- "Fue a México con la intención de no verme y de crear un escándalo y yo todavía estoy esperando una disculpa porque mintió." (En relación a la visita a México hecha por Pierre Sané, Secretario General de Amnistía Internacional. Bonn, 8 de octubre de 1997, reproducida en el periódico LA JORNADA).

- "Mercader de la miseria ...ojalá esto sea tema de debate para juzgar acciones de quienes buscan el aplauso

este factor guardan un lugar muy especial las relaciones con los Estados Unidos,<sup>(37)</sup> país que históricamente ha pretendido, no pocas veces con éxito, tener injerencia en los asuntos políticos mexicanos y no hay razón para pensar que, si bien con el tiempo se han dado cambios en el contexto y las formas, también ha cambiado el espíritu de la intervención. En la óptica de los inversionistas particulares norteamericanos (que es la misma de cualquier megainversionista sin importar la nacionalidad) y del gobierno de ese país, en México se requiere de gobernantes que garanticen la estabilidad política, necesaria para dar seguridad al capital y que tengan una visión no nacionalista - al contrario del rasgo característico de los gobiernos mexicanos hasta 1982, aunque a veces fuese sólo en lo declarativo - para negociar favorablemente aspectos como soberanía, migración, y otros . Esto es historia conocida, pero no por eso puede soslayarse, dada la sensibilidad de los últimos tres gobiernos mexicanos, incluyendo el actual, a las evaluaciones que sobre el sistema político, económico y de justicia de nuestro país realizan diversas organizaciones norteamericanas como el Comité Senatorial de Relaciones Exteriores, la Drug Enforcement Agency (DEA) y hasta agencias privadas calificadoras de inversiones y riesgo-país.

2) Situación interna. Se refieren a las condiciones y necesidades generales y específicas del país. Desde luego se incluye aquí a los diferentes grupos de poder con capacidad de ejercer presión, entre los que destaca la cúpula empresarial con fuertes intereses económicos. Se agregan además aquellos elementos de estrategia que a partir de las posiciones presidencial y de los grupos de poder lleven, primero, a una aceptación de las decisiones presidenciales y después a su apoyo. Esto es, se trata de aquellos aspectos que permitan promover el apoyo de los simpatizantes, aún si las decisiones aún no son oficiales; cooptar, transformar y/o negociar el apoyo de los no simpatizantes y enclaustrar o cancelar a los opositores internos. El juego estratégico continúa hasta la implantación

---

*fácil...*"(respecto de la decisión del gobernador brasileño de Minas Gerais, Itamar Franco, de declarar una moratoria en el pago de deuda con el gobierno federal de Brasil. San José, Costa Rica. 15 de enero de 1999, reproducida en el periódico EL UNIVERSAL).

<sup>37</sup> Esta afirmación pudiera dar la impresión de que al abordar los problemas, o por una cuestión de método, se reduce en el análisis el alcance de las relaciones. En realidad, quien ha reducido su visión del exterior ha sido el Poder Ejecutivo.

de la decisión. En síntesis, el objetivo es 'armar el rompecabezas' sin fricciones peligrosas al interior de la élite en el poder y del propio sistema. Las sucesiones presidenciales de 1952 y 1994 mostraron la importancia de este factor.

3) Conjunto de intereses presidenciales. Cubre dos grandes grupos de necesidades del Presidente en turno. Por un lado, la de garantizar su seguridad política y jurídica - y económica - una vez que deje el cargo. Por el otro, la de trascender, necesidad íntimamente ligada a sus pasiones y al concepto personal de la historia, lo que puede llevarlo a impulsar reformas constitucionales buscando la continuidad del programa establecido o su proyecto personal de país (o el de las clases hegemónicas).<sup>(38)</sup>

De entre los enfoques de ciencia política referidos, el de Deutsch, por medio de su sistema de toma de decisiones, (supra § III.6), es el que permite una mejor aproximación para el análisis de las instancias mencionadas. En primer lugar, debe resaltarse que todas ellas se insertan en lo que Deutsch llama la propiedad más notable del sistema, a saber la autodirección y, por tanto, forman parte del sistema de toma de decisiones.

Las interrogantes a contestar se relacionan con la identificación de quiénes son los que participan en las áreas de procesos, qué o quiénes integran la conciencia y qué o quiénes constituyen la memoria. En este contexto, se mencionan los siguientes puntos:

i) Por cuanto hace a las áreas de procesos, no existe una separación rígida y permanente respecto de qué o quiénes integran las áreas preliminar o periférica y final o central. Si se acepta que la figura presidencial se encuentra en el área final, lo que resta es destacar la acción de un pequeño grupo que se gesta alrededor del centro de las decisiones. Este grupo constituye una élite y una de sus funciones es trabajar por la seguridad y confidencialidad del proceso de decisión a lo largo del mismo, sobre todo en sus fases delicadas y al momento de poner en marcha el mecanismo de implantación. La importancia del grupo radica no sólo en participar dentro de los procesos de decisiones y/o en la posibilidad de ubicarse en una u otra área decisional, sino que además aquellos elementos

---

<sup>38</sup> v. Apéndice

de la estructura formal del poder ejecutivo que no forman parte del grupo compacto quedan desplazados por éste.<sup>(39)</sup> Otros actores del área preliminar, y según las circunstancias, de la final, son las Secretarías de Estado, el Congreso y el Poder Judicial.

ii) Para desempeñar la función de filtros lo mismo concurren algunos elementos que son a la vez actores de las áreas de decisión, como las Cámaras de Diputados y Senadores, los Congresos de las entidades federativas, así como el partido en el poder y su estructura corporativa, que otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. La función se ejerce no sólo en términos de sus facetas aceptadas y manifiestas (condensar información o depurarla al eliminar aquellos elementos de escaso o nulo valor, entre otros). Un filtro también puede actuar como dique o muro de contención. Por ejemplo, en el caso de la remoción del Gobernador electo de Guanajuato en 1991,<sup>(40)</sup> no fue sino hasta que los filtros se vieron presionados por la movilización de opositores inconformes, que algunos insumos, en forma de demandas, tuvieron acceso al área de decisiones finales, desde donde, como se sabe se instrumentó el cambio de Gobernador. Lo anterior ilustra además que el conjunto de filtros de insumos no tiene un funcionamiento imparcial ya que en ocasiones se requiere de procedimientos extraordinarios para que el sistema tome decisiones que conlleven una más amplia integración de demandas. El caso citado muestra, por otra parte, que el sistema también trabaja para corregir decisiones, sin tener que admitir en forma abierta que se ha cometido un error.

Otro ejemplo que ilustra cómo los filtros tienen un comportamiento discriminante se encuentra en lo relativo a la negociación del Tratado de Libre Comercio, elemento nodal de la política económica vigente. En este caso, mientras la política de manejo de la información fue una para el flujo que tenía lugar por medio de las cúpulas financieras y

---

<sup>39</sup> Este comportamiento en base a grupos compactos se reproduce dentro del aparato gubernamental en casi todos los niveles y se ha trasmitido hacia amplios sectores de la sociedad.

<sup>40</sup> Con motivo de las elecciones para Gobernador en el estado de Guanajuato en agosto de 1991, el Consejo Estatal Electoral declaró vencedor al candidato del PRI con una ventaja de miles de votos, a quien días después, el Congreso local nombró Gobernador Electo. Sin embargo, a escasos días de su toma de posesión se dió una negociación entre el Presidente y el partido político PAN por medio de la cual el Gobernador Electo del PRI debió renunciar y en su lugar el Congreso local, de mayoría priista, nombró a un Gobernador Interino del PAN, quien además se comprometió a nombrar como Secretario de Gobierno a un priista.

empresariales así como para el flujo con origen en el extranjero, se instrumentó un esquema de consultas en el Senado mexicano para recibir insumos del ámbito interno. Sin embargo, la base de información de la sociedad en general respecto del TLC, fue siempre bastante pobre <sup>(41)</sup> y, si bien se dejó la imagen de que el sistema sí recibe insumos directamente del cuerpo social, la evaluación de los resultados de esta participación es elusiva, porque el filtro siempre pareció actuar más como una cámara de voces perdidas.

Estos ejemplos muestran además que los filtros pueden actuar en forma tal que impiden incluso el paso de grupos de ciudadanos para integrarse como parte de la memoria y la conciencia, componentes en los que sólo hay cabida para el círculo 'íntimo' y para algunos de los círculos secundarios. La tendencia que se ha dado en los últimos años en relación a la compactación de estos grupos junto con el proceso de formación y maduración de una nueva élite en el poder, llevan a una característica del sistema con la que antes no se contaba, a saber, que una parte de la memoria ha sido borrada y sustituida a partir del principio de que, por lo menos en ciertos aspectos, «*la historia empieza con nosotros*», donde 'nosotros' significa el grupo compacto y los grupos de élite. Esto explica el desplazamiento del nacionalismo revolucionario por el liberalismo social como pilar ideológico real del PRI. Que esto haya sido aceptado por los cuadros medios y las bases del partido se debe además a la ignorancia, la inmovilidad política y la ambición personal que antecede a la convicción.

iii) La instancia donde tiene lugar la que se considera como la decisión más importante de cada sexenio es la sucesión presidencial, y que por cuanto hace al Presidente en turno significa la nominación de su candidato.<sup>(42)</sup> En este contexto, el sistema de decisiones se traslada más hacia el ámbito personal y es menos un sistema de procesos que ocurren mediante una colectividad, aunque muy pequeña, de agentes. Si en otros casos puede ocurrir que en el área de decisiones finales concurren no sólo la figura presidencial por sí

---

<sup>41</sup> A ello contribuyó que el sistema privilegió la información que iba al exterior y que aún cuando informaba a la sociedad, no lo hizo en forma completa. Además, deben apuntarse las dificultades que debe enfrentar un ciudadano común para obtener información, dificultades que empiezan con el efecto paralizante de los medios de comunicación y en especial la televisión.

<sup>42</sup> v. Apéndice

o por interposición sino también elementos de los otros poderes o de la cúpula empresarial o del PRI, la nominación del candidato presidencial de este partido tenía lugar hasta 1994 sólo en la mente de una persona, el Presidente en turno. La memoria y conciencia que participan del proceso son básicamente las del individuo. La propia participación de su círculo más allegado no va más allá de presentar virtudes y defectos de los posibles sucesores, estrategias alternativas e insumos de información y, desde luego, operar dentro del sistema político estableciendo los amarres necesarios aunque no se haya elicitado con toda certeza el resultado del proceso decisorio. El sistema de decisiones presenta así la característica de poder transmutarse, de un sistema colectivo de acciones y relaciones en un sistema individual.

iv) Las características hasta aquí planteadas establecen el marco al interior del cual puede explorarse el comportamiento futuro del sistema de decisiones presidenciales. La referencia es entonces hacia aquellos aspectos sobre los cuales están ocurriendo transformaciones relevantes y de cuya forma final depende en buena medida el tipo de sistema político que estará vigente en México al inicio del siguiente siglo. Bajo las circunstancias actuales, estos aspectos son más importantes que revisar cómo es que se dan los flujos de información o la demora y/o adelanto con que actúa el sistema.

Debe mencionarse entonces, dentro del marco señalado, que el de México es un régimen presidencialista y como tal no está exento de las desviaciones a que son propensos este tipo de regímenes, entre ellas la tendencia a exaltar la figura del Presidente, sus valores y su código de conducta personal y familiar. Por lo tanto, tampoco está exento de la posición extrema de hacer del Presidente, desde que es candidato, una figura omnisciente, un prohombre. En estas circunstancias los riesgos son mayores, porque se corre el peligro de terminar legitimando, mediante el voto, la elección de exactamente lo contrario o bien, en el extremo de otra escala, a una especie de hombre-Estado. La gestión presidencial de 1982 a 1988 se caracterizó entre otras cosas porque durante su transcurso se consolidó un grupo que a partir de posiciones clave buscó, con éxito, estrechar aún más la colectividad de las élites política, económica y social que participan dentro del conjunto de acciones y relaciones del sistema de decisiones, situación que alcanzó su máximo durante la gestión de 1988 a 1994. Así, si en su operación usual, el presidencialismo y su colateral



sistema de decisiones ha constituido un dique para la cultura política, fomentando la inercia en el cuerpo social e inhibiendo las posibilidades reales de aprendizaje político, en los últimos años estas consecuencias se llevaron a su límite. Sin embargo, al mismo tiempo se propició que actores de diversos sectores buscaran romper este tipo de cerco. En este contexto se inscribe la ruptura en el interior del PRI en marzo de 1987 de la denominada Corriente Democrática y con ello la salida de ese partido del Ing. Cuauhtémoc L. Cárdenas Solórzano y otros políticos, quienes establecerían alianzas con partidos de oposición con motivo de las elecciones presidenciales de 1988 y posteriormente formarían un nuevo partido político.<sup>(43)</sup>

Por otro lado, las ofertas presentadas durante el transcurso de las campañas electorales de 1994 y 1997, respecto de un genuino equilibrio entre poderes, federalismo y separación entre PRI y gobierno no han sido seguidas por acciones cuyas implicaciones tengan una tendencia clara. Para que estos propósitos se transformen en hechos concretos y arrojen un saldo positivo, se requiere que las Cámaras de Senadores y de Diputados, los Congresos Estatales, la Suprema Corte de Justicia y el PRI, así como otras organizaciones, por cuanto filtros y áreas de procesos y como sistemas decisionales por sí mismos, actúen con apego a la soberanía y autonomía que les corresponde. Sin embargo, la aprobación de la Ley del IVA en febrero de 1995, las Leyes de Ingresos y Presupuesto de 1997 y 1998 así como la resolución de la Suprema Corte sobre el anatocismo en 1998 son ejemplos que apuntan en sentido contrario. No puede afirmarse por lo tanto, que la actual administración actúe dentro de un presidencialismo genuinamente acotado. En todo caso, sería más correcto decir que el actual Presidente se encuentra acotado por falta de oficio político y aún en esta situación deben considerarse otros factores a manera de explicación.

El problema para la sociedad radica en asegurar que todas las instancias mencionadas no

---

<sup>43</sup> A estos eventos se han agregado otros, como las movilizaciones ciudadanas de 1991 y 1992 en San Luis Potosí y en Guanajuato, y Tabasco en 1991, que van más allá de la cuestión electoral desde el momento en que se oponen al centralismo y la injerencia presidencial. Se suman además organizaciones no gubernamentales que han surgido en los últimos años como la Asamblea para el Desarrollo del Sufragio Efectivo (ADESE), y Mujeres en Lucha por la Democracia. Con todo, la labor de estos actores y organizaciones no es aún suficiente para permitir el paso a una mayor acción ciudadana en la toma de decisiones.

sean acosadas ni cooptadas ni obedezcan a intereses de grupos políticos o económicos y que sus memorias y conciencias no sean sustituidas, o parcialmente borradas o eliminadas. Si, como se hizo tradición, ocupar una curul de Diputado o Senador por parte del PRI, elegir al líder de la mayoría, e integrar las comisiones parlamentarias se llevan a cabo con apego a intereses de grupo y, en concreto, a los del Presidente o a los de Secretarios de Estado, Gobernadores u otras figuras políticas nacionales o regionales si no entran en conflicto con los del primero, entonces el impulso al federalismo y al equilibrio entre poderes sustentado por la abstención del Presidente a intervenir (como el <El Gran Decisor> o <El Gran Arbitro>), lejos de ser un acierto constituye una seria amenaza a la estabilidad y seguridad del país. Ello debido a que pasa por alto que el sistema ha trabajado en función de un mecanismo de negociación que tiene mucho más de individual que institucional, que en ocasiones las figuras de exgobernadores y expresidentes tienen más peso que los cuerpos legislativos, que el sistema de partidos es aún débil y que en los últimos años los actores políticos se hicieron más volátiles. Lo anterior abre primero las puertas a los intereses de diversos grupos antes que al ejercicio de la soberanía del pueblo. En otras palabras, el vacío que deja la no intervención presidencial o la falta de capacidad política, puede ser llenada con relativa facilidad por la acción de grupos regionales (y en un momento dado nacionales y transnacionales) incrustados en los congresos y otras instancias decisionales, y no por la acción soberana o autónoma de éstos. Si a lo anterior se agregan las condiciones actuales de crisis y las incapacidades distributiva, regulativa y extractiva del aparato corporativo, entonces aquellos grupos que posean fuerza política y económica suficiente podrán enajenar para sí estas capacidades con el objeto de conformar el equivalente de una 'base social' regional y más importante aún, arrogarse partes del sistema de decisiones. Esto no es un peligro remoto, como lo muestra la acción de grupos de narcotraficantes a nivel local. De hecho, una de las mayores amenazas provendría de la asociación de grupos políticos con cárteles.

Desde la perspectiva de Emery y Trist (supra § II.4), el sistema de decisiones parece comportarse como si el medio ambiente (el resto del sistema político) fuese del tipo plácido y por lo tanto sólo fuese necesaria la acción del propio aparato decisional para llegar a los objetivos. En una situación que desde hace años es de franca turbulencia, el sistema de decisiones, centralizado, elitista y vertical, ha tomado el camino de la realidad virtual. No

asocia en la actualidad las estrategias con las operaciones y de hecho parece manejarlas como si existieran las unas sin las otras. Asimismo, no admite sus propios errores ni ubica el valor de la participación social como forma de aprendizaje y retroalimentación negativa, y como medio para fortalecer la autodirección, la propiedad más notable del sistema político. Mucho menos lo hará si la toma de decisiones se aleja de aquellos centros que, con apego a la Constitución Política tienen un mandato popular o si éstos no actúan con la soberanía que les corresponde. Como apunta Deutsch (supra § III.5), el efecto de escala de la retroalimentación positiva puede llevar al sistema político a quedar fuera de control.

#### **V.4. EL LIBERALISMO SOCIAL.**

La crisis económica mundial que tuvo lugar entre 1973 y 1976 se significó entre otras cosas por el estancamiento del Estado Benefactor y propició la renovación de la corriente de pensamiento político y económico conocida como liberalismo - nombre al que se agregó el prefijo neo -, y su promoción por parte de los Estados Unidos e Inglaterra.

En el caso de México, esta crisis trajo consigo además una crisis de credibilidad en las instancias gubernamentales existentes, que se acrecentó con la crisis financiera de 1982, de modo que la nueva versión del liberalismo encontró un terreno más fértil para aplicarse en forma descamada por medio de las políticas implantadas a partir de las negociaciones con los acreedores del país, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Estas políticas involucraban en su forma operativa, entre otros aspectos, un proceso de privatización, la reducción del aparato estatal y del gasto público, ajuste de precios y tarifas, aumento de impuestos al consumo, apertura económica, desregulación del mercado nacional, liberación de precios internos y abatimiento de la inflación, políticas que se aplican con mayor vigor y a un ritmo más acelerado a partir de 1988, cuando una nueva administración llega al poder. Sin embargo, no es sino hasta 1992, que se empieza a hablar del liberalismo social como el modelo que define la política del sexenio, nombre con el que la forma de crecimiento y desarrollo del país aparece como algo distinto y único. El grupo en el poder cierra el círculo cuando en marzo de 1993, durante la XVI Asamblea

Nacional del PRI, introduce al «liberalismo social» como ideología del partido, lo que implica el abandono del Nacionalismo Revolucionario. Esta nueva ideología sería, según se dijo, la solución correcta ante los problemas que se enfrentaban pues evitaría los peligros de las posiciones extremas, representadas por el neoliberalismo posesivo de un lado, y el estatismo absorbente - concepto que denota la acción del Estado en todos los órdenes - en el otro. La tesis del liberalismo social se coloca así en el centro de la gestión política, económica, social y administrativa no sólo del gobierno federal sino también de los gobiernos estatales. A este respecto puede tomarse parte del texto de uno de los planes estatales de desarrollo para mostrar el sentido y alcance que desde el poder político se da al liberalismo social: *"...Esta doctrina postula una síntesis entre los principios liberales, conocidos en nuestro país y adaptados a nuestra realidad desde mediados del siglo XIX y los principios sociales defendidos y puestos en práctica por los protagonistas de la Revolución Mexicana en primer término y, después, por los gobiernos posrevolucionarios;... es una filosofía política que busca dar respuesta a los grandes dilemas que han desgarrado la organización de las sociedades modernas, a las cuales han enfrentado entre sí, y que persisten en nuestros días: la relación entre el individuo y la sociedad; la determinación de la preeminencia de uno de estos dos polos sobre el otro, y los conflictos entre justicia y libertad y entre intervención estatal y libre mercado. En lo político, el gobierno hace suyas las principales tesis liberales;... En lo económico, el liberalismo social postula la rectoría del Estado;..., defiende y alienta la iniciativa y participación de los individuos, grupos y comunidades en el mercado; reconoce la importancia del libre mercado y de la competencia como mecanismos para una adecuada asignación de los recursos, con excepción de los sectores estratégicos responsabilidad del Estado;... La justicia social es un objetivo explícito y prioritario que debe promoverse al mismo tiempo que el crecimiento y la estabilidad económicos, para lo cual es necesaria la solidaridad con los que menos tienen..."*<sup>(44)</sup>

Es interesante observar que la doctrina del liberalismo social no es nueva. Leonard Trelawney Hobhouse señaló, hace más de 65 años, que el progreso, que deviene del control del hombre sobre la naturaleza, sólo es posible mediante la acción corresponsable y estableció en dos de sus textos, la importancia y necesidad de aplicar una ética - que a

---

<sup>44</sup> V. Plan de Desarrollo del Estado de México. 1993-1999. Gobierno del Estado de México 1994. p 1-2.

final de cuentas es el elemento que debe impedir que la sociedad olvide a los excluidos - y atender a cuatro criterios para la evolución social, a saber, libertad, mutualidad del servicio, eficiencia y tamaño. Hobhouse epitomizó entonces la fórmula de la evolución mediante la expresión «libertad de mercado y justicia social».<sup>(45)</sup>

Al mismo tiempo, la idea de presentar el liberalismo social como un camino alternativo a los extremos y como visión correcta ante las amenazas contemporáneas, tampoco es original. El sociólogo húngaro Karl Mannheim, ante lo que él vislumbraba como resquebrajamiento de la sociedad, propuso, en 1950, la planeación democrática como alternativa a las posiciones totalitarias, vgr. el pesimismo fascista y la esperanza utópica del marxismo. La propuesta de este liberal podría incluso considerarse como un antecedente del liberalismo social ya que implica la planificación "*... para la libertad con control democrático, ..., para la justicia social con diferenciación de recompensas, ..., no para una sociedad sin clases, sino para una sociedad que suprima los extremos de riqueza y pobreza, ... (y) que contrarreste los peligros de una sociedad de masas, coordinando los instrumentos de control social.*"<sup>(46)</sup>

Para analizar el impacto de esta variante del liberalismo, el enfoque adecuado, dentro de los que se han citado, es el de Duverger. Es innegable que la ecuación básica para el mundo occidental del modelo de Duverger es aplicable al caso mexicano, como también lo es que la variable económica en su forma conceptual, no se altera por cuanto sigue representando a las técnicas productivas. Así, estas últimas siguen siendo el elemento más dinámico dentro del sistema y de su evolución o desarrollo, en el marco del liberalismo social y del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, se siguen los efectos en las relaciones sociales y en la superestructura, esto es, en las variables C, I y P. Se preserva por tanto, una relación en la que el desarrollo de las técnicas productivas marca el ritmo de la evolución de la sociedad con el Estado como garante.

¿Hacia dónde va esta evolución?. El propio Duverger introdujo variaciones en su modelo

---

<sup>45</sup> v Hobhouse, Leonard T. (1921) y (1924).

<sup>46</sup> Mannheim, Karl. (1953). pp. 50-51.

gracias a las cuales se explica que en realidad las variables C e I surgen cada una de un encuentro entre dos variables del mismo tipo, pero con origen en las variables E y P. Con esta idea en mente debe señalarse que:

i) El proceso de privatización que ha tenido lugar durante los últimos años en México, así como la distribución del ingreso, definen un escenario en el que las oportunidades de desarrollo individual, dentro y en paralelo al proceso de evolución de las técnicas productivas, se redujeron en forma importante para segmentos considerables de la población; esto es, su rol dentro de la variable E se ha visto definitivamente circunscrito a realizar esfuerzo laboral en la producción de bienes y/o servicios, así como al consumo de los mismos, acciones mismas que en el momento actual se han visto afectadas. Este esfuerzo laboral además ha alejado a estos segmentos del trabajo intelectual, del conocimiento y de la identificación y solución de situaciones problemáticas y las ha realineado, por el contrario, a un tipo de trabajo que se caracteriza más por la inmovilidad analítica y por el esfuerzo físico o repetitivo en el que en última instancia se puede ser sustituido con facilidad. De este modo, con la 'felicidad' y las mayores y mejores oportunidades de trabajo aplazadas, retorna al terreno de la discusión un elemento adicional, a saber, el de la participación en la propiedad de técnicas productivas (y de medios de producción, ésta sí variable del modelo marxista) y en los procesos de conducción y decisión, participación que las clases medias han visto reducida o postergada y saben continuará así por varios años, en tanto que para las clases más desposeídas ésta es sólo una posibilidad de suyo remota y que en el momento actual se ha cancelado para toda una generación. Lo anterior debe traer consigo una reacción hacia la variable ideológica.

ii) En un ambiente mundial caracterizado por la regionalización económica, en el ámbito de la producción se genera especialización. Así como la Revolución Industrial se significó por el paso de una sociedad agrario-artesanal a una sociedad industrial (con procesos de producción en serie y concentración de medios de producción), el momento actual se caracteriza asimismo por una serie de cambios sustanciales que se observan por un proceso de división internacional del trabajo y por una concentración de medios y técnicas de producción en corporaciones financiero económicas - en detrimento de las unidades

nacionales medianas y pequeñas - que en el último de los casos, si así conviene a sus intereses, no reconocen nacionalidad y por tanto requieren de políticos con un concepto laxo de nacionalidad. Como señala Ian Angell, "...la empresa comercial del futuro será genuinamente global, se reubicará (físicamente o por Internet) en donde la ganancia sea máxima y las reglamentaciones mínimas. El cordón umbilical ha sido cortado; la compañía global ya no siente la necesidad de apoyar las aspiraciones nacionales de su país de origen."<sup>47</sup>

En el caso concreto de México, es poco factible que el Tratado de Libre Comercio traiga consigo la posibilidad concreta de desarrollar y producir tecnología de punta en un amplio espectro de la actividad económica. Las expectativas radican más bien en las aplicaciones y maquila en general y ante esta panorámica resulta claro que si bien las necesidades de educación y capacitación son efectivamente altas - sobre todo porque el nivel actual es bajo -, al mismo tiempo se buscará orientarlas hacia nichos concretos de los procesos productivos. Puede esperarse, por tanto, que un vaivén inesperado en el comportamiento mundial ponga a México, o cualquier otro país de características similares, en situación delicada, pues la 'corporación global' puede moverse a donde los salarios y los impuestos sean más bajos y la regulación poca, dejando a su paso asalariados desempleados. Si se considera, por otro lado, que los cambios ocurren cada vez con mayor rapidez, es factible que la misma generación que está viviendo los cambios actuales sea testigo de nuevos cambios trascendentales que, de seguir la tendencia, implicarán la desaparición, no de entidades económicas pequeñas y medianas y los empleos y oportunidades que ellas generan, sino de firmas poderosas, nacionales y, quizá, la desarticulación de naciones enteras por cuanto entidades productivas.

Cualquiera que sea el ritmo de implantación de las estrategias de regionalización (globalización), es indiscutible que la aplicación del liberalismo social ha llevado ya a cambios en los patrones de interacción social en México, los cuales se hacen patentes en el enfrentamiento entre las variables  $C^E$  y  $C^P$  así como entre las variables  $I^E$  e  $I^P$ , como lo ejemplifica el conflicto en Chiapas. Este enfrentamiento debiera reproducirse al interior del PR) como reflejo de la forma vertical y centralizada con que se introdujo el liberalismo

---

<sup>47</sup> Angell, Ian. (1995).

social como ideología de éste y por lo tanto de la ausencia de un 'pacto político' o acuerdo respecto de una plataforma que otrora había recogido demandas históricas del pueblo, ausencia que erosiona la base social del partido. En este mismo orden de ideas debe considerarse que los otros partidos políticos también están sujetos a tensiones y enfrentamientos ideológicos y más aún, que ni siquiera ellos son cuerpos tan homogéneos para suponer que les es fácil llegar a acuerdos que superen estos choques. Al interior de la propia sociedad, diferentes grupos buscan ya promoverse a sí mismos y obtener el poder, de modo que inevitablemente entrarán en colisión con otros grupos que también pretenden hacerse del poder o bien preservar el orden de cosas (como conjunto de relaciones de poder y dominio, así como de valores y costumbres), lo que lleva a considerar dos facetas adicionales de enfrentamiento ideológico, a saber, que cada grupo buscará legitimarse e inculcar la creencia de que sí defiende una ideología es porque ésta es la correcta, porque es la que produce mayores beneficios y porque las injusticias que trae consigo no son tales o ya se están corrigiendo. Desde luego un escenario que favorece la lucha ideológica es el de las elecciones federales, como las del año 2000, con el ingrediente adicional de que la redefinición ideológica intersecta la alianza entre clases dominantes y partidos políticos, sobre todo a partir de que las primeras no encuentran ya en el PRI garantía de triunfo electoral y de que tampoco se puede estar seguro de que todos los partidos de oposición podrán anteponer la transición democrática a la ideología.

Puede anticiparse por otro lado que en estos enfrentamientos intervendrán no sólo agentes nacionales sino también del exterior, y esto es así porque el liberalismo social, como visión moderna de la Revolución Mexicana, no tiene ya el problema que planteaba la soberanía, porque a este concepto, en aras de la regionalización (globalización) se le ha dotado de nuevo significado, en sustitución del anterior, por considerarlo caduco y/o decadente.

En suma, es notorio el afán de definir al liberalismo social como una visión moderna del camino seguro al bienestar, pues las otras alternativas encierran peligros que han llevado a otras sociedades al caos. "Estamos en el camino correcto" es una frase que se ha repetido en innumerables ocasiones a lo largo de los últimos años. El modelo económico, político y social se expresa así con sus mejores galas en la forma de una concepción lineal lapidaria y de una modernidad utilitaria. El sistema se debatirá entonces entre la



concepción lineal y cuasi determinista de la élite en el poder, y la complejidad de las interacciones que propondrán segmentos de la sociedad, sin minimizar los pesos específicos de ninguno de sus componentes, a efecto de conducir, para unos, a un nuevo conjunto de relaciones de autoridad y de participación en los procesos de decisión, y para otros, a un espectro más amplio en las posibilidades de participación en la propiedad de los medios de producción. Es evidente que todos los elementos hoy activos del sistema político intervendrán, sólo que algunos lo harán por intereses personales y en paralelo a la pugna por cuotas de poder al interior del partido gobernante y del gobierno. Esta pugna será un conflicto adicional.

### **V.5 VISION GLOBAL DE LOS ENFOQUES.**

Como es anticipable, los enfoques sistémicos de ciencia política enfrentan retos que intersectan diferentes ámbitos. De entre estos retos destacan tres. El primero gira en torno al hecho de que ninguno de los enfoques ofrece elementos suficientes para elaborar la cadena que enlace las motivaciones y acciones individuales con las motivaciones y acciones colectivas y de aquí con la consecución de metas políticas y el comportamiento del sistema en general. Deutsch está consciente de la existencia de un nivel de sistema donde la investigación política le corresponde a la micropolítica, en tanto que Duverger analiza el rol y la interacción de los partidos políticos, pero ninguno resuelve el problema de enlazar estos elementos en la cadena completa. En este orden de ideas conviene tener en mente que en un contexto más sociológico que político, M. Crozier y E. Friedberg<sup>(48)</sup> han desarrollado un enfoque en torno a los sistemas de acción individual y colectiva donde la problemática es estructurar las relaciones de poder por medio de 'juegos' en los que cada actor conserva para sí un margen de libertad pero al mismo tiempo, como parte de su juego, busca limitar a otros. Sin la pretensión de unicidad de objetivos, pero sí con objetivos compartidos, el cambio sólo puede ser entendido como un nuevo proceso de acción colectiva en el que tienen lugar nuevos juegos en el campo de la acción individual.

---

<sup>48</sup> v. Crozier, Michel y Friedberg, Erhard. (1977)

Sin embargo, la propuesta de Crozier y Friedberg tampoco resuelve el problema de enlazar la acción individual con el operación del sistema en su conjunto.

En resumen, no se tienen, a partir de los propios enfoques, las trayectorias que permitan integrar, en la terminología de Jon Elster,<sup>(49)</sup> grupos conceptualmente robustos de *explanans* de diferentes niveles que expliquen este comportamiento.

El segundo punto tiene que ver con la intención que subyace en el uso de los enfoques, por cuanto éstos no son inmunes ante quien los aplica. Por ejemplo, alguien puede plantear que la democracia no ha sido una demanda prioritaria en la sociedad mexicana porque se ha debido anteponer la búsqueda de una condición material mínima de vida, mientras que otro podría argumentar en contrario señalando que la democracia no ha sido una demanda porque como proceso se ha resuelto a satisfacción. En un segundo ejemplo, quien haga uso de los enfoques de Easton o Almond en el caso mexicano, puede recurrir exclusivamente a los aspectos formales y concluir que el sistema político trabaja muy bien y quizá hasta lo etiquetaría como democrático, pero también puede tratar de analizar un poco más a fondo las capacidades y disfunciones y verse detenido al tratar de revisar puntos tales como la forma y grado en que se vulneran las bases de organizaciones sociales disidentes o los derechos humanos en general.

El tercer reto tiene que ver con las formas de acción y organización (así como de evolución y reproducción de intereses) de los integrantes de un cuerpo social - individuos u organizaciones - las que intersectan, explícitamente, la cuestión de la 'participación de la sociedad', y al mismo tiempo y en forma implícita, la relativa al aprendizaje. Participación y aprendizaje conducen, a su vez, a la discusión en términos generales de la forma en que gobernantes y gobernados se organizan internamente, esto es, al acuerdo de la forma de gobierno. Ambos aspectos están ausentes en la formulación de los enfoques.<sup>(50)</sup>

---

<sup>49</sup> v. Elster, Jon. (1983).

<sup>50</sup> Debe hacerse la salvedad de que si bien los enfoques por sí solos no permiten analizar las actividades y procesos del sistema arriba señalados, sí permiten derivar algunas implicaciones e incluso trazar escenarios. Por ejemplo, el modelo de Almond no se orienta al estudio de la democracia, pero de su aplicación en el caso del sistema político de México se puede anotar que la democracia no ha sido algo prioritario para el

De aquí la trascendencia de las aportaciones de Checkland y Churchman, (supra § II.5 y II.6), por cuanto alternativas adaptables para el estudio de sistemas políticos. En el caso del primero destaca su orientación para el diseño de cambios y el hecho de que desarrolle su metodología ligando la teoría con la experiencia de cambiar la realidad (*action-research*, en los términos de los psicólogos sociales). La arena de aplicación del enfoque es, desde luego, más propicia al caso de las organizaciones políticas (de hecho así puede explicarse el crecimiento acelerado del número de organizaciones no gubernamentales en los últimos diez años).

Del lado de Churchman es innegable el gran atractivo que presenta por el gran número de combinaciones - y sus implicaciones - en la tríada tomador de decisiones-diseñador-cliente y en la importancia que asigna a la cadena 'intenciones del diseñador-acciones del tomador de decisiones-intereses del cliente' y al problema de garantizar que tales acciones sean en beneficio del cliente (quien en teoría elige al tomador de decisiones). Puede pensarse por ejemplo en el amplio campo de análisis político que se abriría si se colocara al Poder Legislativo (y en un momento dado, el Poder Judicial) en el rol de diseñador, al Poder Ejecutivo en el de tomador de decisiones y la sociedad como cliente, desarrollando además una metrología *ad-hoc*, como lo propone Pennock, en este caso orientada a la eficiencia del sistema.

Así, al mismo tiempo que los enfoques sistémicos de ciencia política presentan limitaciones, es innegable que reflejan un interés por el sistema político como unidad histórica respecto de la cual pueden contestarse preguntas concretas. Son además generadores de problemas, sujetos de evolución y perfectibles. A la vez, el tema constituye

---

ciudadano común, sino, quizá, hasta recientemente. Esto ha sido así porque la conducta individual en el contexto político está dominada por la intencionalidad que a su vez está estrechamente relacionada con el futuro, con las metas no realizadas y acaso sólo imaginadas. Si la colectividad en su mayoría no ha alcanzado un nivel de *primum vivere*, entonces las metas y el futuro tienen que estar impregnados del deseo de beneficio material (seguridad en la propiedad, regulación de la tierra, acceso a la educación, trabajo, alimentación, acceso a servicios públicos, asistencia social y de salud y otros) y de una disposición a intercambiar beneficios de opciones a largo plazo por beneficios de opciones en el corto plazo. Esta posición es válida y hasta justificable. Una consecuencia factible es que dado que la democracia no ha sido prioritaria para el común de los ciudadanos, como sí lo ha sido para los grupos en el poder conservar el *establishment*, se forme la idea de que si el sistema recupera sus capacidades distributiva y extractiva (aún en el marco de la globalización económica), entonces la democracia puede volver a quedar en segundo término.

un campo de conocimiento que ofrece la oportunidad de encontrar isomorfismos con investigaciones no necesariamente vinculadas directamente con el análisis político (como los propios Churchman y Checkland).

Por otro lado, dos de los puntos en que todos los enfoques pueden evolucionar han sido rescatados por Luhmann (supra § 1.2) y son los relativos al riesgo, característica propia del trabajo del sistema, y la complejidad, elemento que permite entender al sistema, sus elementos, las relaciones entre ellos y diferenciar al sistema del ambiente. Además, debe destacarse que no hay obstáculos que impidan que sobre la base de estos enfoques puedan construirse otros modelos y explicaciones, asimismo sistémicos, aprovechando que la perspectiva sistémica es, por así decirlo, recursiva sin implicar por ello que a cada nivel deben aplicarse los mismos modelos y explicaciones, sino que a cada cambio de nivel debe acompañarle un esfuerzo de búsqueda del modelo adecuado y más específicamente, de la congruencia instrumental y metodológica que plantea Sutherland (supra § 1.2). Este parece ser el camino.

#### **V.6 CONEXION AL CAPITULO VI.**

A más de destacar algunos de los retos que deben enfrentar los enfoques sistémicos de ciencia política, también es importante revisar los retos y oportunidades de cambio que presenta el sistema político en sí. Uno de los periodos más trascendentales desde esta perspectiva es el sexenio de 1988 a 1994.

## CAPITULO VI.

### LA PLANEACION DEL CAMBIO.

#### VI.1 INTRODUCCION.

Algunos de los retos que debe enfrentar el sistema político han quedado esbozados al aplicar los enfoques de Almond, Deutsch y Duverger, aunque no necesariamente se han expresado en su versión más extrema; por ejemplo, no es improbable que grupos político-económicos de influencia regional puedan enajenar las capacidades del sistema como las define G. Almond (infra §III.4), y construir una 'base social' propia, lo que implicaría la replicación del sistema en otro nivel. No es, se subraya, una posibilidad residual desde el momento en que existen diferencias en el grado de desarrollo económico y en el entorno étnico y sociocultural entre los estados del norte del país y los del sur, aspectos que en un momento dado pueden favorecer las fracturas a nivel federal. Si además, en la visión de estos grupos, la Nación-Estado no garantiza el paso hacia el progreso, entonces, ¿porqué no implantar una nueva forma de federalismo que no obligue, desde su óptica, a cargar con el peso que representan los estados más atrasados, o incluso, porqué no romper con el pacto federal?.

Elementos de este tipo son los que permiten configurar todo un conjunto de interrogantes respecto de las transformaciones ocurridas dentro del sistema político, mismas que presentan tres rasgos, que si bien se pueden considerar evidentes, no por ello dejan de ser importantes. Primero, los cambios ocurren no sólo en el sistema político sino también en los campos económico y social. Segundo, ocurren de manera continua y constante aunque presentan puntos de inflexión distintivos. Tercero, dada la naturaleza del sistema político mexicano, quien lleva la mano en este proceso de transformación es el poder ejecutivo, como se ha pretendido ilustrar en el capítulo anterior.

Parece innegable en este contexto, que uno de los 'momentos' clave dentro de este contexto se da durante el periodo de 1988 a 1994 - aunque se gesta de tiempo atrás -, por razones varias que van más allá de un mero deseo o decisión presidencial. Este momento

se caracteriza, entre otras cosas, por una crisis económica nacional recurrente; fracturas al interior del PRI; el fortalecimiento de los partidos y organizaciones de oposición; los conflictos electorales, incluido el de la propia elección presidencial de 1988; las violaciones crecientes a los derechos humanos; la amplia concentración de poder que gesta a su alrededor el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas; y en el plano internacional, la tendencia a la globalización (regionalización) de la economía. Es, a todas luces, un período en el que se hace evidente que hay una realidad que desborda los 'viejos' procedimientos y soluciones, sea por ineficientes o por inaceptables, dado el agitado esquema de relaciones sociales, económicas y políticas. Se da lugar así, a una etapa muy importante dentro del continuo proceso de cambio y por ende, de planeación.

En suma, es en este período donde se pueden encontrar elementos clave en torno de lo que bien puede denominarse la "planeación del cambio", algunos de los cuales aún prevalecen, para bien o para mal. Por otro lado, aún cuando esta planeación presupone el trabajo de muchos actores, la discusión que aquí se esboza en torno a ella gira alrededor de la figura individual central del sistema político, a saber, el Presidente de la República.

## **VI.2 LA PLANEACION DEL CAMBIO.**

De conformidad con la Constitución General y la Ley de Planeación, en cada gestión presidencial se debe elaborar un Plan Nacional de Desarrollo (PND) en el que deberán registrarse las motivaciones y estrategias que permitan encauzar las acciones de gobernantes y gobernados hacia la consecución de los objetivos nacionales. Asimismo, por mandato de ley, la planeación es obligatoria para el Estado e indicativa para la sociedad, de aquí que deba trabajarse en cuatro niveles, a saber, el de obligatoriedad por cuanto toca a las acciones de la Administración Pública Federal, el de coordinación entre las acciones del gobierno federal y las de los gobiernos locales, y los de inducción y motivación para promover y negociar con todos los sectores sociales acciones que propicien la satisfacción de los objetivos planteados. En términos generales, el PND contiene entonces, entre otros elementos, definiciones formales; objetivos; estrategias generales; lineamientos para la

consulta a nivel nacional, regional y estatal, así como para la coordinación entre los distintos actores y además entre la planeación regional y sectorial.

Sin embargo, aún con estos elementos, el PND no registra necesariamente la esencia de las motivaciones y de las acciones emprendidas. A ello no escapó el plan correspondiente al periodo 1988-1994, como lo ilustra el hecho de que la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) - elemento considerado clave dentro de la reforma económica emprendida por la administración - no estaba contemplado dentro del PND. Por esta razón, para el análisis de la 'planeación del cambio' es conveniente recurrir a elementos alternativos como lo son declaraciones públicas y discursos de gobierno.

Como antecedente, es menester reconocer en el Lic. Carlos Salinas de Gortari algunos rasgos que intersectan todo su desempeño público, entre ellos, que se trata de un hombre político, lo que se refrenda en su discurso de toma de protesta como candidato del PRI a la presidencia de la república el 4 de octubre de 1987, cuando señala, en los medios de comunicación electrónicos, que ante los problemas de la nación debe responderse "...*haciendo política, más política, mucha política*". Es, también, un hombre eminentemente pragmático, con una fuerte formación académica y con experiencia en el trabajo directo con organizaciones populares (lo que de hecho constituye uno de los elementos que dan origen a su trabajo de tesis doctoral). Además, gracias a sus relaciones familiares; a su desempeño como funcionario público en las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto, de la que llega a ser subsecretario y secretario; como Director del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI; como asesor en la campaña presidencial de 1982, así como a la experiencia de su propia campaña, adquiere un conocimiento profundo y vasto del sistema político mexicano, de sus fortalezas y sus debilidades, así como del fondo y forma de la política mexicana.

Conoce, en consecuencia, del peso específico que tiene los símbolos en la política mexicana y, más aún, como pocos de sus antecesores, tiene una habilidad distintiva para imprimir a sus acciones políticas una fuerte carga simbólica.

Sabe, desde luego, de la máxima que señala que la medida de desempeño del sistema

político está en función del grado de satisfacción de la población y está consciente, por tanto, al momento de tomar posesión del cargo de Presidente, dado el carácter polémico de las elecciones federales de 1988, que el sistema muestra signos evidentes de agotamiento, que el margen de maniobra con que inicia su gestión es estrecho y que se requieren acciones urgentes. En otros términos, sabe que debe enfrentar el problema de que segmentos importantes de la población no tienen la disposición de antaño para proveer al sistema de recursos; que ante la agitación postelectoral es peligroso constreñir las actividades políticas; que las oportunidades y beneficios no se distribuyen de manera uniforme, y que en general las respuestas del sistema no están en concordancia con las demandas del grueso de la población. Prueba de ello es su propuesta contenida en su discurso de toma de posesión el 1o. de diciembre de 1988, de tres acuerdos nacionales: *"Primero, un acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática; segundo, un acuerdo nacional para la recuperación económica y la estabilidad; y, tercero, un acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular."*<sup>(1)</sup> Debe señalarse además que la necesidad de buscar respuestas inmediatas no le es una experiencia nueva ya que a inicios de 1983 tiene la oportunidad de ser coautor del Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), por medio del cual el gobierno federal buscaba enfrentar la crisis económica iniciada en 1981, y que vino a ser el primero de una serie de programas y pactos que bajo diferentes nombres se han instrumentado fundamentalmente en torno a los problemas económicos del país.

Es factible señalar entonces que, con diferente vocabulario, la visión de Salinas respecto del estado del sistema lo aproxima a los conceptos que Almond considera en el estudio de un sistema político concreto, esto es, sus capacidades (extractiva, regulativa, distributiva, simbólica y de respuesta).

Por otro lado, en su visión de la política, que se revela por el ejercicio del gobierno y del poder, se perciben tres ingredientes permanentes: negociación, decisión y comunicación. Al margen de que Salinas sea en sí un comunicador, es claro que concede a la comunicación no un rol marginal o de importancia coyuntural, sino que la ubica, en los

---

<sup>1</sup> v. Periódico EL UNIVERSAL, 2 de diciembre de 1988



términos de Karl Deutsch, como los propios nervios del sistema. Esta referencia a Deutsch no es superficial. Salinas de Gortari, como el común denominador de los políticos, coloca a la estructura y procesos internos del sistema político como los elementos que explican su comportamiento por encima de la influencia del ambiente, con la salvedad de que Salinas parece concebir además que la conducción del gobierno descansa en un sistema de toma de decisiones que a su vez se basa en flujos de información, lo que constituye una de las ideas centrales de Deutsch respecto del sistema político (infra § III.5).

Lo anterior explica, en alguna medida, el énfasis puesto por Salinas en la renovación del corporativismo mexicano, mediante la sustitución de la estructura sectorial del PRI por un movimiento territorial y con el concurso de los comités de solidaridad, como se ha pretendido mostrar en el capítulo anterior. Explica asimismo, el grado de centralización en el proceso de toma de decisiones en torno a un grupo compacto creado alrededor del Presidente de la República y formado por un número muy pequeño de secretarios de estado y el jefe de asesores de la presidencia. Más importante aún, explica que por cuanto hombre de poder, la visión de Salinas de Gortari de la política y, para el caso que interesa, de la planeación, no puede apprehenderse recurriendo a lugares comunes.

Debido a esto, se llevará a cabo el análisis delineando algunos puntos que se considera son sustantivos, como lo son, su punto focal de trabajo, áreas principales de interés, cómo se le conceptualiza, la convicción política en que se sustenta, sus puntos vulnerables, y su función simbólica, partiendo, según se señaló ya, de algunos textos oficiales y discursos.

En primer lugar, es fácil percibir que el punto focal de trabajo de la planeación se encuentra en la acción del Estado en la conducción del proceso de modernización de la vida nacional, proceso que constituye en concreto, la estrategia principal del PND y es concomitante con la propuesta hecha por Salinas de Gortari en su toma de posesión. En el terreno político, la modernización implica, en el plano formal "... *hacer efectivo el Estado de Derecho, perfeccionar los procesos electorales, ... equilibrio entre poderes, ... (y) la concertación entre las organizaciones sociales y el Estado...*"<sup>(2)</sup>; en el campo económico conlleva "...recuperar el

---

<sup>2</sup> Plan Nacional de Desarrollo (1989) (p. xvi)

*crecimiento económico con estabilidad de precios y elevar, productivamente, el nivel de vida de los mexicanos*<sup>3</sup>, en tanto que en el contexto social se toma como punto de partida, que *"el propósito de la Revolución Mexicana, que es el de la justicia social, no ha sido alcanzado,...,( por lo que) pondré en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social con acciones eficaces en las regiones rurales y en las zonas urbanas con niveles de vida deprimidos. Asimismo, se enfocarán hacia los grupos indígenas ..."*<sup>4</sup>. Se instrumenta además en materia económica, un programa denominado Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), sin que se le mencione en forma explícita dentro del PND y que, como su primer antecesor PIRE, se renueva y toma diferentes nombres a lo largo de la administración. El PECE y el Programa de Solidaridad (PRONASOL), tienen un carácter emergente y se orientan a instrumentar acciones en el corto plazo. Con el tiempo, se constituirían, junto con las negociaciones del TLC, en el eje de las acciones de gobierno.

De este modo, la planeación viene a ser un instrumento que acompaña al ejercicio del poder y que asume, como convicciones políticas y por lo menos en el papel, la democracia representativa, los derechos humanos, la justicia social y la defensa de la acción del Estado en cuanto a sus funciones de mediación, de autoridad y de garante de la seguridad. No se cuestiona la existencia del Estado, (pero bajo el estandarte de promover su fortalecimiento, se reducirá eventualmente su peso específico como agente económico). Es claro asimismo que los tres acuerdos planteados configuran las tres grandes áreas de interés de la planeación en el sexenio de referencia, por lo que puede hablarse de una planeación política, una planeación económica y una planeación social, cada una con sus propias líneas de análisis.

Se aprecia, al mismo tiempo, una planeación en dos vertientes. De un lado, el plan 'maestro' - por denominarlo de alguna manera - en el que se registran los grandes objetivos nacionales, las estrategias generales y las líneas rectoras de la planeación sectorial y regional y en suma, de la gestión gubernamental. Del otro, programas renovables,

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Discurso de Toma de Posesión. Periódico EL UNIVERSAL. 2 de diciembre de 1988.

orientados a la solución de problemas apremiantes, los que resultan de dividir los grandes problemas nacionales, y de aquí las decisiones respecto de ellos, en fragmentos. Se da lugar así a la intervención de muchos actores, se fomenta el proceso de comunicación entre ellos de modo que todos los puntos de vista sean expuestos - a la par que cada actor presiona por sus intereses - y que la solución obtenida sea, dentro de las realmente factibles, la más racional. Específicamente en el caso del PRONASOL, se busca además descentralizar la toma de decisiones. Como es evidente, esta segunda vertiente no es sino una aplicación del incrementalismo disjunto de Lindblom, aunque no en forma pura porque el grado de autonomía de que gozaban los actores queda acotado, particularmente en el caso de los pactos económicos.

Debe aclararse que la tendencia a la 'fragmentación' parece darse también en el contexto político, pero aquí, aún en el papel, la finalidad es distinta. Quizás el mejor ejemplo de ello se encuentra en las reformas electorales, donde cada una de ellas tuvo como marco negociaciones en las que, desde el centro del poder, se sustrajo la discusión de un contexto amplio para restringirla a aspectos específicos y dar soluciones por 'goteo'.

El caso del PRONASOL puede abordarse con mayor detalle ya que además permite ilustrar un aspecto adicional que tiene que ver con uno de los postulados expresados por A. Etzioni y que puede resumirse como: «controles de arriba hacia abajo, formación de consensos de abajo hacia arriba».<sup>5</sup> Si se interpreta que el programa de solidaridad buscaba la desaparición del Estado paternalista y acaso disminuir eventualmente la participación del Estado en el desarrollo social, entonces puede entenderse que, desde la perspectiva del poder, el programa debía buscar la aparición de consensos mediante la participación de los propios beneficiarios, pero preservando todos los mecanismos de control, ubicando al Estado como un mero corresponsable. Por otro lado, como es de conocimiento público, el programa incluía la formación de comités de solidaridad, siguiendo criterios que podrían denominarse geodemográficos. Estos comités, que se integraban a su vez por vecinos, aunque no en un número suficientemente pequeño para facilitar la dinámica de grupo, tenían la misión de convertirse en pequeños sistemas sociales, respecto de los cuales

---

<sup>5</sup> Etzioni, Amitai. (1968)

pudiesen registrarse consensos sobre necesidades concretas, regularidades en el comportamiento de sus integrantes y de los vecinos representados y, de aquí, establecer elementos que pudiesen modificar la conducta por medio de intervenciones apropiadas (a través de agentes externos). Eventualmente se daría lugar a un proceso de interlocución entre cada comité con los diferentes niveles de gobierno, hasta establecer líneas de acción concretas que serían desarrolladas, en tanto fuese posible, por la propia colectividad, previa firma de convenios que especificaban las aportaciones oficiales y las de los propios beneficiarios.

En otras palabras, cada comité aportaría un conocimiento (válido) derivado de su experiencia, esto es, de su interacción con su ambiente material y se obligaba, como consecuencia, a examinar y reexaminar su propia realidad, para, en síntesis, aprender de sus propios aciertos y errores. Lo anterior daría lugar entonces a uno de los postulados del instrumentalismo de John Dewey: *"Ambos, conocimiento y práctica, son los medios para asegurar los bienes - excelencias de todo género - en la existencia experimentada"*,<sup>(6)</sup> y a la vez, parecía poner en práctica algunas ideas de Mao Tse-Tung: *"...si quieres conocimiento debes tomar parte en la práctica de cambiar la realidad ... todo el conocimiento genuino se origina en la experiencia directa; ... el movimiento de cambio en el mundo de la realidad objetiva nunca termina como tampoco lo hace el conocimiento del hombre de la verdad por medio de la práctica..."*.<sup>(7)</sup> La planeación así, sería práctica social y se nutriría, como la política, de comunicación.

La puesta en marcha del PRONASOL arroja sin embargo, resultados disímolos, como lo muestran los siguientes dos casos:

- En el municipio de Valle de Chalco-Solidaridad, los comités se orientan a buscar mejorar la calidad de vida. Para 1993, tras una inversión superior a los 400 millones de pesos en un lapso de cuatro años, se había dotado al municipio de agua, alumbrado público, pavimentación y escuelas, con lo que el municipio dejó de aparecer en la lista de los más

---

<sup>6</sup> Dewey, John. (1929). p. 33.

<sup>7</sup> Mao Tse-Tung. (1937). pp. 8 y 19.

marginados del país. Sin embargo, en 1999, el desempleo y subempleo campearon, así como los problemas de drogadicción y delincuencia, en tanto que el equipamiento urbano se ha deteriorado a pasos agigantados.<sup>(8)</sup>

- En el municipio de Zitácuaro, Michoacán, el trabajo de los comités llevó efectivamente a la realización de algunas obras de beneficio para la población más marginada del municipio, pero, de acuerdo con versiones testimoniales, la parte gruesa del programa se orientó a la construcción de una central de abastos - como detonante de un parque industrial -; de una terminal de autobuses - detonante a su vez de una nueva zona comercial -; y al remozamiento de la avenida principal de la cabecera municipal. Todas las obras se realizaron, si bien con un retraso de dos años por desvío de fondos lo que hizo necesario aportaciones presupuestales adicionales. Sin embargo, en la central de abastos, de las más de 60 bodegas construidas, nunca se ocuparon más de cinco y dos años después de su apertura quedó totalmente abandonada. En tanto, la zona comercial que se desarrollaría en torno a la terminal de autobuses quedó en obra negra, porque finalmente no se dió la inversión de capital privado y en su lugar se desarrolló un mercado de puestos semifijos y el ambulante.

En el caso del municipio del Valle de Chalco, resulta por lo menos sorprendente que los comités hayan coincidido en no vincular - por lo menos no se percibe que así haya sido - el problema de mejorar la calidad de vida con el de la generación de empleos y en general con la puesta en marcha de proyectos productivos. El consenso entonces parece haber sido inducido desde arriba - aprovechando una situación de necesidad de servicios-, de modo que el aprendizaje se dió prácticamente en una vía y sólo del lado del agente de cambio por la necesidad de buscar alternativas en las tácticas o estrategias de acción según las condiciones de cada comité. Es difícil advertir así, y esto debe enfatizarse, cambios trascendentales en la percepción de la realidad, en las creencias o en los valores por parte de los habitantes del municipio. Por cuanto hace a Zitácuaro, es difícil de creer que la población más marginada haya establecido como prioridad una central de abastos; de hecho, los testimonios señalan que en realidad quienes entraron en juego fueron grupos

---

<sup>8</sup> v. Periódico EL FINANCIERO, 23 de enero de 1999

de interés. En ambos casos 'los consensos desde abajo' quedan en duda y se reafirman 'los controles desde arriba'; además de que en la terminología de Argyris, no existen evidencias claras de que existan circuitos de aprendizaje (*double loop learning*).<sup>9</sup> Si éstos se cancelan prácticamente, entonces también se obstaculiza el proceso de comunicación dentro de las colectividades y éstas, junto con los comités, quedan inertes, con escasa consciencia de su situación real y sin acceso al poder necesario para cambiarla. Son sólo recursos en un esquema de estrategias electorales.

Lo anterior no contradice la naturaleza indicativo-normativa del PND. A este respecto conviene destacar que J. Elizondo señala que *"...se entiende por plan normativo aquel que para un sistema dado señala los fines que cualquier otro plan, llamado parcial, debe procurar respecto al mismo sistema. Si se trata de un proyecto con carácter nacional, como es el caso del desarrollo económico y social, el establecimiento de los fines del plan atiene directamente a las normas jurídicas y a la filosofía política que definen las relaciones sociales. Dentro de este marco legal los gobiernos tienen la posibilidad de elegir ... y el procedimiento que siguen para definir (las) metas califica a los gobiernos en absolutos, liberales, democráticos, etc."*<sup>10</sup> El PND se apega, desde luego, a normas jurídicas y a una filosofía política, pero una cosa es el discurso y otra la praxis. Puesto que la planeación conlleva a final de cuentas, el paso a la acción,<sup>11</sup> es precisamente en este paso donde se muestra por completo vulnerable y se distorsiona, sea porque las intenciones escritas en el papel difieren de las intenciones reales, por corrupción, por errores técnicos o por el impacto de elementos externos (no controlables).

Cada una de estas causas encierra a su vez interrogantes que de alguna forma u otra se intersectan con los postulados de la planeación indicativa. Si ésta, siguiendo a Elizondo, *"... consiste en preservar la libertad de las decisiones de los agentes según su propia estimación de*

---

<sup>9</sup> Argyris, Chns. (1982), pp. 104-106.

<sup>10</sup> Elizondo, Jorge (1982), p. 3

<sup>11</sup> Revilla Quezada señalaba enfáticamente al respecto que *"...planear es .. defender qué, cómo, cuándo y dónde debe hacerse algo .. (la planeación) y la previsión no preceden pues a la acción; son ya acción en sí mismas"*. (Revilla Quezada, A. (1952). TRES ESTUDIOS SOBRE ADMINISTRACIÓN . Ed. Imagen. La Paz.)

los eventos que sucederán en el ambiente, pero ofreciendo una reducción en las incertidumbres sobre el comportamiento de los otros agentes, (de modo que) la tarea del gobierno consiste en promover dicha comunicación y proveer información sobre sus propios actos futuros”,<sup>(12)</sup> entonces, ¿quién puede garantizar que tales agentes tienen la capacidad de hacer estimaciones de los eventos que sucederán?, ¿cómo asegurar que el gobierno promueva la comunicación hacia todo el cuerpo social, y no sólo hacia grupos de interés, privilegiando incluso sólo algunos de éstos en detrimento de otros?.

Si bien estas interrogantes son de suyo importantes, existe otro contexto en el que emerge de manera casi natural una pregunta que intersecta toda la gestión de Salinas de Gortari, a saber, ¿por qué a pesar de las discrepancias entre muchos de los objetivos y metas planteadas de un lado, y los resultados observados del otro, la administración salinista pudo gozar de gran prestigio, por lo menos hasta finales de 1993?. Conviene recordar que los acuerdos propuestos en 1988 trajeron consigo, entre otros aspectos, en el terreno político, dos reformas constitucionales y tres leyes electorales, ninguna de las cuales pudo dotar al aparato electoral de credibilidad; de una transformación de la estructura del PRI que devino en una renovación poco exitosa de su corporativismo; así como de un crecimiento geométrico en el número de violaciones a los derechos humanos, lo que propició, casi con carácter de emergencia, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las correspondientes comisiones estatales. En el terreno económico, en el marco de las metas planteadas en el PND, tales como obtener “... una tasa de crecimiento cercana al seis por ciento anual,... reducir el ritmo anual de aumentos de los precios a un nivel comparable con el de nuestros socios comerciales ... (y) disminuir la transferencia de recursos al exterior, de alrededor del siete por ciento del producto...a menos del dos por ciento en promedio ...”,<sup>(13)</sup> se aceleró el proceso de transformación del modelo de economía ‘mixta’ a uno de corte neoliberal (que de hecho había iniciado en el sexenio anterior), mediante la reducción del aparato estatal, desregulación del mercado nacional y apertura de fronteras comerciales entre otros aspectos, sin que las metas del PND se cumplieran, ya que la tasa

---

<sup>12</sup> Ibid. p.4

<sup>13</sup> Plan Nacional de Desarrollo. op. cit pp. xvii y xviii

de crecimiento del PIB sólo en 1990 llegó a ser de 4.5%, mientras que en 1993 fue de apenas 0.7%, en tanto que en el mejor año la relación entre las tasas de inflación de México y Estados Unidos fue de dos a uno.<sup>(14)</sup> En el contexto social, la pobreza no sólo no se abatió sino que el número de personas ubicados en el rango de la pobreza extrema pasó de 17 millones a principios de 1989 a más de 24 millones a finales de 1994, además de que, como señalan los investigadores Dresser, Vélez y de la Torre,<sup>(15)</sup> no es seguro que haya sido beneficiada la población objetivo del PRONASOL, a pesar de la puesta en marcha de la Contraloría Social en Solidaridad.<sup>(16)</sup> Del mismo modo, al no resolverse adecuadamente el problema del aprendizaje dentro del PRONASOL, no se pudieron sentar las bases de un nuevo modo de participación social.

Una respuesta posible a la interrogante planteada consiste en el uso de la propaganda política, que desde luego, por sí misma tiene un gran peso específico, pero que sin embargo, constituye sólo una herramienta. La respuesta se encuentra más bien en la lectura que hace Salinas de la idiosincracia del mexicano y su proclividad a los símbolos, de aquí que asigne a la planeación una tarea simbólica (que se alimenta de propaganda), gracias a la cual se logra posicionar al PRONASOL no sólo como programa, sino como ícono, y a la planeación como una actividad que requiere de formación académica y de habilidades técnicas excepcionales para resolver problemas en un mundo de riesgos e incertidumbre. Como parte de su tarea simbólica, la planeación debe además fortalecer la imagen presidencial en contraposición a la de otros actores políticos así como reducir la posibilidad de conflictos sociales, lo que hace de la planeación un instrumento político. Es innegable así, que el manejo por parte de Salinas de esta función simbólica de la planeación fue en realidad notable, en un grado que ni su predecesor ni su sucesor pudieron alcanzar.

De esta forma, se aleja a la planeación de su concepción de práctica social y se le acerca

---

<sup>14</sup> v. Periódico EL FINANCIERO, 15 de noviembre de 1995.

<sup>15</sup> Dresser, Denisse et. al. (1994)

<sup>16</sup> v. Periódico EL UNIVERSAL, 6 de febrero de 1991.



más a la de un proceso llevado a cabo por una mente colectiva 'experta' que sobre la base de consensos - inducidos tanto como es posible por agentes políticos, particularmente con las masas más bien silenciosas y despolitizadas - y negociaciones, puede trabajar con un grado relativamente alto de libertad y al amparo de su 'incuestionable' experiencia, habilidad y competencia. Con estos aspectos como requisitos, Salinas de Gortari justifica la formación de su gabinete y muestra bajo qué esquema forma una élite político-planificadora, de la cual debería emerger por necesidad su sucesor: "*..he dicho que Luis Donaldo Colosio era el candidato necesario y esperado... durante años*",<sup>(17)</sup> y la consecuente intención de que esa misma élite gobernara por varios sexenios.

Puede decirse, por último, que Salinas de Gortari intenta resolver con eficiencia el problema de la falta de conocimiento objetivo puro. En los términos de Karl Mannheim,<sup>(18)</sup> su pensamiento es situacionalmente concreto; se orienta a algunas fuerzas emergentes y actuantes que coproducen el campo social y político, aunque excluye a otras; tiene una línea de pensamiento pragmática respecto de los medios para alcanzar los fines; busca siempre las posiciones estratégicas y se afirma adepto del trabajo interdisciplinario. Partidario de presentar al neoliberalismo como la alternativa viable y políticamente deseable, que permite confrontar los dilemas económicos en la última década del siglo,<sup>(19)</sup> y consciente de que en la vida de una sociedad todo tiene un gradiente político y de que la responsabilidad intersecta a toda la estructura de la sociedad, parece olvidar, sin embargo, siguiendo nuevamente a Mannheim, que "*...la peculiar dificultad... consiste en que la deseada transformación pacífica de la sociedad... exige el acuerdo y la cooperación en cada etapa. La unidad de un grupo dirigente democrático tiene que ser dialéctica... (pero) esta preferencia en favor de distintos puntos de vista, unida a la voluntad de ponerse de acuerdo y cooperar con los*

---

<sup>17</sup> Castañeda, Jorge G. op. cit p.283.

<sup>18</sup> Mannheim, Karl (1929).

<sup>19</sup> Actualmente se ubica al neoliberalismo, junto con la 'vieja' democracia social, como las dos filosofías políticas dominantes en el periodo posterior a la guerra fría, ninguna de las cuales muestra tener las soluciones a las demandas de los pueblos de muchos países. Ante esta situación se ha propuesto una alternativa: la tercera vía (*the third way*), que consiste en una social democracia responsable ante la globalización económica. (v. Giddens, Anthony, THE WAY BEYOND, LSE Magazine, Vol. 11, N. 1, pp.16-17).

*adversarios para llegar a un plan común es factible únicamente para un grupo que haya aprendido a cambiar 'el consenso tácito' tradicional por un consenso dinámico".*<sup>(20)</sup> Lo olvida, porque en realidad, los consensos tácitos no desaparecen y los considerados dinámicos son, en todo caso, parciales y excluyentes; la relación entre los poderes de la federación continúa siendo asimétrica; y las diferencias entre los niveles de tolerancia y capacidad de negociación de todos los actores incrementaron el grado de tensión en las relaciones entre el grupo en el poder, la oposición y gobernados en general. La situación no se modificó para bien en el sexenio actual.

---

<sup>20</sup> Mannheim, Karl. (1953) pp. 138-139.

## CAPITULO VII.

### CONCLUSIONES.

**1.** Se han establecido nexos entre enfoques de investigadores cuyo interés se centra en la ciencia política y de investigadores cuyo trabajo se enmarca en el campo de los sistemas. Estos nexos son, en síntesis, entre:

- el enfoque de David Easton y los de A. Kuhn y D. Katz y R. Kahn,
- el enfoque de Gabriel Almond y el de R. Ackoff, y
- el enfoque de Karl W. Deutsch y los de A. Kuhn, C.W. Churchman y R. Ackoff.

La búsqueda de estos nexos ha permitido establecer además que en el enfoque de Almond existe una marcada influencia del análisis funcional, metáfora con la que la teoría de sistemas mantiene fuertes vínculos. Asimismo, que en el trabajo de Deutsch se encuentra un esfuerzo por constituir los "oídos generalizados" que K. Boulding considera como tarea fundamental de la teoría de sistemas.

**2.** Confrontar enfoques sistémicos y enfoques de ciencia política ha permitido discernir cuáles de entre estos últimos tienen una orientación sistémica. Como resultado de este proceso, se ha caracterizado a los enfoques de Easton, Almond, Deutsch y Duverger como sistémicos. Se anota, para el caso de este último autor, que la orientación sistémica se da vía el modo sintético de pensamiento y que no presenta nexos con ningún enfoque sistémico en específico.

**3.** Calibrar a satisfacción los enfoques sistémicos de ciencia política requiere de su aplicación en sistemas políticos concretos. Con esta idea se ha revisado el caso mexicano, en particular dos aspectos que se consideran como pilares del mismo, a saber, el corporativismo y el presidencialismo, a los que se ha agregado un tercer aspecto de tipo ideológico, el neoliberalismo, cuyos impulsores han buscado insertar como un elemento permanente dentro del sistema. Es por medio de esta aplicación que se puede dotar de

contexto y dar contenido a las limitantes de los enfoques.

4. El enfoque de Almond y en particular el análisis de las capacidades del sistema, ha permitido explicar el porqué de la vigencia del corporativismo a partir de que los componentes empresarial y sindical se integran al sistema con procesos bidireccionales. Se ha señalado que en la actualidad y en un horizonte a mediano plazo, el sistema y con él, el componente corporativo, desarrollarán estas capacidades en forma restringida. De esta manera el escenario se integra por un proceso entrópico y disfunciones.

5. Por su parte, el enfoque de Deutsch muestra al presidencialismo en su aspecto de toma de decisiones. Se ha subrayado su carácter elitista y, en el límite, unipersonal aún en el caso de decisiones que competen a la sociedad y su representación política. En una reflexión sobre el futuro, dado que de la no intervención presidencial y de aquí, de la abstención a continuar como el gran decisor, no se sigue el ejercicio soberano y autónomo de instituciones y organismos cuya razón de ser intersecta el ámbito decisional como lo son las cámaras de senadores y diputados y los congresos estatales, entonces existe la posibilidad de que grupos con fuerza política y económica suficiente enajenen realizar las capacidades del sistema (según el modelo de Almond), construyan una 'base social' regional o nacional y lleven bajo su control directo a todos los elementos - memoria, conciencia, filtros y áreas de decisiones - que participan en los procesos decisionales.

6. En el caso del liberalismo social, el enfoque de Duverger toma como punto focal el desarrollo de las técnicas productivas. Parte esencial del modelo del autor descansa en el encuentro que se da al interior de esta variable, a más del choque ideológico, enfrentamiento que es anticipable en el caso de México, como también lo es el cambio en los patrones de interacción social. En forma interrelacionada con los cambios en la estructura corporativista del PRI, puede esperarse también un enfrentamiento ideológico al interior del partido como efecto de la adopción del liberalismo social al nivel de ideología.

7. La mecánica de implantación del liberalismo social como ideología del PRI, las tareas en asuntos electorales realizadas por los sectores corporativos de este partido y la

estrechez de los círculos decisionales junto con el sometimiento de legislaturas locales y federales entre otras, conducen de manera natural al factor de la participación política, directa o por representación, de la sociedad. Sin embargo, el tema de la participación no está presente en los enfoques sistémicos de ciencia política considerados. Este tema es importante porque es inherente a las formas de acción y organización de los miembros de la sociedad (tanto individuos como organizaciones) y, de conformidad con Ackoff, por su conexión con el problema de humanización. En consecuencia, se encuentra también ausente el tema del aprendizaje, coproductor de la cultura política.

**8.** Ninguno de los enfoques considerados contiene elementos que permitan enlazar las motivaciones y acciones individuales, las motivaciones y acciones colectivas, la consecución de metas políticas y el comportamiento del sistema en general. Esto contribuye a la imposibilidad de analizar el aprendizaje político por parte de los individuos y organizaciones a partir de los enfoques considerados.

**9.** Es claro que los enfoques tienen limitaciones. No permiten dar respuesta a todas las interrogantes ni pueden aplicarse en forma indiscriminada. Enfrentan además problemas específicos propios de la epistemología de la ciencia política y de las ciencias sociales en general, problemas que tienen que ver con la definición de conceptos ( y de aquí con la delimitación objetiva del sistema y sus componentes) y, como se ha señalado, con su vinculación con la micropolítica. Para su utilización se requiere entonces asegurar la congruencia entre el modelo y las necesidades y orientaciones del análisis.

**10.** Existen otros esfuerzos que pueden insertarse dentro de la tarea sistémica por ampliar las perspectivas de estudio, aunque no se orientan al sistema político. Entre ellos se encuentra el de R. Pennock sobre los problemas de definición y medición de bienes políticos. También se tiene el trabajo de N. Luhmann sobre la diferenciación entre sistema y entorno como unidad fundamental de análisis.

**11.** Las aplicaciones que se han realizado de los enfoques para el estudio del sistema político mexicano van más allá de un simple ejercicio de aplicación de nomenclatura o

superposición de conceptos. Por el contrario, muestran que los enfoques sí permiten describir el comportamiento del sistema, estudiar su evolución y anticipar su problemática futura. Al mismo tiempo, permiten elaborar nuevas preguntas sobre el sistema. En otros términos, sí hay lugar a considerar la plataforma sistémica como una corriente útil y factible dentro de la ciencia política.

**12.** El individuo - por cuanto ser político que puede decidir participar o no, así como explicar o no el acontecer pasado, presente y futuro del sistema político - y las organizaciones, como entes que buscan dentro de su ámbito de libertad incidir en la transformación de la vida política, han persistido también como objeto de estudio. Laswell, Simon y Crozier son algunos de los investigadores que han colocado al individuo como eje de su análisis. Sin embargo, el problema de conectar con el desempeño del sistema global y de reconocer la complejidad inherente a ello, permanece. De aquí la trascendencia de trabajos como los de Churchman y Checkland - y el del propio Crozier - y Luhmann como bases o antecedentes para el desarrollo de nuevas propuestas dentro de los enfoques sistémicos de ciencia política. Este es un camino que debe transitarse.

**13.** La teoría general de sistemas, la ciencia política y desde luego las ciencias sociales en general tienen mucho que ofrecerse mutuamente. La interacción debe ser dinámica. Explicar el vínculo entre ellas fortalece y amplía el nivel de comprensión sobre los enfoques particulares y puede robustecer tal interacción. La corriente sistémica de las ciencias políticas (y de las ciencias sociales) se ve así beneficiada y además se amplían sus posibilidades como alternativa útil para el análisis político.

**14.** El sistema político mexicano ha presentado 'momentos' clave dentro del continuo proceso de cambio. Uno de tales momentos fue el sexenio de 1988 a 1994. Este momento se explica por las crisis recurrentes; por el agitado ambiente post electoral; por las fracturas al interior del PRI; por la tendencia a la globalización de la economía y en suma, por la delicada situación que guardan las relaciones sociales, económicas y políticas. A ello se agrega un esfuerzo por abordar con 'nuevas' perspectivas los problemas de la nación. Hemos denominado a este esfuerzo «la planeación del cambio».

15. El punto focal de la planeación es la acción del Estado en la conducción del proceso de modernización de la vida nacional. De acuerdo con textos oficiales, asume como convicciones políticas la democracia representativa, la justicia social y los derechos humanos entre otros aspectos. Sus áreas de interés se pueden agrupar en tres grandes campos: político, económico y social. Sin embargo, en paralelo al Plan Nacional de Desarrollo, se desarrollaron acciones y programas que consituyeron el verdadero eje de la política económica y social del gobierno. Se trata en concreto, de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, los pactos económicos y el Programa Nacional de Solidaridad.

16. Estos pactos y programas tuvieron un carácter renovable y por medio de ellos se fragmentaron algunos de los grandes problemas nacionales, y de aquí las decisiones respecto de ellos. En principio se buscó la participación de muchos actores; fortalecer el proceso de comunicación entre ellos, presionando cada quien por sus intereses; y, como consecuencia, obtener una solución racional. En el caso específico del PRONASOL, la forma de trabajo planteada hace factible tomar, a manera de estandarte, una frase que, además, resume los postulados de Amitai Etzioni: «controles de arriba hacia abajo, consensos de abajo hacia arriba». La planeación aparece así como práctica social que se nutre, como la política, de comunicación.

17. Los resultados disímolos permiten poner en duda que los consensos se formen efectivamente desde abajo. Es claro además que los procesos de aprendizaje quedaron incompletos y que las distintas colectividades que participaron nunca tuvieron el poder necesario para cambiar su realidad. Es entonces en el paso a la acción, donde la planeación se muestra vulnerable, por diversas razones.

18. En el sexenio de referencia se asigna a la planeación una tarea simbólica que permite gozar de gran prestigio a la élite en el gobierno. La planeación es factor que permite reducir la posibilidad de conflictos sociales pero también un coadyuvante en el fortalecimiento de la imagen presidencial. La planeación pasa a ser un instrumento político.

## APENDICE

### EL CORPORATIVISMO

#### ▣ 14. INDICIOS DE SU FIN

##### CAMBIOS EN LAS DIRIGENCIAS SINDICALES.

Los cambios ocurridos en 1989 en las dirigencias de los sindicatos de trabajadores petroleros, de la educación y de músicos, impactaron quizá más por la forma en que se dieron. En el caso del primero, los líderes formal y moral del mismo, Salvador Barragán, y Joaquín Hernández Galicia, fueron detenidos el 10 de enero de ese año. El arresto del segundo de ellos, tuvo lugar en su residencia en Tamaulipas con el concurso del ejército y bajo los cargos de introducción clandestina y acopio de armas, a más de que se le acusó de resistencia a las autoridades y homicidio calificado, al dar muerte a un agente del ministerio público que participaba en el operativo. (v Periódico EL UNIVERSAL 11 de enero de 1989). Tres años y medio más tarde, la revista Proceso, en un recuento de los hechos señalaba la existencia de un acta notarial en que se daba fe de que el propio ejército había introducido las armas a la residencia de Hernández Galicia así como de una acta de necropsia en que se afirmaba que el agente del ministerio público había muerto por lo menos 15 horas antes que ocurriera el operativo de detención. (v Revista PROCESO No. 810 11 de mayo de 1992).

##### REFUNDACIÓN DEL PRI

Esta refundación fue anunciada por el propio Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI en su toma de posesión como tal en 1992. Por medio de ella desaparecerían los sectores tradicionales para dar lugar, por un lado y en aras de la productividad, a una alianza obrero-campesina y, por otro, en el marco de la organización política, a un movimiento territorial, al Frente Nacional de Organizaciones Ciudadanas, (FNOC) y el Foro Nacional de Profesionales Técnicos, entre otras organizaciones (v. Periódico EL UNIVERSAL 14 y 15 de mayo de 1992). A la refundación le acompañaría la puesta en marcha del Programa de Formación Sindical a cargo del Instituto Nacional de Solidaridad, dirigido a los cuadros intermedios de las organizaciones de trabajadores y mediante el cual se cuestionaba el sistema sindical por su carencia de proyectos, incapacidad para adaptarse y falta de



representatividad y democracia. (v. Revista PROCESO. No. 386. 9 de noviembre de 1992.)

#### SINDICALISMO INDEPENDIENTE.

Entre las organizaciones independientes se encuentran la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo (CIPM) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), central creada en noviembre de 1997, a la que se adhieren trabajadores de universidades públicas, pilotos y sobrecargos de aviación, trabajadores del Seguro Social y telefonistas, mismos que desde 1989 se habían agrupado junto con otras organizaciones en la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBES) y en el Foro Sindicalismo Ante la Nación, creado en 1995. Los propósitos de esta nueva central son "... *la reforma del Estado, vista como reforma del poder, como definición de un nuevo pacto social y como designación consensuada de una reforma laboral-productiva que resuelva los verdaderos problemas estructurales de la economía, el empleo y el salario.*" (v. Periódico EL FINANCIERO 29 de noviembre de 1997).

#### ACUERDO PARALELO AL TLC EN MATERIA LABORAL.

En virtud del Acuerdo de Cooperación Laboral que se suscribe en 1992 en forma paralela al Tratado de Libre Comercio, los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos, "... *reconociendo que la protección de los derechos básicos de los trabajadores propiciará la adopción de estrategias competitivas de alta productividad en las empresas (y) resueltos a promover, en el marco de sus propias leyes, el desarrollo económico basado en altos niveles de capacitación y productividad (acuerdan que) ..(artículo 11) se promoverá actividades de cooperación entre las Partes, por los medios apropiados, en las siguientes áreas: ... h) programas, metodologías y experiencias respecto a la elevación de la productividad, i) relaciones obrero-patronales y procedimientos de negociación colectiva, ... l) legislación relativa a la formación y funcionamiento de los sindicatos, la negociación colectiva y la resolución de conflictos laborales así como su aplicación, ... (artículo 22.1) cualquier parte podrá solicitar por escrito consultas con otra parte a nivel ministerial, respecto de cualquier asunto en el ámbito de este acuerdo, ... (artículo 14.1) (existirá un secretariado que) preparará periódicamente informes descriptivos... sobre a) legislación y procedimientos administrativos en materia laboral; ... c) condiciones del mercado laboral, tales como tasas de empleo, salarios promedio y productividad en el trabajo...*" (v. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. Tomo II, pp.475-485). El Tratado hacía entonces esperar, para el

caso de México, una política laboral aún más asfixiante para el trabajador, específicamente en materia de contratos colectivos y en general de relaciones laborales, por la cual se pudieran flexibilizar éstos eventualmente y hacer que tanto el número de trabajadores contratados como los montos salariales dependieran de los niveles y condiciones de producción, a la vez que se promovería el carácter polivalente de la fuerza de trabajo. Esta sería la manera más directa de beneficiar al capitalista nacional en aras de la productividad y competencia.

Es claro además que, exista o no supervisión o tutela por parte de los Estados Unidos en asuntos laborales, el papel de los sindicatos sí se ha visto disminuido, situación que las dirigencias sindicales han aceptado so riesgo de perder el espacio de poder que aún preservan. Un indicador de lo anterior se tiene en la contención salarial, ante la cual poco han intentado los líderes sindicales. Basta recordar en este caso que el incremento al salario mínimo para 1999 se fijó en 14%, cifra que piramidada con las de los últimos cinco años se queda aún por abajo del incremento en los precios de algunos productos, como por ejemplo la tortilla cuyo precio al liberarse a partir de enero de 1999, hizo que éste se incrementara en cuestión de días, 163% en relación a 1998, por lo que fue necesario imponer un precio máximo. (v. Periódico LA JORNADA, 30 de diciembre de 1998, así como EL FINANCIERO, 5 de enero de 1999). Un segundo indicador se tiene en los movimientos de huelga, aspecto que, según las investigaciones particulares de Víctor del Castillo, (MOVIMIENTOS DE HUELGA EN EL PERIODO 1994-1998. (1999). Inédito), se ha caracterizado porque desde 1994 casi un 50% de los emplazamientos a huelga se debieron a sindicatos independientes - supuestamente minoría en el espectro sindical -, que pugnaban básicamente por aumento salarial y por preservar prerrogativas obtenidas tiempo atrás. En este mismo sentido puede agregarse que en el caso del Distrito Federal, cifras de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo señalan que el 78.75% de los trabajadores se rige bajo los denominados 'contratos de protección' (v. Periódico EL FINANCIERO 7 de septiembre de 1998), que no son sino simulaciones jurídicas urdidas por la empresa en connivencia con líderes sindicales que permiten a la empresa dar la vuelta a los ordenamientos legales en lo que respecta a la jornada máxima laboral y los mínimos de pago por jornada. El porcentaje restante de trabajadores no escapa de padecer la flexibilización laboral tanto en la contratación como en la remuneración, y en algunos casos, privatizaciones parciales. Datos a nivel nacional señalan

que en 1998, el número de emplazamientos a huelga alcanzó la cifra de 4708, de los cuales, en menos del 1% se dió el estallamiento de ésta. Del total de emplazamientos, la mitad se presentó por violaciones al contrato colectivo y más del 46% a demanda de aumento salarial, lo que confirma que las 'luchas' del movimiento obrero continúan limitándose a defender derechos ya conquistados, (v. Periódico EL FINANCIERO, 22 de diciembre de 1998), como en el caso de los trabajadores ferrocarrileros cuyo sindicato ha perdido, a nivel nacional, 60% de su membresía a raíz de la desincorporación de sus cuatro principales rutas, aparte de que los trabajadores recontractados deben aceptar nuevos contratos con pérdida de prerrogativas (v. Periódico EL FINANCIERO, 8 de junio y 4 de octubre de 1998). Un indicador adicional se encuentra en las posiciones asumidas por las dirigencias empresarial y de trabajadores respecto de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, programadas para ser discutidas en el pleno de la Cámara de Diputados en abril de 1999. Mientras que el sector empresarial propone la libertad de pago - en cuanto a forma, lugar y plazo -, revisión contractual bianual, contratación por horas, eliminar el aviso de despido así como reformar el derecho de huelga, las dirigencias sindicales no han podido constituir un frente común más allá de coincidir en que debe desaparecer la figura de requisa, mantener la contratación colectiva y en la necesidad de indexar los salarios a la inflación. Quizá las palabras del Presidente de la Comisión de Honor y Justicia del Congreso del Trabajo lo resuman mejor: "... *no hay propuestas de peso porque el sector obrero no pidió la reforma a la legislación laboral... lo que queremos es que se cumpla cabalmente con sus mil cien artículos...*" (v. Periódico EL FINANCIERO, 26 de septiembre de 1998). Como indicador final se tienen las modificaciones a la Ley del Seguro Social en 1996, por medio de las cuales, entre otras cosas, se dió lugar a la creación de las Administradoras de Fondos de Retiro (Afores) que permitieron ubicar el concepto de seguridad social más en línea con el parámetro norteamericano.

#### ☐ 15. INDICIOS DE SU RENOVACIÓN

Entre éstos destacan:

- 1) La negativa por parte de la CTM en 1993 a incorporarse al movimiento territorial; la virtual inexistencia del Frente de Organizaciones Ciudadanas y de la denominada alianza obrero-campesina; la agenda de la XVI Asamblea Nacional del PRI en marzo de 1993, que pasa

por alto el punto de la refundación al tener como temas centrales los cambios en la dirigencia del mismo, la discusión de los métodos de selección de candidatos a puestos de elección popular y la incorporación del liberalismo social y el Estado Solidario como parte de la ideología del partido, (v. PRI-Gobierno. Las Reformas del PRI Informe especial. Periódico EL FINANCIERO, 2 de octubre de 1994. p. 53). Más aún, el diputado y ex-Presidente de la Comisión de Honor y Justicia del PRI, Vicente Fuentes Díaz, en su estudio sobre los partidos, omite cualquier mención a tal refundación. (v. Fuentes Díaz, Vicente. (1996). "LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO". Ed. Porrúa. México).

ii) La denominada 'colecta millonaria' organizada el 23 de febrero de 1993, cuando el Presidente de la república en una cena privada con 30 de los hombres más ricos del país se dirigió a ellos en los siguientes términos: "*Son ustedes hombres triunfadores, exitosos, con gran poder de convocatoria gracias a lo cual están en condiciones de reunir 75 millones de nuevos pesos para las campañas (del partido)*". En esa reunión, Emilio Azcárraga, cabeza del corporativo TELEvisa, comprometió, él sólo, 70 millones de dólares, (v. Periódico EL ECONOMISTA 26 de febrero de 1993). El martes 9 de marzo de ese año, tras el escándalo público, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI señalaría que su partido pugnaba por la transparencia en el origen y destino de los ingresos de los partidos y porque las aportaciones que se recibieran de individuos y organizaciones no fuesen deducibles de impuestos y tuviesen un límite legal de un millón de pesos. (v. Periódico EL UNIVERSAL 10 de marzo de 1993). Este hecho, abortado o no, amén de la posibilidad de que esquemas similares se hayan repetido en elecciones estatales, particularmente a partir de 1994, mostró la existencia de un cuarto sector, informal sí, pero de un enorme peso específico y coligado al partido: el denominado 'sector empresarial'.

iii) La aún fuerte acción político-electoral que llevan a cabo las dirigencias de los sindicatos oficiales, como ocurre aún en los casos de derrota electoral donde el trabajo de la estructura corporativa explica una proporción significativa del voto obtenido por candidatos del PRI. Tal es el caso de la elección para gobernador en el estado de Jalisco a principios de febrero de 1995, donde el PAN ganó la gubernatura y 17 de 20 diputaciones de mayoría relativa. De un total de 126 alcaldías, el PRI ganó más de 50 que corresponden casi en su

totalidad a los municipios con más alto índice de población rural, donde el trabajo de organizaciones como la CNC y UNE (CNOP) es aún muy efectivo. (v CÓMPUTO DISTRITAL DE LA ELECCION DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y CÓMPUTO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTES MUNICIPALES. Consejo Estatal Electoral. Jalisco. 1995). Es interesante observar que el voto corporativo se hace presente incluso en casos de rompimiento al interior del PRI, como en el caso de las elecciones para Gobernador en Tlaxcala en 1998, donde el triunfo de un ex-priísta se explica parcialmente porque atrajo para sí parte del voto corporativo de su anterior partido.

iv) La formación de nuevas organizaciones y estructuras político-electorales creadas al amparo del Programa Nacional del Solidaridad (PRONASOL), entre ellas los comités de solidaridad. Denise Dresser ilustra el impacto político-electoral de estos comités al señalar que en el Estado de México de 26.7% de votos obtenidos en la elección presidencial de 1988, el PRI pasa a ganar, en las elecciones locales de 1990, 121 municipios de 123 con una votación que llega a ser de 5 a 1 en el municipio de Chalco, cuna del programa. Aún con la desaparición del PRONASOL, dada la orientación de los comités a identificar representantes 'naturales' a nivel de comunidades a efecto de vincularlos con autoridades municipales, estatales y federales para detectar y jerarquizar problemas urgentes de los grupos más marginados, así como para implantar soluciones mediante estrategias que los hechos revelaron como clientelares, es factible que éstos actúen bajo el cobijo de programas alternos como PROCAMPO o PROGRESA, programa del que su propio Director General Operativo ha admitido que ha recibido, en el contexto de las elecciones para gobernador en el estado de Guerrero en febrero de 1999, denuncias por parte de los promotores comunitarios de "...que recursos de ese programa federal son utilizados para apoyar la candidatura del candidato del PRI", (v. Periódico REFORMA, 23 de enero de 1999). Quizá, la única duda recae en el hecho de si estas estructuras pueden, como lo plantea D. Dresser, a propósito de SOLIDARIDAD "... reconstruir una base electoral de largo plazo para el partido en el poder...". (v Dresser, D. (1991). NEOPOPULIST SOLUTIONS TO NEOLIBERAL PROBLEMS MEXICO'S NATIONAL SOLIDARITY PROGRAM Center for US Mexican Studies. University of San Diego. California).

v) La falta de definición por parte del movimiento obrero independiente para estructurar una nueva visión de relaciones laborales, además de que, en el caso de la UNT, muchos de los

sindicatos que lo integran forman parte también del Congreso del Trabajo. Por otro lado, su antecesora, la FESEBES, fue creada para satisfacer las exigencias de la apertura económica, poniéndosele incluso como ejemplo de cómo se podían flexibilizar las relaciones laborales, lo que induce a pensar que las diferencias con el sindicalismo oficial no son tan grandes en el fondo.

## EL CONTEXTO DE LA CRISIS

### ▣ 23. EL PROBLEMA DE LOS TESOBONOS

Para allegarse recursos, el gobierno federal emitió en 1994, Bonos de la Tesorería de la Federación, (TESOBONOS), por 16,675.12 millones de dólares (md), con un monto mensual de colocación máximo en noviembre (cercano a los 2,000 md) y mínimo en enero (270 md). A lo largo de 1995, México debía cubrir 29,160 md a los tenedores de este tipo de instrumento, de los cuales 35.4% vencía en el primer trimestre, 22.3% en el segundo, 29.3 % en el tercero y 13% en el cuarto. Con reservas equivalentes a cerca de 11,000 md (al 19 de diciembre de 1994), apenas suficiente para pagar los vencimientos del primer trimestre, se hizo evidente la insolvencia financiera. A lo anterior debió agregarse la presión sobre la cotización de la moneda y el déficit en cuenta corriente cercano a 31,000 md, todo lo cual en conjunto configuró, *grosso modo*, una crisis económica que, agudizada por la fuga de capitales, se quiso presentar inicialmente como cambiaria y de liquidez y para cuya 'solución' se elaboró un plan de rescate que incluyó «una línea de estabilización financiera» otorgada por el gobierno de los Estados Unidos. (v. Periódicos EL FINANCIERO, REFORMA, EL ECONOMISTA y LA JORNADA. 3, 4 y 5 de enero de 1995).

### ▣ 24. PANORAMA ECONÓMICO.

Refiriéndose sólo al terreno económico, las metas económicas reformuladas por la Secretaría de Hacienda y el Banco de México para 1995 y dadas a conocer el 4 de enero de ese año, establecían un crecimiento real del PIB de 1.5%, inflación anualizada de 19.0%, decremento en la inversión pública de 10.7% y en el caso de la privada un crecimiento del 2%. Asimismo, se planteaba que el déficit en cuenta corriente, de inicio

previsto en 31,000 millones de dólares pasaría a 14,000 md. (v. COMUNICADO OFICIAL DE LA SHCP Y BANXICO. 4 de enero de 1995. Reproducido por la prensa nacional el 5 de enero). A su vez, las corredurías JP Morgan y Lehman Brothers coincidían en que para finales de 1995 el crecimiento del PIB sería de 2%, con una inflación entre 20 y 25% y una cotización del dólar entre 4.60 y 4.80 pesos. (v. EL ECONOMISTA. 5 de enero de 1995). Las estimaciones se quedaron cortas. Al concluir el año, la variación porcentual del PIB fue de -6%, la inflación anualizada superó el 50% y la cotización del dólar alcanzó los 7.50 pesos. (v. ANUARIO ESTADÍSTICO, 1995. Banco de México. 1996). A finales de 1996, el Dr. José Luis Calva, del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, resumió durante una entrevista la situación en los siguientes términos: "... *el poder adquisitivo de la población ha caído 22%, ..., se espera que la inversión fija bruta disminuya 20.8% al término de 1996, mientras que en 1995 registró un retroceso de 29.1%, ... el nivel de desempleo abierto está 70% por encima de los niveles de diciembre de 1994, ... , entre septiembre de 1995 y el mismo mes de 1996, el crédito bancario destinado a empresas y particulares descendió 32.1%, ... , (todo lo cual) configura la depresión más severa en la economía mexicana, mucho más grave que la de 1929-32, ...*". (v. Periódico EL UNIVERSAL. 29 de noviembre de 1996). A finales de 1997, el gobierno anuncia, en los medios de comunicación electrónicos, que la variación del PIB para ese año es de 7%, la inflación de 15%, el déficit en cuenta corriente de 1.6% del PIB, y la tasa de desempleo de 3.9%, lo que constituye un conjunto de 'síntomas claros de la recuperación'. Sin embargo, para 1998 la baja en los precios internacionales del petróleo en el primer trimestre de ese año lleva al gobierno federal a efectuar recortes presupuestales significativos lo que junto con el déficit en cuenta corriente y otros desajustes traen como impactos inmediatos un incremento de 22.5% en relación a 1997 en el endeudamiento de corto plazo, con un promedio ponderado de vencimiento menor a un año (v. Periódico EL FINANCIERO. 11 de marzo de 1998) así como un deslizamiento del valor de la moneda superior al 7% en los primeros dos y medio meses de 1998, para que a finales de este último año, el deslizamiento de la moneda sea de 22.85%, y la inflación rebase el 18%. (v. Periódico EL FINANCIERO, 4 de enero de 1999). Finalmente, las expectativas para 1999, de acuerdo con la correduría Salomon Smith Barney, son que la inflación sea alrededor de 14%, la depreciación de la moneda lleve a una cotización de la moneda de diez pesos por dólar (con una sobrevaluación superior al 10%) , que el PIB crezca alrededor de 3.1% y que el déficit en cuenta corriente sea del orden del 2.7% del

PIB (v. Periódico EL FINANCIERO, 8 y 13 de septiembre de 1999). A este panorama en apariencia benigno debe agregarse el anuncio de la Secretaría de Hacienda de que se solicitaron préstamos al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial, para afrontar el pago de 5,000 mdd en 1999 y otros 3,000 en el año 2000, al propio FMI, lo que en realidad constituye una renegociación de deuda, (v. Periódico EL ECONOMISTA, 1 de febrero de 1999), así como el anuncio hecho el 15 de junio de 1999 en el sentido de que se instrumentaría un programa de blindaje financiero de México respecto de sus obligaciones externas, parte del cual consiste en una línea convencional de crédito con el FMI por cerca de cuatro mil millones de dólares disponibles en un periodo de 18 meses (v. Periódico El Financiero, 15 de junio de 1999). Lo anterior bosqueja el ciclo perverso de más deuda, déficit en la balanza comercial, presión en el tipo de cambio, alza en réditos y desaceleración de la economía, esquema al que sólo le falta incluir el impacto de las variables externas como la volatilidad de los mercados financieros. Los elementos que configuran las crisis aún prevalecen.

▣ 25. **PASIVOS DEL FOBAPROA.**

Por medio del FOBAPROA, en el periodo 1995-1998, se absorbieron quebrantos -por no pago de los deudores -, capitalizó y compró cartera de crédito a la banca nacional, mediante la emisión de pagarés. El saldo de las operaciones de este fondo a finales de agosto de 1999 es de 873,100 millones de pesos (mdp), de los cuales menos de la tercera parte corresponden a activos susceptibles de recuperación por venta. (v. Periódico EL FINANCIERO, 31 de marzo de 1998 y La Jornada, 6 de septiembre de 1999). En vista de que el IPAB ha iniciado sus actividades sólo recientemente, aún no se tiene una cuantificación precisa de cuánto tiempo deberá cubrirse el costo fiscal del denominado rescate bancario.

▣ 26. **INVERSIÓN EXTRANJERA.**

En 1994 se estimaba que de los 73,000 millones de dólares (mdd) de inversión extranjera en México, sólo el 20.5% estaba invertido en fábricas, maquinaria e inmuebles, en tanto que casi 35,000 mdd, se encontraban en la bolsa y bonos y certificados gubernamentales. (v. Periódico THE NEW YORK TIMES, 26 de diciembre de 1994). En 1998 la inversión extranjera en bolsa rebasó los 49,000 mdd, sin considerar el saldo en mercado de dinero que por sí solo era del orden de 3,900 mdd (v. Periódico EL FINANCIERO, 14 de abril de 1998). Esta inversión es la que se transforma en capital especulativo, trasladándose de un país a otro con gran rapidez,



valorizándose y depredando naciones a su paso, y más en la medida en que cubrir los rendimientos de este tipo de inversión sea una de las prioridades de un gobierno dado. Así, la clase trabajadora vuelve a padecer en forma por demás cruda los efectos de que el valor agregado creado con su trabajo tenga como verdadero beneficiario al capitalista y entre ellos, desde luego, al especulador. De lo anterior no escapa el capitalista nacional, si se considera que un indicador de su gran compromiso con el país, como lo es el saldo de los depósitos a nombre de empresas y particulares mexicanos en los Estados Unidos, se ha incrementado año con año para pasar de 24 mil mdd en 1995 a 38 mil mdd en 1998, (v. Periódico LA JORNADA, 6 de enero de 1999).

**▣ 27. CALIDAD DE VIDA.**

Respecto del deterioro en la calidad de vida, un sólo indicador parece suficiente por su contundencia. En México, 13.9% de los niños menores a 5 años de edad padecen desnutrición, cifra que es la tercera más alta en América Latina. (v. ESTADO MUNDIAL DE LA INFANCIA, 1997. Unicef. 1997. New York). Paralelo a ello debe considerarse que éstos niños pertenecen a los sectores con menores ingresos, que por lo que toca a atención médica recurren a los servicios públicos y dependen por tanto de cuadros básicos de medicinas y análisis clínicos más bien estrechos. De acuerdo con cifras oficiales (v. Tabla anexa), en 1996, en los hogares con ingresos menores a 2 salarios mínimos, no se destinaba más del 3% del gasto familiar al cuidado de la salud y aunque se destinaba más del 50% a alimentación, esta cantidad en términos absolutos resulta insuficiente para dar de comer adecuadamente a una familia. La desnutrición, entre otros padecimientos como el estrabismo en el medio rural, suele convertirse así en compañera permanente. ¿A qué calidad de vida pueden aspirar estos niños como adultos, para sí y para sus familias, si acaso logran constituir una?.

## **EL PRESIDENCIALISMO**

**▣ 38. EL ESTILO PRESIDENCIAL**

Daniel Cosío Villegas señalaba que en México los Presidentes no gobiernan sujetos a

DISTRIBUCION DEL GASTO EN LOS HOGARES PARA CUATRO RUBROS POR NIVELES DE INGRESO (1996)

	INGRESO POR NIVELES DE SALARIO MINIMO				
	0.0 a 1.00	1.01 a 2.00	2.01 a 4.00	4.01 a 6.00	Más de 6.01
HOGARES	609,336	2,761,904	6,650,029	4,031,785	6,413,984
GASTO MONETARIO (promedio por hogar)	\$1,460.15	\$2,327.74	\$4,197.22	\$6,520.96	\$14,028.71
ALIMENTOS Y BEB.	57.09%	54.74%	47.80%	42.08%	29.75%
VIVIENDA, E. ELECT.	9.35%	9.65%	10.04%	9.66%	8.33%
CUIDADOS MEDICOS	2.98%	2.84%	3.59%	3.12%	3.73%
EDUCACION	4.92%	5.92%	8.22%	10.35%	17.29%

Elaborado con datos de la Encuesta de Ingreso Gasto en los Hogares. 1996. INEGI

leyes, sino más bien guiados por su temperamento, su carácter y su modo personal de ser. A estos ingredientes Cosí Villegas les denomina «el estilo personal de gobernar». Si bien cada Presidente ha tenido su estilo, hay dos elementos que han sido comunes al quehacer presidencial, por lo menos en los últimos seis sexenios, a saber, la pretensión de infalibilidad y una especie de impunidad moral. Para ilustrar esto pueden considerarse las siguientes situaciones:

Como consecuencia de la caída de los precios internacionales del petróleo, a inicios de 1998 el gobierno federal debió efectuar recortes al presupuesto federal, que para el mes de marzo eran del orden de los 18 mil millones de pesos. A finales de ese mes, el propio Presidente de la República afirmó que el recorte al gasto era para mantener el crecimiento, en tanto que el Secretario de Hacienda afirmaba, presumiblemente con el consentimiento o conocimiento del propio Presidente, que no había crisis, sino sólo problemas de finanzas públicas y que todas las fallas que descuadraban las metas de 1998 habían sido corregidas. Al mismo tiempo las corredurías y grupos de análisis económico del sector privado y académico ajustaban las expectativas sobre los indicadores macroeconómicos, estimando por ejemplo, que la paridad a final de año sería de 9.20 pesos por dólar y no 9.05 como se había estimado inicialmente y que el déficit de la cuenta corriente sería del orden de los 15,000 millones de dólares y no de 14,500. En abril, el Secretario de Hacienda

reafirma que México está en franca recuperación y que el PIB crecerá 5%. En junio el Presidente reafirmó su decir y en julio, días después de un tercer recorte al presupuesto federal, declaró que *"...nadie puede negar que en conjunto los mexicanos, no obstante el enorme aumento de la población, vivimos mejor que hace tres, dos e incluso una generación"*. No es sino hasta septiembre que la Secretaría de Hacienda informa oficialmente y con base en cifras, el ajuste a las metas económicas esperadas para 1998, estableciendo por ejemplo que la inflación sería de 17% y que el tipo de cambio llegaría a 10.10 pesos por dólar y que el PIB se ubicaría en 4.4%. (v. Periódico EL FINANCIERO. 10, 20 y 25 de marzo, 26 de abril, 3 y 9 de julio y 23 de septiembre de 1998). Así, el poder ejecutivo mostró su capacidad para recurrir a un tono y contenido declarativo que no retrata la realidad desde un inicio - sin que se le llame a cuentas por ello - y, peor aún, en situaciones que son el objeto de estudio de muchos investigadores, algunos de los cuales, preveían una realidad distinta, como Marcos Chávez, quien en una contribución al semanario La Crisis señalaba en torno al desempeño de indicadores macroeconómicos, entre ellos el de la balanza comercial, que *"... en 1997 cerró con un saldo favorable de apenas 582 millones de dólares, 91% menos que en 1996, ..., si se excluye el petróleo y las maquiladoras, la balanza comercial de los demás sectores arrojó un déficit (para 1997) de 11 mil millones, contra 8.9 mil de 1996 y 4 mil de 1995, ... , La virtual desaparición del superávit comercial, la sobrevaluación y el manejo cambiario agravarán los efectos perniciosos de la volatilidad petrolera y financiera externa, que se traducirá en serias presiones sobre los mercados de dinero, de divisas y bursátil, que amplificarán los riesgos macrodevaluatorios."* (v. Semanario LA CRISIS. No. 109. 24 de enero de 1998).

El otro caso se relaciona con la pobreza. Según el Coordinador del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), eje de la política social del actual sexenio, *"... en términos absolutos el número de pobres se mantiene invariable desde hace 25 años, y como proporción de la población los pobres han venido reduciéndose en forma sostenida ... (y esto) es incontrovertible"*. Independientemente del grado de verdad en tales afirmaciones, lo que interesa subrayar es el tono y contundencia con el que desde la presidencia, en voz de un funcionario público, se pretende alejar toda posible duda: <esto es así y no hay más que decir>, máxime cuando al mismo tiempo se pretende descalificar cualquier opinión en contrario, como en el caso de referencia en que el mismo Coordinador del programa dijo,

respecto de los análisis de otros investigadores que *"...sus mediciones sobre la pobreza son economicistas y lineales ... y no contribuyen al estudio serio de este fenómeno"*. (v. Periódico EL FINANCIERO, 11 de enero de 1999).

#### ▣ 42. LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL.

Se argumenta que la sucesión presidencial sólo adquiere relevancia en el último tercio del sexenio, precisamente cuando se lleva a cabo la nominación y las elecciones. Sin embargo, en los hechos, atrae la atención permanente de investigadores, atención que se explica porque la sucesión impone el ritmo de vida política, marca los tiempos al interior de los sexenios, conlleva el realineamiento de grupos o figuras políticas existentes y el surgimiento de nuevas e implica además la reasignación de cuotas de poder. A lo anterior deben agregarse, entre otros elementos, la carga ritual y el halo de misterio, teatro y mesianismo que rodea la nominación del candidato priísta. En realidad, el tema de la sucesión presidencial como reflejo de la lucha por el poder, ha estado presente a lo largo de toda la gestión administrativa de cada uno de los gobiernos a partir de 1930. La lucha por el poder es permanente, si acaso con intensidad variable. Que esta lucha se ha recrudecido lo prueba el número de reformas políticas que han sido aprobadas por el Congreso en los últimos 12 años, cada una de ellas rebasada por los hechos, mismos que además han afectado al proceso de sucesión presidencial, particularmente en las últimas tres instancias ante la presencia de una oposición más amplia y vigorosa, ya que de una sucesión que se resolvía en un proceso que culminaba con la nominación del candidato priísta, como había ocurrido de 1958 hasta 1982, se ha pasado a un esquema en que el Presidente requiere, además, de una estrategia para imponerlo electoralmente, ahora incluso al interior de su propio partido. Por otro lado, la versión oficial de que la selección del candidato presidencial del PRI la hace el partido es sólo un eufemismo, aunque ningún Presidente ha admitido ser quien selecciona a su sucesor. Carlos Salinas señala en el marco de una entrevista, a propósito de la investigación realizada por Jorge G. Castañeda en torno a la sucesión presidencial, que *"...no conocí candidatos o precandidatos que pudieran ser prefabricados a partir solamente de la voluntad presidencial. Si no tenían capacidad de dar consistencia a sus ideas, a sus formas de discurrir sobre los problemas que enfrentaban; si eran inconsistentes sus argumentos y además su carácter no daba para defenderlos dentro y fuera del*

*gobierno; si no eran capaces de construir consensos entre las diversas fuerzas políticas y sociales, dentro y fuera del Congreso; en fin, si carecían de aptitudes y no tenían una personalidad que los hiciera idóneos para contender en lides nacionales, pues ni con todo el apoyo, la puja, o el aliento del Presidente podían convertirse en precandidatos ...”* (Castañeda, Jorge G., (1999). p 237).  
Expresado así, parecería que el problema del Presidente en turno es el de imponer a cualquiera como sucesor, cuando en realidad es el de escoger a alguien de entre un grupo selecto de colaboradores, a quienes el propio Presidente seleccionó como tales y además animó a participar en el juego. El proceso es perverso ya que la selección pudo ocurrir aún antes de empezar el sexenio, en cuyo caso el problema ya no es de decisión, sino cómo proteger al elegido. Desde luego, otro problema es el de crear el ambiente favorable para el pretendido sucesor.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- ACKOFF, RUSSELL.** (1962). *SCIENTIFIC METHOD. OPTIMIZING APPLIED RESEARCH DECISIONS.* JOHN WILEY NEW YORK.  
- (1973). *SCIENCE IN THE SYSTEMS AGE. BEYOND I.E., O.R. AND M.* OPERATIONS RESEARCH. VOL. 21. No. 3, MAY-JUNE.  
- (1974). *REDESIGNING THE FUTURE. A SYSTEMS APPROACH TO SOCIETAL PROBLEMS.* JOHN WILEY & SONS. NEW YORK.  
- (1983). *PLANIFICACIÓN DE LA EMPRESA DEL FUTURO.* TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. ED. LIMUSA. MEXICO, 1a. IMPRESION.
- AGUILAR GARCIA, JAVIER.** (COORDINADOR). (1990). *HISTORIA DE LA CTM. 1936-1990.* IIS, FAC. ECONOMIA, FAC. CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. UNAM. MEXICO.
- ALMOND, GABRIEL A.** (1965). *A DEVELOPMENTAL APPROACH TO POLITICAL SYSTEMS,* en KABASHIMA, I. AND WHITE III, LYNN T. (EDITORS). "POLITICAL SYSTEM AND CHANGE. A WORLD POLITICS READER". PRINCETON UNIVERSITY PRESS. PRINCETON, N.J. 1986.
- ALMOND, G. A. and POWELL, B. G.** (1972). *Política Comparada. Una Concepción Evolutiva.* TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. EDITORIAL PAIDOS. BUENOS AIRES.
- ANGELL, IAN.** (1995). *WINNERS AND LOSERS IN THE INFORMATION AGE.* LSE MAGAZINE, VOL. 7, No. 1.
- ARGYRIS, CHRIS.** (1982). *REASONING, LEARNING, AND ACTION: INDIVIDUAL AND ORGANIZATIONAL.* JOSSEY-BASS. SAN FRANCISCO.
- ARON, RAYMOND.** (1967). *MAIN CURRENTS IN SOCIOLOGICAL THOUGHT.* VOLS. 1 and 2. PELICAN BOOKS. MIDDLESEX.
- BOULDING, KENNETH E.** (1956). *GENERAL SYSTEMS THEORY. THE SKELETON OF SCIENCE.* MANAGEMENT SCIENCE. V.2 No. 3.
- BUNGE, MARIO.** (1976). *LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.* TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. EDITORIAL ARIEL. BARCELONA.  
- (1989). *LA CIENCIA, SU MÉTODO Y SU FILOSOFÍA.* EDICIONES SIGLO VEINTE. NUEVA IMAGEN. BUENOS AIRES.
- CARPIZO MCGREGOR, JORGE.** (1998). *EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO.* ED. SIGLO XXI. MEXICO. 1976.
- CARVAJAL, RAUL.** (1977). *THE DIALECTICS OF ANALYTICAL AND SYNTHETIC APPROACHES.* EUROPEAN JOURNAL OF OPERATIONS RESEARCH. 10, 1982. pp.361-372.
- CASTAÑEDA, JORGE G.** (1999). *LA HERENCIA. ARQUEOLOGÍA DE LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO.* ED. ALFAGUARA. MEXICO.
- CHECKLAND, PETER B.** (1972). *TOWARDS A SYSTEM-BASED METHODOLOGY FOR REAL WORLD PROBLEM SOLVING.* JOURNAL OF SYSTEMS ENGINEERING. 3.(2).  
- (1981). *SYSTEMS THINKING. SYSTEMS PRACTICE.* JOHN WILEY & SONS LTD. WEST SUSSEX.
- CHURCHMAN, C. WEST.** (1973). *EL ENFOQUE DE SISTEMAS.* TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. ED. DIANA. MEXICO. 1a. EDICION.  
- (1971). *THE DESIGN OF INQUIRING SYSTEMS.* BASIC BOOKS, INC. PUBLISHERS. NEW YORK.
- CHURCHMAN, C.W.; ACKOFF, R.L. and ARNOFF, E.L.** (1957). *INTRODUCTION TO OPERATIONS RESEARCH.* JOHN WILEY & SONS. NEW YORK.
- CORDOVA, ARNALDO.** (1974). *LA POLÍTICA DE MASAS DEL CARDENISMO.* EDITORIAL ERA. MEXICO.  
- (1983). *LA POLÍTICA DE MASAS Y EL FUTURO DE LA IZQUIERDA,* en GONZALEZ CASANOVA, PABLO Y FLORESCANO, ENRIQUE. (COORDINADORES). "MÉXICO, HOY". EDITORIAL SIGLO XXI. MEXICO.
- COSIO VILLEGAS, DANIEL.** (1972). *EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.* JOAQUIN MORTIZ. MEXICO.
- CROZIER, MICHEL and FRIEDBERG, ERHARD.** (1990). *EL ACTOR Y EL SISTEMA. LAS RESTRICCIONES DE LA ACCIÓN COLECTIVA.* TRAD. CASTELLANA DEL FRANCÉS. ALIANZA EDITORIAL MEXICANA. MEXICO.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DAHL, ROBERT A.** (1989). *DEMOCRACY AND ITS CRITICS*. YALE UNIVERSITY PRESS. NEW HAVEN AND LONDON.
- DEUTSCH, KARL W.** (1989). *LOS NERVIOS DEL GOBIERNO. MODELOS DE COMUNICACIÓN Y CONTROL POLÍTICOS*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. EDITORIAL PAIDOS. BUENOS AIRES.  
- (1976). *POLÍTICA Y GOBIERNO*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO.
- DEWEY, JOHN.** (1952). *LA BUSCA DE LA CERTEZA*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO. 1952.
- DRESSER, DENISSE; DE LA TORRE, RODOLFO; VELEZ, FELIX.** (1994). *LA POBREZA EN MÉXICO*. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO.
- DURKHEIM, EMILE.** (1966). *THE RULES OF SOCIOLOGICAL METHOD*. TRAD. INGLESA DEL FRANCÉS. THE FREE PRESS, NEW YORK.
- DUVERGER, MAURICE.** (1983). *SOCIOLOGÍA DE LA POLÍTICA. ELEMENTOS DE CIENCIA POLÍTICA*. TRAD. CASTELLANA DEL FRANCÉS. ED. ARIEL, MEXICO.
- EAGLETON, TERRY.** (1997). *IDEOLOGÍA*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. ED. PAIDOS IBERICA, S.A. ESPAÑA.
- EASTON, DAVID.** (1957). *AN APPROACH TO THE ANALYSIS OF POLITICAL SYSTEMS*, en KABASHIMA I. AND WHITE III, LYNN T., (EDITORS). "POLITICAL SYSTEM AND CHANGE. A WORLD POLITICS". PRINCETON UNIVERSITY PRESS, PRINCETON, N.J. 1986.  
- (1965). *A FRAMEWORK FOR POLITICAL ANALYSIS*. ENGLEWOOD CLIFF, NEW JERSEY.  
- (1973). *CATEGORÍAS PARA EL ANÁLISIS SISTÉMICO DE LA POLÍTICA*, (COMPILADOR), "ENFOQUES SOBRE TEORÍA POLÍTICA". TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. AMORRORTU EDITORES, BUENOS AIRES.
- ELIZONDO, JORGE.** (1982). *ALGUNOS ENFOQUES DE PLANEACIÓN*. TESIS. UNAM. DEPTI.
- ELSTER, JON.** (1990). *EL CAMBIO TECNOLÓGICO. INVESTIGACIONES SOBRE LA RACIONALIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. EDITORIAL GEDISA, BARCELONA.
- EMERY, F. E. and TRIST, E. L.** (1960). *SOCIO-TECHNICAL SYSTEMS*, en EMERY, F.E., (EDITOR). "SYSTEMS THINKING". PENGUIN BOOKS LTD, ENGLAND, 1969.  
- (1965). *THE CAUSAL TEXTURE OF ORGANIZATIONAL ENVIRONMENTS*, en EMERY, F.E., (EDITOR). "SYSTEMS THINKING". PENGUIN BOOKS LTD, ENGLAND, 1969.
- ENCICLOPEDIA UNESCO DE LAS CIENCIAS SOCIALES.** (1987). *DICCIONARIO ESPAÑOL*. EDITORIAL PLANETA DE AGOSTINI, BARCELONA.
- ETZIONI, AMITAI.** (1968). *THE ACTIVE SOCIETY: A THEORY OF SOCIETAL AND POLITICAL PROCESSES*. FREE PRESS, NEW YORK.
- FRIEDMANN, JOHNS.** (1987). *PLANNING IN THE PUBLIC DOMAIN. FROM KNOWLEDGE TO ACTION*. PRINCETON UNIVERSITY PRESS, NEW JERSEY.
- GALBRAITH, JOHN K.** (1992). *THE CULTURE OF CONTENTMENT*. HOUGHTON MIFFLIN, NEW YORK.
- HOBHOUSE, LEONARD TRELAWNY.** (1921). *ELEMENTS OF SOCIAL JUSTICE*. GEORGE ALLEN & UNWIN LTD, LONDON.  
- (1924). *SOCIAL DEVELOPMENT*. GEORGE ALLEN & UNWIN LTD, LONDON.
- JENNINGS, BRUCE.** (1988). *POLITICAL THEORY AND POLICY ANALYSIS. BRIDGING THE GAP*, en PORTIS, EDWARD B. AND LEVY, MICHAEL B. (EDITORS). "HANDBOOK OF POLITICAL THEORY AND POLICY SCIENCE". GREENWOOD PRESS, CONNECTICUT.
- KABASHIMA I. and WHITE III, LYNN T.** (EDITORS) (1986). *POLITICAL SYSTEM AND CHANGE. A WORLD POLITICS READER*. PRINCETON UNIVERSITY PRESS, PRINCETON, N.J.
- KATZ, DANIEL and KAHN, ROBERT L.** (1989). *PSICOLOGÍA SOCIAL DE LAS ORGANIZACIONES*. TRAD. CASTELLANA DEL

INGLES. ED. TRILLAS. 2a. ED. MEXICO. 1989.

- KATZ, D.; KAHN, R.L. and ADAMS, S.J.** (1980). (EDITORS). *THE STUDY OF ORGANIZATIONS*. JOSSET-BASS INC. PUBLISHERS. SAN FRANCISCO.
- KUHN, ALFRED and BEAM, ROBERT D.** (1982). *THE LOGIC OF ORGANIZATION. A SYSTEM BASED SOCIAL SCIENCE FRAMEWORK FOR ORGANIZATIONAL THEORY*. JOSSET-BASS INC. PUBLISHERS. SAN FRANCISCO.
- LABAKE, JUAN GABRIEL.** (1997). *AUTORRETRATO DE CUATRO IDIOTAS LATINOAMERICANOS*. GRIJALBO. ESPAÑA.
- LASSWELL, HAROLD D.** (1935). *NATIONS AND CLASSES: THE SYMBOL OF IDENTIFICATION*, en JANOWITZ, M. AND HIRSCH, P. (EDITORS), "READER IN PUBLIC OPINION AND MASS COMMUNICATION", THE FREE PRESS. NEW YORK. 1981.
- LASSWELL, H.D. and KAPLAN, A.** (1950). *POWER AND SOCIETY*, YALE UNIVERSITY PRESS. NEW HAVEN.
- LEAL, JUAN FELIPE.** (1975). *MÉXICO: ESTADO, BUROCRACIA Y SINDICATOS*. ED. EL CABALLITO. MÉXICO.
- LEY DE CAMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES.** (1996). ED. PORRUA. MÉXICO.
- LEY DEL SEGURO SOCIAL.** (1960). IMSS. MÉXICO.
- LJPHART, AREND.** (1989). *DEMOCRATIC POLITICAL SYSTEMS. TYPES, CASES, CAUSES AND CONSEQUENCES*. JOURNAL OF THEORETICAL POLITICS. 1-(1): 33-48. (1989).
- LILJENFELD, ROBERT.** (1984). *TEORÍA DE SISTEMAS. ORIGENES Y APLICACIONES EN LAS CIENCIAS SOCIALES*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLES. ED. TRILLAS. MÉXICO.
- LUHMANN, NIKLAS.** (1991). *SISTEMAS SOCIALES. LINEAMIENTOS PARA UNA TEORÍA GENERAL*. TRAD. CASTELLANA DEL ALEMÁN UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA-ALIANZA EDITORIAL. MÉXICO.  
- (1996). *LA CIENCIA DE LA SOCIEDAD*. TRAD. CASTELLANA DEL ALEMÁN. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, ITESO Y Editorial ANTHROPOS. MÉXICO.
- MAO TSE-TUNG.** (1937). *ON PRACTICE*, en "FOUR ESSAYS ON PHILOSOPHY". FOREIGN LANGUAGES PRESS. PEKING. (1969).
- MANNHEIM, KARL.** (1929). *IDEOLOGY AND UTOPIA*. HARDCOURT. NEW YORK. 1949.  
- (1970). *LIBERTAD, PLANIFICACIÓN Y DEMOCRACIA*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLES. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MÉXICO.
- MERTON, ROBERT K.** (1980). *TEORÍA Y ESTRUCTURA SOCIALES*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLES. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 2a. ED. MÉXICO.
- MILLER, DAVID.** (1997). *EL RESURGIMIENTO DE LA TEORÍA POLÍTICA*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLES. REV. METROPOLITANA. VOL. I. No. 4. (pp. 487-509).
- MITCHELL, G. DUNCAN.** (1979). (EDITOR). *A NEW DICTIONARY OF SOCIOLOGY*. ROUTLEDGE & KEGAN PAUL LTD. LONDON.
- MOSCA, GAETANO.** (1984). *LA CLASE POLÍTICA*. TRAD. CASTELLANA DEL ITALIANO. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MÉXICO. 1984.
- MUELLER, DENNIS C.** (1989). *PUBLIC CHOICE II*. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. CAMBRIDGE
- ORDESHOOK, PETER C.** (1986). *GAME THEORY AND POLITICAL THEORY*. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. CAMBRIDGE.
- PENNOCK, ROLAND J.** (1966). *POLITICAL DEVELOPMENT, POLITICAL SYSTEMS AND POLITICAL GOODS*, en KABASHIMA, I. AND WHITE III, L.T.. (EDITORS), "POLITICAL SYSTEM AND CHANGE. A WORLD POLITICS READER." PRINCETON UNIVERSITY PRESS. PRINCETON, N.J. 1986.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.** (1989). INEGI. MÉXICO.



## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- PRELOT, MARCEL.** (1979). *LA CIENCIA POLÍTICA*. TRAD. CASTELLANA DEL FRANCÉS. EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES. BUENOS AIRES.
- SARTORI, GIOVANNI.** (1987). *LA POLÍTICA. LÓGICA Y MÉTODO EN LAS CIENCIAS SOCIALES*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO.
- SEIFFERT, HELMUT.** (1977). *INTRODUCCIÓN A LA TEORÍA DE LA CIENCIA*. TRAD. CASTELLANA DEL ALEMÁN. ED. HERDER. BARCELONA.
- SELF, PETER.** (1993). *GOVERNMENT BY THE MARKET. THE POLITICS OF PUBLIC CHOICE*. MACMILLAN. UK.
- SFEZ, LUCIEN.** (1976). *CRÍTICA DE LA DECISIÓN*. TRAD. CASTELLANA DEL FRANCÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO.
- SIMON, HERBERT.** (1973). *LA INVESTIGACIÓN POLÍTICA: EL MARCO DE LA TOMA DE DECISIONES*, en EASTON, DAVID. (COMPILADOR). "ENFOQUES SOBRE TEORÍA POLÍTICA". TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. AMORRORTU EDITORES. BUENOS AIRES.
- SNAVELY, WILLIAM P.** (1976). *TEORÍA DE LOS SISTEMAS ECONÓMICOS. CAPITALISMO, SOCIALISMO Y CORPORATIVISMO*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO.
- SUTHERLAND, JOHN W.** (1973). *A GENERAL SYSTEMS PHILOSOPHY FOR THE SOCIAL AND BEHAVIORAL SCIENCES*. GEORGE BRAZILLIER. NEW YORK.
- TAYLOR, ALASTAIR M.** (1973). *SOME POLITICAL IMPLICATIONS OF THE FORRESTER MODEL*, en LASZLO, ERWIN. (EDITOR). "THE WORLD SYSTEM. MODELS, NORMS, APPLICATIONS". GEORGE BRAZILLIER. NEW YORK.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.** (1993). VOLS. I Y II. ED. GEMINIX. MEXICO. (1994).
- TREJO DELARBE, RAUL.** (1983). *EL MOVIMIENTO OBRERO: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS* en GONZALEZ CASANOVA, PABLO Y FLORESCANO, ENRIQUE. (COORDINADORES). "MÉXICO, HOY". EDITORIAL SIGLO XXI. MEXICO.
- TRIST, ERIC.** (1976). *A CONCEPT OF ORGANIZATIONAL ECOLOGY*. MANAGEMENT AND BEHAVIORAL SCIENCE CENTER. THE WHARTON SCHOOL. UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA.
- VON BERTALANFFY, LUDWIG.** (1968). *GENERAL SYSTEMS THEORY. FOUNDATIONS, DEVELOPMENT, APPLICATIONS*. GEORGE BRAZILLIER. NEW YORK.
- YOUNG, ORAN.** (1972). *SISTEMAS DE CIENCIA POLÍTICA*. TRAD. CASTELLANA DEL INGLÉS. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO.