

## Por qué México es casi ingobernable

LAWRENCE WHITEHEAD

### INTRODUCCIÓN

Es difícil encontrar una evaluación desapasionada y realista del sistema político mexicano. Los autores mexicanos se ven constreñidos por tradiciones nacionales poderosas que restringen el alcance de su discurso y por la amplia extensión de los sistemas de padrinazgo oficial y oficialmente tolerados por el gobierno que incluyen hasta un cierto grado de censura, algunas veces no demasiado sutil. A pesar de todo lo que puedan saber los periodistas extranjeros, por lo general abandonan la tarea de una interpretación total ya que es demasiado difícil obtener una amplia síntesis y, en cualquier caso, requeriría más esfuerzo de sus lectores del que tienen derecho a demandar. Los teóricos extranjeros deben por lo tanto operar en el vacío creado por una opinión internacional que carece (en relación a la importancia del país) notablemente de información, y un clima mexicano de opinión ultrasensitivo y en cierta medida manipulado por los gobernantes en turno.

En las décadas de 1950 y 1960 llegó a ser casi una tradición que los visitantes estudiosos liberales emitieran interpretaciones sobre acontecimientos del México contemporáneo que de manera esencial eran optimistas y pro gobierno. Por supuesto, la corrupción, la represión y la injusticia se mencionaban de alguna manera en estos estudios, pero el tema dominante era el progreso social y económico, factible por la notable duración de la estabilidad política en México. La masacre de algunos cientos de estudiantes en la ciudad de México en octubre de 1968, produjo una reacción brusca contra este tipo de interpretación durante la década de 1970 —un cambio de tono que se hizo todavía más drástico porque el gobierno del presidente Echeverría (1970-1976) lanzó vehementes ataques a las actuaciones de gobiernos anteriores (a pesar de que Echeverría había sido secretario de Gobernación, a cargo de la seguridad interna en 1968). El cambio de tono estaba también asociado a tendencias intelectuales muy difundidas, inclusive una disminución de la confianza en la solidez de los valores e interpre-

taciones liberales, y la reaparición del marxismo académico después de dos décadas de retroceso.

Como resultado, lo que uno podría casi llamar el "establishment view" [el criterio sobre el orden establecido, r] de los científicos sociales mexicanos y extranjeros, es que en el siglo xx México sufrió una revolución burguesa que facilitó el camino para el surgimiento de un Estado fuerte, firmemente comprometido con la promoción de la industrialización capitalista. Para el logro de este objetivo, se han elaborado formas semicorporativas de control político; la resistencia de campesinos, trabajadores e intelectuales ha sido frenada o cooptada, y se ha puesto en marcha un proceso vigoroso de redistribución de los recursos que beneficia a los ricos (a menudo aliados con las corporaciones extranjeras). Las consecuencias incluyen una acentuada desigualdad económica, tensiones sociales que sólo pueden ser contenidas por medios brutales de represión (a pesar de una fachada de legalidad) y una distribución tal del poder social que el gobierno carece de capacidad efectiva para contrapesar las demandas de las minorías dueñas de los medios de producción. Si se acepta esta interpretación de la situación total, cualquier análisis que glorifique a México por su estabilidad política o por el hábil manejo de las presiones sociales en conflicto es susceptible al cargo de haber sido embaucado por la propaganda oficial o de justificar un *statu quo* inhumano.

Tomé conciencia especialmente de este riesgo después de entregar un documento al taller del Wilson Center en junio de 1979 sobre los "Programas de estabilización económica en América Latina: dimensiones políticas". Mi trabajo se titulaba: "México from Bust to Boom: A Political Evaluation of the 1976-79 Stabilization Program". Recibí numerosas críticas, todas ellas útiles, pero el tenor básico de los comentarios mexicanos sobre mi trabajo fue que nuevamente, al igual que el trabajo de aquellos especialistas extranjeros de los años sesenta, se trataba aquí de una interpretación demasiado influida por la estabilidad, flexibilidad y efectividad del sistema político mexicano, y no suficientemente sensitiva a las peligrosas presiones sociales creadas por una política económica desequilibrada en pro de los negocios. Aun en el caso, como yo afirmaba, de que la crisis económica de 1976 hubiera sido más o menos superada por el gobierno del presidente López Portillo (que subió al poder en diciembre de 1976), dicho éxito era solamente una recuperación financiera a corto plazo obtenida por medios que descuidaban o aun agravaban los problemas subyacentes de desempleo y explotación. En cualquier caso, no se trataba de una hábil administración política sino del accidente geológico de cuantiosas reservas de petróleo recién descubiertas, que restauraron la confianza del inversionista privado y capacitaron al gobierno mexicano para salir relativamente ileso de la crisis de 1976, que había sido una crisis política y social y no una depresión en el ciclo económico.

Estas eran las aseveraciones básicas de mis críticos mexicanos, que reflejaban un pesimismo sorprendentemente extendido sobre las perspectivas

políticas del país en los años por venir, a pesar de los beneficios del petróleo. Un resumen de esta posición sería: "El país es ya casi ingobernable, y demasiado petróleo lo hará aún más." No es fácil, ya sea para un observador nacional o extranjero, ser desapasionado y realista acerca de aseveraciones tan sombrías. Pero de igual manera, si eso es lo que arguye la gente bien informada, no tiene mérito embarcarse en un análisis de la política mexicana que evada una proposición tan fundamental. Este trabajo es una primera tentativa para confrontar este argumento.

Sin embargo, en primer lugar me gustaría situar tanto este documento como uno que previamente presenté en el Wilson Center en su contexto apropiado, como temas separados de un libro que he estado escribiendo desde septiembre pasado, incluyendo seis meses como "fellow" del Wilson Center (enero-junio de 1979). La primera parte del libro se refiere a lo que llamo la estructura sociopolítica de México, dividida de manera específica en capítulos que tratan de los problemas agrarios, del empleo, las políticas educativas y de población, los patrones de la propiedad, y las consecuencias que todo esto tiene en el sistema de gobierno. Esta parte se refiere a las tendencias a largo plazo y las condiciones estructurales, y suministra una base analítica para el presente documento sobre la "gobernabilidad" de México.

La segunda parte de mi libro tendrá una estructura más narrativa, reconstruyendo los aspectos más importantes de la política económica que surgió durante la década 1968-1978 y su ubicación en el contexto político más general. El documento de trabajo presentado en el taller en junio de 1979 provino de esta segunda sección de mi libro y acepta muchas de las ideas contenidas en la primera sección. Se enfocó de manera específica el problema de una recuperación económica a corto plazo después de una crisis de estabilización en vista de que todo el análisis del taller tenía ese propósito y de que la experiencia mexicana debía ser comparada y contrastada con los ciclos a corto plazo por los que habían atravesado otros países latinoamericanos. Comparado con los otros casos sujetos a análisis, todavía sostengo que la experiencia de México de estabilización económica fue relativamente afortunada, y que fue la fuerza del sistema político mexicano (incluyendo el hábil manejo político del asunto referente a las reservas de petróleo), más que cualquier cambio en el potencial geológico del país, lo que explica mucho de su éxito. Sin embargo, y de manera evidente, en este documento se consideran como éxitos a las gestiones políticas y económicas a corto plazo, dejando planteado el problema a largo plazo de la "gobernabilidad", que era el que más preocupaba a mis críticos mexicanos.

## LA "GOBERNABILIDAD" EN MÉXICO

Recientemente se ha puesto de moda entre los politólogos cuestionar la gobernabilidad de las democracias socialmente avanzadas, o al menos recalcar el tema de la "sobrecarga", lo que significa que tantos compromisos distributivos se han puesto en vigor que el sistema productivo se encuentra carente de recursos, mientras los derechos políticos firmemente establecidos obstaculizan a los gobiernos democráticos impidiéndoles tomar las medidas correctivas requeridas. Sin embargo, los mexicanos tienen preocupaciones más profundas que las mencionadas. De hecho, el gobierno mexicano ha adoptado leyes que prometen beneficios distributivos en medida mayor de lo que le es posible suministrar a la población en su conjunto, pero la "sobrecarga" en este sentido no causa problemas insuperables. Es demasiado bien sabido que el gobierno siempre ha prometido mucho más de lo que planea entregar, y que solamente aquellos con "palanca" o recursos para ejercer una presión efectiva serán quienes conviertan sus derechos nominales en beneficios efectivos. La mayoría de los mexicanos aceptan esto como una realidad *de facto*, algo que puede disminuir la credibilidad en el gobierno pero no un agravio tal que ponga en peligro al orden político en su conjunto.

Por el contrario, los analistas políticos mexicanos se refieren al "factor esperanza" como un elemento importante para mantener la cohesión social. Con esto ellos quieren decir que la promesa de beneficios distributivos para todos, combinado con la realidad de campañas intermitentes para conceder beneficios limitados y condicionados a sectores cuidadosamente escogidos de la población, ofrece alguna esperanza y da ciertas bases para la gratitud entre los grupos sociales que no tienen experiencia ni ninguna otra alternativa eficaz. El partido gobernante opera un "sistema de distribución política", asignando beneficios sobre una base personalista (fundamentalmente en tiempos de elección), como un medio todavía bastante efectivo de retener la adhesión de las masas. En tiempos de austeridad, es decir, al comienzo de cada periodo presidencial de seis años, pero de manera más marcada que la usual en 1971 y 1977, la distribución pública de los beneficios económicos puede ser reducida drásticamente sin que los beneficiarios tengan medios efectivos de retribución.

Aun en el caso de la mano de obra organizada, la cual ocupa una posición aparente de privilegio dentro de la estructura mexicana del poder, los miembros de los sindicatos han sufrido grandes dificultades en todos aquellos casos en que intentaron transformar la estructura del sindicato para oponerse a políticas oficialmente aprobadas de control de salarios o despidos. De esta manera, en contraste a lo que se ha afirmado (con cierta exageración) acerca de las democracias socialmente avanzadas, el gobierno mexicano no se ha enfrentado con problemas inmediatos de "sobrecarga", pues los beneficiarios bien organizados del gasto público y los programas

de bienestar social ejercen su poder de veto efectivo para bloquear las reasignaciones necesarias de recursos. En lo que se refiere a la mayor parte de los grupos sociales, los planificadores centrales, los burócratas y las élites políticas tienen todavía suficiente margen de maniobra para manejar variables económicas con bastante libertad y sin tener que tomar en cuenta el peligro de veto de aquellos que han sido más adversamente afectados (en años recientes, por ejemplo, el monopolio estatal del petróleo, PEMEX, se ha expandido con gran ostentación, sin prestar casi atención a las protestas de los campesinos, los pescadores y otros grupos cuyos modos de vida ha destruido. El financiamiento del desarrollo petrolero ha implicado transferencias importantes de recursos de otros sectores públicos tales como el educativo y el de salud, sin que se presente ninguna resistencia efectiva ya sea de la fuerza laboral o de los usuarios de sus servicios.

Cuando las élites de México temen una situación de "ingobernabilidad", tienen en mente algo mucho más drástico que la "sobrecarga". Es la crisis política del Tercer Mundo la que les parece más significativa, más que los afares, digamos, del señor Callaghan y el TUC. Se citan los casos de Chile, Irán y Nicaragua por su posible aplicabilidad a México, pero más que todo, es la propia historia nacional de México la que da un contexto a sus temores. Entre 1910 y, digamos, 1920, México dio una ilustración inolvidable de lo que puede significar por "ingobernabilidad", y aun cuando desde entonces la sociedad ha sufrido amplias transformaciones, la imagen de ese periodo está profundamente imbuida en la conciencia nacional. Cuando los líderes de una huelga ferrocarrilera estuvieron en la cárcel por más de 11 años, o los estudiantes activistas fueron matados a sangre fría, la explicación que se dio es que de otra manera —y quizá sin quererlo—, los líderes de estos movimientos de protesta limitada más o menos legales podrían detonar una crisis política de vastas proporciones e imposible de manejar, lo cual podría echar por tierra los logros laboriosos de varias generaciones. Sería alarmista expresar tales temores en declaraciones públicas, pero se perciben fácilmente en conversaciones privadas. Aun ahora, el espectro de una crisis política total no ha sido conjurado de la conciencia de la élite gobernante. Por el contrario, todavía ayuda a condicionar sus respuestas, a mantener su disciplina interna, y a inspirar sus debates sobre política. Dentro de la élite existen una diversidad de criterios acerca de la principal fuente de peligro, con los consecuentes desacuerdos sobre estrategias para remediarla, pero en gran medida se comparte cierta creencia en la potencialidad nacionalista para sortear crisis políticas graves.

Estas actitudes resultan extrañas para la cultura política británica y norteamericana, y es probablemente este contraste en la perspectiva subjetiva, más que las diferencias en los sistemas institucionales formales, lo que establece la división básica entre la conducta política en México y en los países anglosajones. El hecho de no reconocer esto fue lo que desorientó a los autores extranjeros de los años 1950 y 1960. Estaban demasiado impresionados por la efectividad de las formas institucionales mexicanas y

creyeron verlas desarrollándose en una dirección liberal, sin reconocer el fondo de inseguridad y aun de temor que motivaba al sistema político. Por supuesto, el recuerdo de 1910 no podría, por sí mismo, justificar en forma adecuada la inseguridad de la élite acerca de la estabilidad de su sistema político. El Estado mexicano no está solamente concebido para mantener un orden social establecido y arbitrar algunos conflictos seccionales y distributivos. Es comprensible que tanto los autores liberales como los marxistas que tienen bases anglosajonas pudieran tender a considerar la sustancia de la política en términos tan estáticos, pero el Estado mexicano se ha asignado objetivos a mucho más largo alcance y más ambiciosos. En México, el ritmo del cambio social es mucho más rápido que en la Gran Bretaña o en los Estados Unidos, y las autoridades centrales han asumido la responsabilidad de diseñar y crear la sociedad que finalmente surgirá. Los recursos necesarios para esta planeación futura están fuertemente centralizados en la burocracia estatal, y se toman muy poco en cuenta las preferencias de la opinión pública. Esto es más evidente por lo que hace al sector rural, donde el objetivo de la política estatal ha sido desde hace mucho suprimir la población indígena y el campesinado tradicional, transformándolos en productores de habla castellana orientados hacia el mercado, sin que importen sus propias opiniones sobre lo que sería para ellos un futuro deseable.

Pero el sector rural no es el único ejemplo de transformación social concebido desde el centro y después impuesto virtualmente sobre grupos sociales cuyas reacciones espontáneas casi no cuentan en el proceso de formular una política. En este contexto, ofrece algún interés la política poblacional. Ni el gobierno británico ni el norteamericano osarían precisar cómo deben cambiar las tasas agregadas de fertilidad durante los próximos veinticinco años. En estos países se supone que las dimensiones de la familia deseada es algo que sólo pueden decidir las parejas por sí mismas. Sin embargo, en México existe desde hace mucho la tradición de que el gobierno puede saber mejor que el individuo lo que es más adecuado para él (y para la sociedad) aun sobre asuntos tan personales. Un gobierno que una vez demandó a un pueblo rebelde usar jabón, zapatos y tener familias numerosas, ahora le pide (por razones que pueden no estar estrechamente relacionadas a sus circunstancias personales) reducir su tasa agregada de fertilidad de 45% en 1973 a 35% en 1982 y a menos de 20% para el año 2000. De la misma manera, el gobierno mexicano tiene una autoridad mucho más ilimitada para aplastar drásticamente la producción y el consumo de estupefacientes, si le parece que esta política es de interés nacional, en comparación con el gobierno de los Estados Unidos, que debe tener cuidado de no infringir los derechos ciudadanos o enajenarse el electorado.

Un grado similar del paternalismo de Estado puede encontrarse en muchos otros aspectos de la vida social. En lo que se refiere a política educativa, por ejemplo, un régimen que en otro tiempo dedicó sus energías a lo que se llama "desfanatizar" a la población sometida, ahora aspira a im-

buir en la próxima generación de mexicanos los valores republicanos y nacionalistas. Estas diversas medidas y programas pueden o no servir al bien general, o reflejar una diagnosis exacta de las necesidades de la sociedad a largo plazo. El punto que deseo recalcar es que en este y en muchos otros aspectos, no se reducen los objetivos del Estado mexicano a administrar un orden social establecido, sino a dirigir un proceso de transformación social a largo plazo. Por supuesto, México se enfrenta a los enormes retos que implica el desarrollo económico, y muchos de los proyectos a largo plazo de su élite gobernante pueden incluirse bajo el encabezado aparentemente neutral y necesario de "necesidades del desarrollo". Pero mucho antes de que los planes de desarrollo económico estuvieran de moda, los dirigentes de México se han comprometido en el uso masivo del poder político para crear desde arriba una nueva sociedad muy diferente de aquella que heredaron. En estas circunstancias, el hecho de "gobernar" no tiene ninguna de las implicaciones de investigación de mercados o soberanía del consumidor familiar, por ejemplo, para la ciencia política norteamericana.

Las cláusulas sociales de la Constitución de 1917 merecen un estudio cuidadoso por los compromisos en ella incorporados para acabar con el orden social existente. Es precisamente porque el Estado había sido usado durante tanto tiempo de manera sistemática para remoldear la sociedad mexicana *aun contra las tendencias voluntarias que podrían haberse expresado desde abajo*, que permanecen tan palpables la incertidumbre y la inseguridad de la élite.

Cuando llegué por primera vez a México, en agosto de 1968, la inseguridad de la élite se manifestó en forma de una propaganda nacionalista irrazonada, combinada con una actitud extremadamente defensiva y sigilosa en los círculos oficiales. Los estudiantes que demandaban democratización habían casi tomado las áreas centrales de la capital, y las autoridades se habían convencido de que este ejemplo corrosivo de indisciplina e irresponsabilidad podía ser contrarrestado sólo por un uso masivo de la fuerza.<sup>1</sup> De otra manera era imposible prever qué reacción en cadena de desobediencia y desorden social podía desatarse. La revelación más indicadora del clima de esta época es que el día después de que los estudiantes fueron masacrados (en una zona central de la ciudad en la cual una gran parte de la población pudo oír la balacera) los medios de comunicación no informaron al público de lo que en realidad había ocurrido.

Mientras en 1968 el peligro estaba representado por una amenaza de la izquierda (de hecho, una conspiración comunista internacional), entre

<sup>1</sup> En 1977, un periodista preguntó al ex presidente Díaz Ordaz sobre 1968. Él replicó que de lo que había hecho durante sus seis años en la presidencia, de lo que se sentía más orgulloso era de su actuación en ese año. "Gústelo o no, salvé al país". "¿De qué?" "Del desorden, del caos, de la destrucción de las libertades de que disfrutábamos. Quizás usted era muy joven, y por lo tanto no lo comprendió". (Citado en *Proceso*, 7/23/79.)

1973 y 1976 el gobierno subsiguiente expresó temores de la amenaza de la derecha (los oligarcas mexicanos retrógrados en connivencia con organismos del gobierno de los Estados Unidos para "desestabilizar" un gobierno antimperialista con apoyo popular, siguiendo la pauta de lo que había sucedido a Allende). La propaganda oficial habló de una amenaza "fascista" y en mi opinión éste era un temor genuino del gobierno, no sólo retórica. Entró en juego el mecanismo de esta profecía que se cumplió a sí misma y la presidencia de Echeverría terminó con una importante crisis de confianza. De hecho, las políticas erróneas del gobierno hicieron mucho para profundizar la crisis, pero algunos de los políticos creyeron en forma auténtica ser las víctimas del sabotaje capitalista/imperialista porque habían tratado de revitalizar las tradiciones progresistas del régimen mexicano. Otra vez aquellos en el poder previeron seriamente una reacción en cadena de desobediencia, con consecuencias drásticas imprevisibles.

Una gran fuente de debilidad para las autoridades, en ambas crisis recientes, fue la incredulidad patente de una gran parte de la población frente a las declaraciones oficiales de que la república estaba en peligro. En términos generales, el pueblo de México no parecía confiar, o creer, en sus gobernantes y no compartió las preocupaciones del gobierno dadas a conocer concienzudamente por todos los medios de comunicación. Respondieron más a rumores y a noticias del extranjero que a los llamados al público en demanda de solidaridad nacional. El aparato estatal evidentemente permanecía muy distante de la sociedad que pretendía guiar y transformar, y en momentos de crisis esa distancia significó un grado peligroso de aislamiento.

Respondiendo a esta percepción del peligro, el actual gobierno mexicano ha introducido una serie de medidas de rectificación (en la realidad ampliaciones a la legislación ya elaborada durante varios periodos presidenciales). Hubo una "reforma política" que culminó en las elecciones a medio periodo para diputados al Congreso que tuvieron lugar el 1º de julio de 1979 (una desilusión para el gobierno) y una medida garantizando el "derecho a la información", que ha probado carecer de eficacia con el reciente derrame de petróleo del pozo de PEMEX en el Golfo de México.

Esto origina problemas complejos, pero un juicio conciso es suficiente. Hasta ahora no parece que las medidas tentativas para "liberalizar" el régimen (desde adentro) hayan llenado el vacío entre el Estado y la sociedad más de lo que se obtuvo con una respuesta represiva en 1968 o con una respuesta de semimovilización a principios de los años 1970. Persiste un fuerte sentido de inseguridad en la élite en relación con las fuerzas reales que actúan en la sociedad mexicana.

Es una inseguridad que toma muchos disfraces. Muy recientemente se han considerado tres fuentes posibles de justificación: la entusiasta recepción dada al Papa en su visita a este país (mucho más emotiva de la que cualquier político mexicano hubiera podido atraer); el inesperado vigor del Partido Comunista, en vísperas de ser legalizado como consecuencia de

las últimas elecciones (oficialmente sólo recibió 703 000 votos, o sea 5.4% y los tres partidos de izquierda obtuvieron 10% en total, pero aún así, los elementos conservadores en la élite están temerosos de las implicaciones a largo plazo); el apetito que despiertan, tanto en el interior como en el extranjero, las dimensiones de las reservas de hidrocarburos de México. Las razones específicas de preocupación tales como las mencionadas pueden derretirse y desaparecer, pero permanecen los temores subyacentes de que las tensiones sociales puedan llegar a ser imposibles de manejar políticamente por la élite gobernante. A fin de evaluar lo justificado de esta preocupación será necesario examinar más de cerca algunas áreas clave de tensión social que pueden constituir un potencial para una ruptura política.

#### A. *El descontento de los intelectuales*

Un encabezado alternativo para esta sección sería “el potencial del descontento estudiantil”. Desgraciadamente, no he podido encontrar un término intermedio entre “los intelectuales”, con sus implicaciones de pretensión, y el “descontento estudiantil”, que sugiere frivolidad. El mexicano común tiene menos de cuatro años de educación formal, y de cualquier manera estamos tomando en cuenta un segmento de la sociedad altamente especializado. Las personas con educación están muy aisladas de las formas más críticas de injusticia social y por lo general no están bien informadas sobre lo que es la vida para la mayoría de sus compatriotas. Aquellos con una educación superior se encuentran concentrados en su mayor parte en la capital de la república. Su circuito social está a menudo confinado a los niveles más altos de la pirámide de distribución de ingresos, y para aquellos con habilidad, las perspectivas de carrera que ofrece el sistema actual son con mucha frecuencia muy atractivos.

Sin embargo, los que poseen una educación superior son una fuente continua de preocupación para aquellos que piensan en la estabilidad del sistema, y el gobierno ha dedicado esfuerzos considerables a contener su descontento dentro de límites tolerables. Las dificultades creadas por los estudiantes en 1968 son sólo un indicador de los problemas que puede originar este sector. Se calcula que la mitad de los votos emitidos para el Partido Comunista en las elecciones de julio de 1979 provinieron de votantes estudiantiles e intelectuales, y una revisión de las librerías acreditadas de México revelará una proporción bastante alta de literatura radical y marxista en sus ventas totales. Por supuesto, las modas intelectuales pueden ser efímeras, pero los partidos de la izquierda (sobre todo el Partido Comunista Mexicano) han establecido bases organizacionales dentro del sistema universitario y dentro de instituciones como el Instituto de Energía Nuclear, lo cual les da un grado de permanencia y aun algún poder de

tutela. Es sintomático que dos de los diputados comunistas más prominentes recientemente elegidos son líderes del sindicato de la Universidad Nacional Autónoma. Las necesidades del país en materia educativa son tan grandes y están creciendo con tal rapidez que el presupuesto federal no puede generar suficientes recursos para satisfacer los requerimientos básicos o las obligaciones legales del gobierno. En estas circunstancias, los conflictos sobre la dimensión y distribución de la asignación de presupuesto para educación han llegado a ser muy graves, y amenazan intensificarse aún más, y el Partido Comunista recién legalizado se erigirá en campeón de una causa muy popular ejerciendo presión en ese sentido.

Sin embargo, en la situación mexicana, el "descontento de los intelectuales" tiene ramificaciones mucho más amplias que los simples conflictos sobre los derechos de los sindicatos y las asignaciones presupuestales. Las personas con un alto nivel educativo desempeñan un papel social y político mucho más prominente e independiente de lo que se acostumbra en la Gran Bretaña o en los Estados Unidos. Una razón para esto es precisamente que el Estado está comprometido en una transformación radical y a largo plazo de la sociedad, considerando a la mayoría de la población analfabeta como sujeto esencialmente pasivo de sus esfuerzos. La pequeña minoría de "ilustrados", aquellos con la educación y amplitud de visión para comprender las potencialidades de la acción del Estado, llegan a adquirir una importancia estratégica que no guarda proporción con su número. Se necesita su colaboración si se desea que las políticas del Estado se lleven a cabo de manera efectiva, y su sello de aprobación es necesario si se quiere que el resto de la población esté realmente convencido de que lo que las autoridades planean hacer es por el bien general. Quizá debido a esto, la vida intelectual se hace más ideológica de lo que como norma es en la cultura anglosajona (la experiencia francesa tiene más aplicabilidad para comprender los estilos intelectuales latinoamericanos), y la credibilidad del gobierno y su confianza en sí mismo sería probablemente afectada de manera grave si sectores importantes y respetados de los intelectuales expresaran su disensión con la política gubernamental.

Hasta principios de 1940, la disensión intelectual y la controversia ideológica eran aspectos importantes del proceso revolucionario en México, pero de aquí en adelante, hasta fines de 1960, el régimen parece haber encontrado el secreto de agrupar la mayor parte de corrientes (la política de "unidad nacional"), mientras se silenciaban aquellos elementos que no cooperarían. Sin embargo, después de 1968 las expresiones de disensión intelectual minaron seriamente al presidente Díaz Ordaz, y una proporción importante de las políticas subsiguientes de Echeverría deben considerarse como tentativas para restaurar la credibilidad política a los ojos de los intelectuales progresistas. Desde 1976, el presidente López Portillo ha procurado desviar el foco de la atención política de las cuestiones ideológicas que crean más disensión hacia los ideales de una administración eficiente y a la tolerancia de puntos de vista contrarios.

Pero la promesa de una administración eficiente y de liberalización puede detener sólo de manera temporal los puntos de división ideológica acerca del futuro de la nación. En forma gradual el gobierno actual se ve forzado a definirse sobre problemas políticos de controversia intelectual: el futuro del campesinado, el poder del sector privado, los determinantes de la desigualdad del ingreso, el uso de los beneficios de la riqueza del petróleo. Conforme se hace más aparente la posición oficial sobre cada uno de estos problemas, la perspectiva cristaliza una intensa controversia ideológica y una disensión de los intelectuales. Por razones que se esclarecerán más en la próxima sección, las autoridades se encuentran en una posición demasiado vulnerable al ataque desde diversas posiciones ideológicas. Tanto en las filas marxistas como desde una perspectiva orientada a los negocios privados, existen núcleos de crítica y descontento que son ahora más fuertes y articulados, y capaces de minar las posiciones oficiales y de desorientar a los que formulan las políticas gubernamentales. En una sociedad como el México contemporáneo, que está bajo una inmensa presión social, la disensión intelectual bien organizada puede ser desestabilizadora en alto grado.

### B. *Extremos de desigualdad e injusticia*

Otra buena razón para la inseguridad de la élite es el conocimiento de que a pesar de todas las aspiraciones proclamadas y la retórica del régimen, en realidad no ha existido mucho progreso (en caso de que lo haya habido) en reducir la incidencia total de la desigualdad y la injusticia que caracterizan a la sociedad mexicana. Los intelectuales descontentos juegan aquí un papel importante porque pueden generar una conciencia sistemática y analítica de un proceso que sólo puede ser percibido de manera parcial, empírica y fragmentada por las víctimas si sólo estuvieran pensando en su propia experiencia directa. De hecho, hubo un período muy largo, de los años 1940 a 1960, durante los cuales la disensión intelectual fue enmudecida de manera general, aun cuando aparentemente las desigualdades sociales iban en aumento. El régimen no encontraba tan difícil manejar las consecuencias políticas de una desigualdad e injusticia críticas y persistentes, en la medida en que podían orquestar un consenso bastante amplio alrededor de los temas de nacionalismo y desarrollo. Pero aun cuando ya he dicho que los intelectuales mexicanos generalmente ocupan una posición más bien privilegiada (y protegida) en el extremo superior de esta pirámide distribucional inequitativa, la existencia visible de grandes extremos sociales plantea un reto constante a sus esquemas interpretativos.

Por supuesto, no debe exagerarse la escala de este fenómeno. Una gran proporción de aquellos que reciben educación superior son absorbidos por el orden establecido y no se permiten ahondar en el análisis de la per-

sistencia de la desigualdad. De las minorías que fijan su atención en este tema, una parte importante está constituida por extranjeros que pueden ser vulnerables a una reacción final nacionalista. Esto se refiere en forma especial a los refugiados recientes de Sudamérica que están al margen del sistema usual mexicano de cooptación y tutela). Además, mucho del trabajo que surge de la izquierda intelectual adolece de dogmatismo y falta de realismo sobre las verdaderas dimensiones de la desigualdad social mexicana.

Todos éstos son factores que obstaculizarían el surgimiento de una alternativa efectiva y coherente de la izquierda a la actual fórmula política, pero no impiden que se manifieste (con la ayuda de los intelectuales y los estudiantes) la condición de "ingobernabilidad" temida por las élites establecidas; todo lo que se necesita para un desarrollo en este sentido es un grado suficiente de inquietud entre aquellos grupos que son los principales víctimas de la injusticia y la desigualdad para que respondan a las oportunidades y al liderazgo proporcionado por los estudiantes y los intelectuales disidentes.

Teniendo en cuenta mis comentarios críticos sobre el trabajo de otros académicos que se han preocupado por la relación entre la desigualdad social y el orden político en México, me siento obligado a ofrecer alguna evaluación tentativa. Independientemente del criterio que uno pudiera tener sobre las mediciones convencionales de la desigualdad social y económica, sin duda es muy extremada y persistente en el México contemporáneo, y a menudo está asociada con formas primitivas de explotación y formas brutales de opresión. Por ejemplo, según el Banco Mundial existen entre 12 y 15 millones de mexicanos cuyo ingreso *per cápita* es menor de 200 dólares por año y abundan las monografías y biografías que documentan lo que esto significa en términos humanos.

La interrogante difícil es qué consecuencias políticas acarrearán y por qué no hay una oposición efectiva al sistema "desde abajo". Por supuesto, el hecho es que no existe una masa única indiferenciada de víctimas del sistema. Más bien se trata de grupos diferentes, antagónicos, y deliberadamente divididos y fragmentados por quienes detentan el poder cuya tarea es mantener el control social. Fuerzas diferentes evitan el surgimiento de una oposición efectiva entre grupos diferentes.

Permítaseme revisar brevemente diversos tipos de explicaciones que han sido ofrecidas, cada una de las cuales puede ser correcta en un número importante de casos. El colonialismo, y de manera evidente la servidumbre social, dejaron un legado de resignación y dependencia que todavía persiste entre un grupo importante de los mexicanos menesterosos, afirman los sociólogos que han hecho comparaciones con el panorama de sociedades más asertivas, basadas en una inmigración reciente, tales como Argentina. Quizás, pero en ese caso sería importante añadir que la experiencia de la pasividad es una lección heredada no en forma exclusiva de un pasado lejano, sino reforzada por una experiencia diaria. Aunque la revo-

lución supuestamente se realizó en su nombre, fueron los necesitados quienes sufrieron más durante los años de lucha y la tormenta de la reconstrucción, y sería comprensible que ellos, en su propio interés, vacilaran antes de desatar una violencia ulterior, sin importar la gravedad de la provocación. Aun así, los estudiosos de la política rural informan que la razón por la cual existen tan pocos líderes campesinos genuinos, y solamente burócratas disfrazados como representantes de los intereses campesinos, no es que tales personas no surjan de las filas, sino sólo que su esperanza de vida es extremadamente corta. En un grado menor, puede aplicarse la misma explicación a cualquier liderazgo auténtico que surja entre los menesterosos urbanos o en parte importante del movimiento laboral.

De esta manera, sectores importantes de las clases urbanas y rurales de bajos recursos consideran al régimen mexicano como poco amistoso a pesar de ofrecer una apariencia externa de moderación y comedimiento. Por supuesto, sería arriesgado suponer que en México "el brazo de la ley" llega mucho más abajo del nivel de quienes tienen un empleo estable en las áreas urbanas, es decir, más allá de una tercera capa superior de la población. Abajo de ese nivel existe sólo el clientelismo y formas muy particulares de una solidaridad de ayuda a sí mismo sin acceso real a cualquier fuente impersonal de justicia. Para esas personas, la "reforma política" y las garantías liberales no ofrecen retribuciones, y si permanecen leales al sistema es a pesar de su experiencia de que la policía, los burócratas y los funcionarios del partido no responden a sus necesidades. Si es que acaso existe algo que pueda ofrecer alguna esperanza, es la figura del presidente en persona, como benefactor bien intencionado y poderoso, más que el sistema gubernamental que preside, el cual en forma correcta se presume que está irremediabilmente inclinado contra las "clases populares". Pero, por supuesto, el presidente es una figura muy remota e inaccesible (a pesar de las interminables funciones ceremoniales y distributivas a las cuales todos los presidentes están comprometidos de manera que pueda sostenerse la imagen popular). En términos prácticos, los principales recursos disponibles para los que forman parte del "sector informal", si es que quieren protegerse de la escasez, la inseguridad y la injusticia, son la extensa familia, la comunidad local, y en especial el patrón local, cacique o dirigente (cuya posición a su vez depende de sus lazos verticales con protectores más poderosos).

Se requieren algunas condiciones para que este sistema absorba las intensas tensiones sociales que afligen al sector informal. La estructura de la autoridad debe ser suficientemente estable para resistir las inmensas presiones que vienen desde abajo (de aquí el miedo de los miembros de la élite de que cualquier grieta visible en la unidad del régimen pudiera originar que el orden social entero se resquebrajase). Al mismo tiempo, la lección aprendida de Porfirio Díaz fue que la estabilidad debe combinarse con un grado de apertura y flexibilidad, y así la rotación de los puestos de funcionarios es vital para dar a los políticos salientes un incen-

tivo para la conformidad. De la misma manera que la estabilidad política requiere un grado de apertura y movilidad dentro del sistema de autoridad, así la estabilidad social requiere una cantidad importante de movilidad ocupacional e intergeneracional, es decir, necesita una expansión continua de oportunidades de empleo y una ampliación rápida del sistema educativo. Sin embargo, no es tampoco posible ni necesario para el éxito de estos procesos que se extiendan a las clases populares en su totalidad. Con familias grandes, extensas y dispersas geográficamente, puede ser suficiente si el sistema concede oportunidades y beneficios reales a uno de sus miembros, para que los frutos de su éxito proporcionen alguna seguridad y un grado de participación a quizás otros doce. Esto, al menos, cree la élite gobernante que es un mecanismo poderoso que contribuye a la estabilidad social en México a pesar de las agudas y persistentes desigualdades del país.

Otro mecanismo que se cultiva de manera asidua consiste en contraponer las demandas de aquellos grupos que están en la base de la pirámide a los intereses de otros grupos casi igualmente vulnerables, pero que pueden sentirse amenazados de más abajo. De esta manera, las demandas de los trabajadores sin tierras pueden producir una solidaridad conservadora entre los ejidatarios, aunque sus derechos a la tierra les suministren los ingresos más mínimos. Las demandas de los ejidatarios pueden producir una reacción defensiva similar entre los pequeños propietarios de tierras cuyos ingresos difícilmente son mayores. Los paracaidistas urbanos pueden ser desradicalizados por el temor de que emigrantes más pobres y más recientes ocupen su lugar en la cola demandando servicios básicos, y así sucesivamente.

No obstante, hay una falla importante en estas diversas explicaciones que antes mencionamos sobre la estabilidad social a pesar de la acentuada desigualdad. Todas son de manera esencial estáticas, mientras que la sociedad mexicana está cambiando a un ritmo sin precedente. Entre 1970 y 1973 se elevó en dos tercios el número de profesores (un aumento de 200 000) y se duplicó el número de niños que recibieron educación secundaria. A principios de la década el aumento neto en la mano de obra era de 500 000 por año; para fines de la década era de más de dos tercios de millón, y en la otra década excederá a un millón por año. El número de conductores de vehículos se duplicó entre 1969 y 1978, a 1.9 millones, a medida que el motor de combustión interna transformó los patrones totales de asentamientos. Los ejemplos de un cambio social rápido podrían multiplicarse, pero aquí necesitamos mencionar solamente el aspecto más básico. La población total ha aumentado alrededor de 40% por década; la mitad urbana de la población aumenta con el doble de rapidez multiplicando las áreas de asentamientos precarios e ilegales en los cuales faltan instalaciones sanitarias, agua potable, alumbrado en las calles o electricidad, sin hablar de los sistemas viables de transporte o fuentes regulares de empleo. Estas tendencias generales se han convertido en "clichés"

virtuales, por supuesto, pero sin embargo son importantes en una transformación social de gran alcance. ¿Cuáles serán las consecuencias políticas?

Aunque, en cierto aspecto, estos procesos pueden considerarse como estimulantes —evidencia del dinamismo social que hace posible una expansión rápida del mercado y la renovación y mejoramiento de la mano de obra— el régimen había abandonado el optimismo temerario de este tipo para fines de los años sesenta. Cada vez más las autoridades han tenido que enfrentarse sombríamente a las implicaciones del rumbo de la expansión demográfica, pero por supuesto debe haber un lapso largo entre su cambio de perspectiva y cualquier desaceleración subsiguiente de la presión de la población como resultado de su cambio hacia políticas anti-natalicias. Durante una década, por lo menos, ellos deben vivir con las consecuencias negativas que no previeron en los años sesenta.

Una de las más serias, desde el punto de vista del control político, es la desaparición del aislamiento rural y el desgaste del mecanismo tradicional del partido gobernante para ejercer un control social rural. La reforma agraria (o esperanzas de distribución de tierras), había dado durante muchas décadas al partido gobernante un asidero firme en el campo, el cual podía usarse para contrarrestar su relativa debilidad o impopularidad en las ciudades. Pero en la actualidad no existe manera de activar el apoyo del campesinado con la promesa de futuras distribuciones de tierra, pues el campesinado se ha convertido en trabajadores incalificados, y la única tierra disponible para distribución podía obtenerse a un costo muy alto en términos de resistencia de los dueños de la tierra y pérdidas de la producción. En cualquier caso, la población rural ha dejado de ser un contrapeso efectivo a las ciudades.

Visto desde otro ángulo, el problema político más importante no es dar más tierras a los campesinos, sino proporcionar empleo a los jóvenes, tanto urbanos como rurales, que están inundando un mercado de trabajo que da pocos signos de ser capaz de absorberlos.

Explicado en sus términos más simples, la economía requiere una tasa de acumulación muy alta y una gestión muy atinada para encauzar los recursos destinados a la inversión para la creación de empleos productivos a fin de absorber a estos nuevos trabajadores. Pero también existen presiones muy intensas por un aumento inmediato del consumo (no menor que la preocupación por mejorar las desigualdades del ingreso), y por todo tipo de inversión social y en la infraestructura —escuelas y hospitales, y alojamiento y drenaje— que sólo a largo plazo aumentarán la productividad de la economía, y no su capacidad inmediata de acumulación.

Mientras tanto, por supuesto, la proporción de dependencia es más alta que en los países más desarrollados con los cuales México debe competir, lo cual también disminuye la capacidad interna para generar un gran excedente para la inversión y la creación de empleos. Finalmente, la presión de aquellos que entran al mercado de trabajo con muy poca

preparación para su empleo inmediato crea una fuerte tentación de "inventar" trabajo que en realidad es de una productividad baja o más aún, insignificante. Estas son en síntesis, algunas de las razones del pesimismo de la élite acerca de las implicaciones del actual ritmo, demasiado rápido, del cambio social.

Evidentemente, la perspectiva de ingresos muy importantes provenientes de la producción y exportación de petróleo da un aspecto diferente a algunos de estos problemas. Este es el tema que se debate con más intensidad en el México contemporáneo y requeriría un análisis por separado. Es cierto que los ingresos del petróleo aliviarán algunos de los problemas financieros a los que nos hemos referido, pero hay bases para dudar acerca de sus beneficios en términos de estabilidad política. De manera directa, crea pocos empleos y puede destruir aún más de lo que crea, si se hacen incompetitivas otras exportaciones y la agricultura interna se ve desplazada por importaciones de alimentos. Desde el punto de vista político, presenta la desventaja de elevar el nivel general de expectativas, que el sistema político durante tanto tiempo se ha encargado de sofocar.

A medida que aumentan las cuantiosas reservas, el gobierno se verá privado de su argumento tradicional más fuerte para posponer demandas y dejar de cumplir sus compromisos legales (todavía no nos lo podemos permitir, pero tengan paciencia y contribuyan a nuestros esfuerzos colectivos para aumentar la producción). Es probable que se acentúen determinadas formas especialmente visibles de desigualdad social con la bonanza del petróleo, y con seguridad se intensificarán las presiones sobre el gobierno de grupos organizados con proyectos rivales de distribución.

En la actualidad, el gobierno se ve inundado de consejos de sus simpatizadores tanto en el frente interno como en el extranjero. El tema básico es; "Ustedes deben utilizar algunos de los ingresos provenientes del petróleo para disminuir las desigualdades sociales y por tanto aumentar la estabilidad del orden establecido".

Podría ser que el aumento de recursos disponibles del gobierno se destinara a producir alguna reducción en la desigualdad, aunque los consejeros son de manera general muy imprecisos sobre la forma exacta como debería llevarse a cabo esta ardua labor. Aun si esto pudiera realizarse, la segunda mitad de la recomendación podría no seguir en forma tan automática, como estos consejeros suponen. Surge la necesidad de plantearse esta pregunta; "¿Aunque ustedes puedan disminuir las desigualdades sociales, aumentará eso necesariamente la estabilidad social?"

Lo que debe tenerse en cuenta es que tradicionalmente, aunque la sociedad mexicana era muy desigual, los diversos grupos y clases sociales estaban más bien aislados unos de otros. La separación de los trabajadores organizados del campesinado controlado por el partido fue una de las tradiciones sacrosantas de la organización posrevolucionaria (sin embargo, esto está amenazando con desmoronarse durante el actual período presidencial). De hecho, éste era sólo un aspecto muy visible de un proceso

mucho más elaborado en el cual el sistema de estratificación se veía reforzado por formas de separación geográfica, social e institucional. La movilidad geográfica está aumentando a un ritmo rápido, con una fusión consecuente de mercados de trabajo y una disminución de barreras sociales dentro de las categorías ocupacionales. Los horizontes de comparación usados por categorías diferentes de trabajadores están por tanto cambiando de una orientación localista a una nacional.

Los intelectuales de izquierda de los que hemos hablado analizan este proceso en términos de "proletarización del campesinado", y consolidación de una clase trabajadora nacional. Considerado en estos términos, es un proceso que tiene un largo camino por delante. Pero al menos el hecho de que con algunos de estos informes se presione al gobierno de México, implica que este proceso debería ser estimulado y acelerado.

Existen dudas genuinas sobre si el resultado sería aumentar la estabilidad social y política, aunque tales políticas parecieran reducir desigualdades ya cuantificadas. Aun así, las desigualdades restantes serán todavía suficientemente grandes para suministrar una base amplia al descontento, pero un descontento que adquiriría nuevas formas de expresión. Las grandes desigualdades económicas combinadas con la fragmentación social serían más fáciles de controlar que las formas de desigualdad menores, pero altamente visibles en una sociedad de masas. (Puede encontrarse una variante de este argumento en la literatura sobre la "crisis de la modernización", aunque sus afirmaciones normativas son tan ideológicas como las de la alternativa marxista). Por supuesto, México ya está en proceso de transición a una sociedad de masas a un ritmo extraordinariamente rápido, y no existe nada que la élite pueda hacer por impedir este proceso. Sin embargo, las opiniones en el sentido de que este proceso debiera ser acelerado en forma deliberada, en nombre de la estabilidad social, parecerían fundamentarse en presunciones más bien dudosas.

### C. *El trabajo organizado como pilar del régimen*

En un discurso reciente al Sindicato Mexicano de Electricistas, el presidente López Portillo hizo una declaración tan clara como pudiera desearse, sobre la forma en que el régimen contempla el movimiento obrero oficial, y los peligros que debe resistir:

Nuestro país progresa porque tenemos un fuerte movimiento sindical que comprende la importancia de no destruir lo que existe, sino de preservar nuestras fuentes de empleo. Desgraciadamente muchos otros países de América han sido incapaces de encontrar el equilibrio que aquí tenemos, y han desatado procesos auto-destructivos que lo primero que hacen es minar la posibilidad de democracia y luego destruyen el movimiento obrero, con la implantación de regímenes dictatoriales y represivos. Pero aquí en México el gobierno, los trabajadores y los sin-

dicatos mantendrán una actitud respetuosa, balanceada y sólida en relación a los derechos sociales, y todos ellos mantendrán en mente los intereses de la república y todos sus ciudadanos.<sup>2</sup>

De conformidad con las normas internacionales, el movimiento laboral de México es sorprendentemente fuerte, tanto en términos numéricos como financieros. El año pasado figuraron alrededor de 5 millones de miembros del sindicato, lo que representa el 26% de la fuerza total de trabajo (compárese esta cifra con el 24% de la fuerza de trabajo de los Estados Unidos que son miembros de sindicatos). Sin embargo, una comparación más aplicable sería la proporción de asalariados afiliados a sindicatos (una parte importante de la fuerza de trabajo mexicana trabaja por su cuenta). Según esta medición, alrededor de la mitad de la fuerza de trabajo disponible está sindicalizada, y esto incluye casi todos los sectores estratégicos de la economía. Un estudio reciente afirma que "la organización laboral abarca la totalidad de la industria importante, una parte considerable del comercio en gran escala y actividades de servicios, y aun una proporción importante de pequeñas y medianas empresas. Apenas existen en México trabajadores urbanos con empleos permanentes que no tengan dirigentes obreros (aun cuando quizá no sepan quiénes son sus representantes)".<sup>3</sup> En total, una tercera parte de estos 5 millones de miembros de sindicatos son empleados del gobierno o del sector público y la organización sindical es especialmente fuerte en el área metropolitana de la ciudad de México.

Para que el movimiento laboral llegue a estar tan bien organizado, ha sido necesario la protección oficial. Existe una larga tradición que explica el carácter y los propósitos de esta protección oficial, que en algunas decisiones estratégicas llegan hasta los años treinta y, antes de eso, a la Constitución de 1917. Los aspectos clave de la política oficial incluye que se cumplan las disposiciones legales de taller cerrado, deducciones automáticas de cuotas sindicales, distribución por el partido de puestos políticos (como diputados, y aun gobernadores de los estados) entre líderes obreros oficiales, e inclusión de representantes en el manejo de las instituciones burocráticas importantes (la Comisión de Salarios Mínimos, el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, la Comisión Nacional Tripartita, etcétera). Tal como lo indica la transcripción del presidente López Portillo, la explicación dada para tales medidas es que se deseaba consolidar al trabajo organizado como un pilar de la estabilidad social, suministrando al gobierno un contrapeso para las presiones conservadoras y de los negocios, por una parte, y por la otra, como un medio para atraer y colocar a la fuerza de trabajo en una postura de apoyo y comprensión hacia aquellos en el poder.

<sup>2</sup> *Excelsior*, 11 de agosto 1979.

<sup>3</sup> Manuel Camacho, "Los trabajadores y el régimen mexicano", trabajo inédito, El Colegio de México, 1979.

Para las autoridades esta estrategia ha rendido aumentos vitales de apoyo y solidaridad durante momentos tan difíciles de crisis como la nacionalización del petróleo (1938), la crisis de la devaluación (1954), el reto de los estudiantes (1968) y la crisis de la estabilización (1977). Los líderes obreros oficiales han demostrado de manera repetida su capacidad para proporcionar apoyo disciplinado, aun cuando esto ha implicado la aceptación de un creciente desempleo o niveles de vida más bajos, lo que no debe ser bien recibido por la mayoría de los miembros.

¿Por qué (en contra de las expectativas de los teóricos radicales) el movimiento obrero ha estado durante tanto tiempo conforme con el papel que se le ha asignado y que probablemente continuará estándolo? En la transcripción del discurso del presidente que antes hicimos, se deja traslucir un factor importante: la seguridad del empleo. Aunque el número de miembros de los sindicatos ha aumentado paralelamente a la economía, existe un gran ejército de reserva de los empleados que no tienen un empleo regular disponible para ocupar los puestos que en la actualidad se reservan para los miembros del sindicato. Pertenecer a un sindicato fuerte es un privilegio grandemente deseado, no tanto por el papel que juegan en el regateo de los salarios como por el aumento de la seguridad del empleo y las oportunidades de progresar.

De hecho, en la mayor parte de los casos el pertenecer a un sindicato es una precondition para un empleo estable, y a fin de conseguirlo a menudo es necesario sobornar a un funcionario del sindicato, y entonces esperar (quizás por muchos meses) hasta que se presenta una vacante para la cual pueda el sindicato proponer un candidato. Algunas reglas del sindicato aun especifican que a los parientes de los miembros existentes del sindicato se les dará prioridad para ocupar vacantes, como resultado de lo cual se sabe que los sindicalistas comunes venden falsas reclamaciones de parentesco a aspirantes a trabajadores. Los líderes del sindicato ejercen una disciplina importante sobre sus miembros, mediante el poder de retirar la membresía del sindicato (de manera temporal o aun permanente) a trabajadores supuestamente indisciplinados. Perder el derecho a ser miembro del sindicato implica el despido.

Por supuesto, los líderes de sindicato que operan sobre tales principios son fuertes sólo en la medida en que los patrones y las autoridades gubernamentales importantes están de acuerdo con su uso de estos poderes. Hay límites definidos respecto del grado al cual los líderes obreros pueden presentar demandas contra los deseos de quienes están en el poder antes de que la colaboración oficial, que es el pilar de la organización del sindicato, sea retirada. La historia del movimiento obrero mexicano cuenta con muchísimos ejemplos de sindicatos que intentaron funcionar sólo sobre la base de un compromiso con sus afiliados, desafiando el orden establecido de los controles laborales. Desde la gestión del presidente Alemán se han presentado pocos ejemplos de éxito perdurable.

Sin embargo, desde principios de esta década el viejo mecanismo del

control ha mostrado algunos signos de debilitamiento y ha aumentado el número y militancia en los sindicatos locales independientes (aunque aún es una tendencia minoritaria). Es probable que continúen algunos de los factores que han estado en juego. Con el crecimiento económico han aparecido en el escenario industrias importantes con una fuerza de trabajo muy productiva y relativamente bien preparada. En estos sectores, la solidaridad de la clase trabajadora tiende a ser relativamente mayor, pasando a ser menos convincente la amenaza de despidos (al menos para quienes poseen habilidades especiales) y el daño que amenaza una huelga es mayor. De manera evidente, desde que la inflación alcanzó un punto clave en 1973, la incidencia de las huelgas ha aumentado en forma considerable, y parece que los líderes de los sindicatos oficiales se están enfrentando a una militancia desde abajo cada vez mayor.

Vale la pena recordar que muchos de los líderes obreros de México no tienen más que una educación primaria, y han retenido sus puestos quizás hasta treinta o aun cuarenta años. En la actualidad, deben contender con una fuerza de trabajo muy joven, que contiene elementos considerablemente mejor preparados, y para quienes los años de construcción pos-revolucionaria y de la Guerra Fría son ya historia antigua.

Más aún, los movimientos recientes hacia la "reforma política" significan que ahora existe un Partido Comunista legal y aun algunos sindicatos dirigidos por los comunistas, con los cuales los sindicatos oficiales deben competir por medio de un debate abierto y logros positivos. Como resultado, aunque el movimiento de los sindicatos oficiales conserva una aplastante superioridad de recursos comparado con los recién llegados, en el futuro no será un pilar tan confiable y dócil del régimen como lo ha sido en el pasado. No, por lo menos, si desea conservar su base social.

De qué importancia será el cambio que actualmente ya está teniendo lugar, es algo que queda por verse. Durante el último año la confederación de sindicatos más importante —la CTM— ha producido una serie de declaraciones políticas de un radicalismo asombroso.

Frente a lo acostumbrado, los ataques verbales fuertes han sido hacia el sector privado, en combinación con proposiciones específicas que actuarían en contra de sus intereses, como la sindicalización de los empleados de banco, la nacionalización de industrias estratégicas, una ampliación radical del control de precios, la sindicalización de la mano de obra rural y aun la eliminación de los derechos de la propiedad privada en tierras rurales.

La importancia práctica de estas declaraciones permanece incierta. Desde el punto de vista de la izquierda tradicional (lombardistas), estas declaraciones se ven como la evidencia de que finalmente la CTM se está revirtiendo a un papel histórico, y que después de treinta años de permanecer al margen de los eventos, sus análisis se están reivindicando finalmente. La interpretación de la izquierda marxista más ortodoxa es menos favorable. Ellos no creen en ningún cambio espontáneo sincero por parte

de los líderes obreros a quienes han clasificado de manera general como vendidos. Se considera por tanto que las declaraciones son una demagogia total, o quizá una posición de regateo a fin de obtener algunas concesiones sin gran importancia de las autoridades cuando pueda disponerse para su distribución de los beneficios del petróleo. Mi punto de vista es que la situación se está volviendo más abierta e impredecible. Los líderes de la CTM, no esperan por cierto, que las nuevas proposiciones sean implantadas de manera total, pero aparentemente están haciendo planes adelantados y preparativos para una nueva era en la cual el movimiento laboral pueda convertirse en un actor más independiente y seguro de sí. Por lo menos, los líderes obreros ya viejos que saben que su tiempo ha casi terminado están dando municiones verbales que pueden ser usadas de maneras impredecibles por la próxima generación de líderes obreros.

Por supuesto que sus sucesores estarán conscientes de todas las ventajas que su sector ha adquirido como resultado de una colaboración con el orden establecido, y la élite política mexicana nunca dejará de recordarles (como el presidente López Portillo justamente acaba de hacerlo) lo que ellos podrían perder en el caso de una polarización social y de una intensificación del conflicto de clases. Por otra parte, la credibilidad de tales argumentos se verá minada si, como parece y ha parecido a muchos observadores durante los últimos tres años, la disciplina y la lealtad obreras están contribuyendo, no a "una actitud balanceada y sólida hacia los derechos sociales", sino a un resultado desequilibrado del cual el sector privado obtiene todas las ventajas sin hacer concesiones en retribución. En otras palabras, el sector obrero en México puede continuar siendo "gobernable", si y sólo si, el gobierno no parece estar en forma total a merced del sector privado.

#### D. *El problema del sector privado*

Hace dos años se presentó, en un coloquio del Wilson Center sobre México, un trabajo de eruditos especializados norteamericanos que incluía la insinuación de que "el gobierno controla la mano de obra básicamente dándole todo lo que desea" y la afirmación de que "los miembros del sector privado no están exentos de una disciplina política. La mayor parte de los miembros que entrevistamos dijeron que entendían que serían seriamente castigados por importantes pecados políticos tales como insultar públicamente al presidente o impedir en forma demasiado obvia las metas de poderosas figuras políticas".<sup>4</sup> Esta evaluación puede haber estado influida por las condiciones de fuertes tensiones y hostilidad que se

<sup>4</sup> Susan Kaufman Purcell y John F. H. Purcell, "State and Society in México". Las citas pertenecen a una versión revisada de este trabajo hechas para su publicación en *World Politics*, enero de 1980.

desarrollaron entre el sector privado y el gobierno de Echeverría, en particular en los años 1973-1976. Mi evaluación puede encontrarse igualmente influida, en dirección opuesta, por la repercusión de estas condiciones en los años de 1977 a 1979. Ciertamente, el sector privado (y en términos más generales las clases propietarias) no dudaban en insultar públicamente al ex presidente, pues ya no le preocupaba mucho que el poder ejerciera represalias. Al menos hasta cierto punto, estas campañas contra Echeverría deben haber servido como una advertencia para su sucesor elegido. Debido a ciertas razones muy apremiantes, el presidente López Portillo ha preferido hasta ahora dar la máxima prioridad a que los nerviosos inversionistas privados recuperen la confianza y llegar a acuerdos con los voceros de la iniciativa privada sobre las condiciones necesarias para aumentar sus inversiones en México y crear más fuentes de trabajo.

Visto esto desde una perspectiva amplia, el sector privado tiene razón en sentirse algo inseguro y vulnerable a la disciplina política, al menos en comparación con la experiencia del sector privado de los Estados Unidos. Las tradiciones mexicanas respecto de los derechos de la propiedad, son menos favorables que las de Estados Unidos. Por ejemplo, encuentran su caracterización en la Constitución de 1917 que no favorece indiscriminadamente a la acumulación privada de capital. En algunos casos la propiedad nacional de México ha sido promovida a costa de la propiedad extranjera (por ejemplo, únicamente los bancos mexicanos pueden captar depósitos del público mexicano) y la propiedad privada sobre los derechos de tierra, agua y minerales tiene importantes restricciones. La producción y distribución del petróleo y sus derivados es un monopolio estatal. En términos más generales, durante gran parte de la década de 1930 México fue visto decididamente como un medio no prometedor para muchas formas de empresa privada. La moneda atesorada en el extranjero y las especulaciones de bienes raíces en zonas urbanas fueron quizás algunas de las actividades más importantes dejadas en manos de aquellos que contaban con la riqueza a nivel privado. Los recuerdos de tales experiencias pueden revivirse con facilidad. Después de todo, la historia mexicana nos brinda muchísimos ejemplos de cómo la popularidad política y movilización social pueden lograrse a través de la confiscación de la propiedad y las condiciones sociales que alimentan este tipo de políticas están muy lejos de desaparecer.

No obstante, desde la década de 1930, las condiciones económicas y políticas de México por supuesto se han transformado, de manera que son sistemáticamente más favorables a la acumulación privada de capital. A pesar de que algunas áreas de actividad económica se encontraban cerradas a la iniciativa privada, esto fue neutralizado por incentivos muy favorables (concesiones fiscales, mercados protegidos, etcétera) para aquellos que invertían en los sectores aprobados. A pesar de que la extensión del sector público puede haber parecido amenazante en ciertos períodos,

pronto se hizo claro que la mayor parte de las empresas estaban creando las condiciones para la expansión del sector privado y ofreciendo a los empresarios insumos a bajo costo. De igual manera, la existencia de un movimiento laboral extenso y protegido políticamente no era de alarmar, siempre y cuando las autoridades utilizaran su influencia para controlar los costos del trabajo y frenar las inquietudes de la clase trabajadora. No todos los tipos de inversionistas privados respondieron con igual prontitud, pero después de varias décadas de experimentar una estabilidad política y una tasa mayor de acumulación de capital en México que en Estados Unidos, para el año de 1970 los temores de la década de 1930 se habían quedado como parte del pasado.

El sistema impuso algunas condiciones políticas al sector comercial que pudieron parecer onerosas desde la perspectiva norteamericana, pero en términos pragmáticos no era difícil vivir con ellas siempre y cuando el gobierno se concentrara en ofrecer un medio económico altamente favorable. La regla básica era no retar públicamente la autoridad del Estado o comprometerse en forma demasiado abierta en las actividades que se clasificaban como "políticas". Inclusive los poderosos intereses comerciales conocidos como el "Grupo Monterrey", que estaba históricamente identificado con las tendencias políticas contrarrevolucionarias, aprendió cómo vivir muy bien dentro del sistema, reduciendo su compromiso con el partido político de oposición que había ayudado a fundar y permitiendo a sus "sindicatos de la compañía" afiliarse con el partido gobernante.

Es desde fines de la década pasada que las relaciones entre la iniciativa privada y la élite política se han vuelto de nuevo más tensas. A pesar del mejoramiento que se ha presentado en los últimos tres años, las tendencias subyacentes que produjeron esta tensión es muy probable que se vuelvan a reafirmar. Del lado del gobierno vino la decisión de incrementar la dimensión del sector público, lo que implicó así una desviación de recursos a áreas diferentes al sector privado justo en el punto en el que la tasa de crecimiento fundamental para México estaba disminuyendo. A pesar de que este cambio de estrategia pudo haber contenido elementos de arbitrariedad atribuibles al estilo personal del presidente Echeverría, es un error reducir todo a ese nivel explicativo. Muchas formas de inversión pública requerían una reactivación si se deseaba sostener la capacidad esencial de la economía para el desarrollo, y otras formas de gasto público eran casi ciertamente necesarias para "relegitimizar" al régimen (y así mantener una estabilidad política) que se había desacreditado por su identificación demasiado estrecha con el sector privado.

La combinación de estas consideraciones objetivas junto con otros factores subjetivos que agravaban la situación, habrían de producir un importante conflicto entre el gobierno de Echeverría y el sector privado en su conjunto. Además de algunos celebrados intercambios verbales se presentaron unos cuantos conflictos sustantivos; por ejemplo, la resistencia del sector privado que sabotó una propuesta importante de la reforma

fiscal, a resultas de lo cual se aceleró el proceso de inflación y por lo tanto se intensificaron los conflictos de los sectores. Causó gran molestia a aquellos que tenían la riqueza en el nivel privado el hecho de que el gobierno denunciara a elementos líderes de su sector como impatriotas, retrógrados e inclusive profascistas. Sus preocupaciones se duplicaron cuando las autoridades restauraron las formas de movilización popular cuyo evidente propósito era el de intimidar al sector privado (por ejemplo, las exigencias laborales de 1973 y 1976 oficialmente arregladas y dirigidas a la confiscación llamativa de algunas grandes extensiones de tierra en el noroeste llevadas a cabo como una maniobra militar en los momentos más tensos de 1976).

Una evaluación juiciosa de tales episodios parece indicarnos que la intención no era causar algún daño a largo plazo al sector privado como un interés económico, sino más bien reafirmar la autoridad estatal en relación a un grupo social que se pensaba que se había vuelto demasiado arrogante, mientras se intentaban crear condiciones a largo plazo que fuesen una vez más favorables a las formas de acumulación privada públicamente aceptadas. No obstante, esto constituye un juicio retrospectivo, considerando que en ese tiempo el sector privado pensaba que podría darse el lujo de no tomar riesgos. Debe suponer lo peor y resistir con todo su empuje. El resultado fue bastante diferente de lo que el gobierno de Echeverría debiese haber esperado. Sus ataques sólo consolidaron la unidad y espíritu de lucha del sector privado, aumentaron su confianza en sus propios recursos y liberaron a muchos de los sectores de la iniciativa privada de una tradición de sometimiento hacia el sistema político.

Visto desde este ángulo, las políticas pro sector privado apoyadas tan vigorosamente desde 1977, no se consideraron tanto un giro del péndulo cuanto el reconocimiento por parte de los líderes políticos de México, de que el equilibrio del poder social se había desviado en forma prominente de un viejo estado "nacionalista" hacia una iniciativa privada más evolucionada y con gran confianza en sí misma en el nivel político. Existe una gran variedad de fuerzas comprendidas en esta evolución de las cuales tres son las más destacadas. Gran parte de la atención se ha dirigido hacia las influencias económicas externas que han vuelto a dar forma a toda la estructura del sector privado mexicano, aumentando su poder político y contribuyendo a su cohesión ideológica. "El enfoque de dependencia" se dirige hacia una gama de procesos relacionados con las inversiones externas, el financiamiento, las transferencias de tecnología y las influencias culturales, todos los cuales han ayudado a emancipar al sector privado mexicano de la tutela del Estado. Ciertamente, estos procesos continuarán.

Un segundo aspecto ha sido menos tratado, quizá porque no encaja tan bien en el modo nacionalista de análisis. Sin embargo, parece ser que el aparato estatal en sí está sufriendo un proceso de cambio que lo hace

tener una posición más susceptible a los intereses y opiniones del sector privado. Ha surgido una nueva generación de alumnos graduados de la escuela de negocios y por primera vez ocupa los puestos de autoridad administrativa. Los debates sobre temas públicos de interés están siendo presentados en términos más bien técnicos que tradicionalmente políticos, lo que favorece al sector privado. En este sentido, la idea de que el movimiento laboral es la fuerza de influencia social más poderosa en la formación de las políticas gubernamentales puede bien ser una ilusión óptica. A pesar de todos los puestos formales de influencia que ocupan los representantes laborales, están más bien peor equipados para ganar los debates sobre políticas si los comparamos con el sector privado.

El tercer factor que trabajó a favor de este último sector se relaciona con el carácter del sistema de financiamiento interno. En comparación con la década de 1930, éste está en la actualidad mucho más elaborado, sofisticado, estratégico respecto del funcionamiento de la economía en su totalidad y más integrado con los mercados financieros de Estados Unidos. En contraste con el resto de América Latina, los controles de intercambio para México constituyen virtualmente una imposibilidad, no importa qué sacrificios políticos deseara efectuar el gobierno, debido a la naturaleza de la frontera. También debe destacarse el hecho de que no importa cuán profundos sean los esfuerzos de las autoridades, nunca lograrán que los propietarios mexicanos se sientan tan seguros como lo estarían si tuvieran sus activos en Estados Unidos.

Estos dos factores tomados en conjunto significan que el régimen mexicano debe vivir con una amenaza permanente de fuga de capital, si las condiciones políticas o económicas de los ricos alguna vez se deterioran en comparación con aquellas ofrecidas por Estados Unidos. En relación con el resto de los grupos sociales, las autoridades pueden ofrecer una mezcla de "pan y palo", pero el ahorro privado únicamente se puede retener con una doble ayuda de pan y sin palabras duras. En otros puntos, puede ser posible negociar con los líderes de la iniciativa privada un pacto político formal en el que se presentaría una especie de concesiones mutuas. Pero con respecto al ahorro privado, puede desatarse una serie de decisiones desorganizadas y espontáneas sin requerir de organización centralizada alguna o responder a alguna forma de limitación centralizada. Esto tiene implicaciones muy profundas en lo que se refiere al control estatal sobre las políticas económicas (por ejemplo, limitar su capacidad de tomar medidas que redistribuirían el ingreso) y ayuda a explicar el por qué el gobierno mexicano siempre necesita mantener una tasa más alta de crecimiento (y de utilidad) que la que existe en Estados Unidos. Puede resultar de vital importancia y es verdaderamente el más visible de los factores que han fortalecido el poder del sector privado y restringido la gama de opciones económicas de las que dispone el Estado.

Hubo una devaluación en 1954, una crisis ocasionada por la fuga de capital en 1961 y una devaluación más severa en 1976. No obstante,

puede argüirse que en los años venideros, esto es una fuente de peligro político que las autoridades van a manejar con más facilidad. Los ingresos derivados del petróleo deben añadirse a las reservas oficiales, y de esta forma la capacidad de resistir a la fuga de capital y cualquier forma de "dolarización" debe presentarse como una amenaza menor ahora que el dólar y la economía de Estados Unidos están en tan mala situación. A corto plazo estos argumentos son plausibles, pero en un futuro más lejano el cuadro no se presenta tan claro. Hemos pasado a través de un ciclo en el cual la economía mexicana ha ofrecido condiciones excepcionalmente favorables de inversión, mientras que la economía norteamericana se ha visto afectada por serios problemas. Habrá otros períodos en los que la economía de Estados Unidos parezca tener la capacidad de recuperarse, mientras que la mexicana se vea dañada por niveles mucho más altos de inflación y sobrecalentamiento.

En un nivel más político, ¿cómo reaccionará el sector privado mexicano a las exigencias de aquellos grupos sociales que no se benefician del actual patrón desequilibrado de recuperación económica, de la reaparición de serios conflictos sociales en el sector "informal"? Dentro de la élite política mexicana uno puede todavía encontrar voces con influencia que expresen que el régimen puede sólo salvarse a sí mismo, y hacer que la bonanza del petróleo tenga buenos resultados, al revivir un grado limitado de "populismo" y frenar las pretensiones excesivas del sector privado. Una reciente entrevista de prensa dada por el ex presidente Echeverría expresa en forma vigorosa el punto de vista y ayuda a explicar el clima de nerviosismo que ha reaparecido en el sector privado durante los últimos meses.

Las oligarquías no se rendirán fácilmente. Su proyecto político y económico es el de acelerar la producción del petróleo. Proponen esto, lógicamente, en nombre de una forma moderna de capitalismo que, en esencia, busca desarticular al Estado y al sector público... Las oligarquías han aprendido dos lecciones: el valor político que pueden extraer del lanzamiento de una campaña de rumores concebida como parte de una campaña deliberada de intimidación pública, y el enfoque sobre la explotación del conflicto entre prioridades económicas internas y externas, en momentos de crisis económica. Mediante estos medios pueden forzar una devaluación. Cualquiera que sea el caso, la fuga de capitales, los rumores y las campañas internacionales asociadas tenían el propósito de la desestabilización del régimen.<sup>5</sup>

Más que un diagnóstico del problema del sector privado, esta afirmación puede ser parte del problema. Pero en cualquiera de los casos, la cuestión todavía se encuentra entre nosotros, siendo quizá la preocupación principal de aquellos responsables de la "governabilidad" de México.

5. Entrevista publicada en *Siempre!* (ciudad de México), 8 de agosto de 1979, pp. 36, 37.

## CONCLUSIÓN

Con esto termina mi revisión de las principales razones de la preocupación de la élite sobre la "governabilidad" de México. Sin embargo, tal y como el "casi" que he incluido en el título quiere dar a entender, de todo esto no se deduce que México es un país ingobernable. Por el contrario, la parte principal de mi mensaje es que el realismo o pesimismo de la élite sobre las tensiones sociales subyacentes desempeña un importante papel en la preservación de un grado de cohesión política, aumentando la autoridad del liderazgo establecido y creando una presión en la clase política para que genere nuevas soluciones, o cuando menos nuevas adaptaciones del antiguo sistema.

Durante toda mi exposición, el término "élite gobernante" ha sido utilizado sin más explicación, y le han sido atribuidos a esta abstracción un conjunto de actitudes más o menos sistemáticas. No obstante, en este trabajo también ha surgido que reconozco algunas profundas divisiones en cuestiones principales de políticas, y que como en lo que se refiere a la diferenciación social, el aparato político ha tenido la influencia de presiones cada vez más fuertes o conflictivas de grupos sociales potencialmente antagonistas. La síntesis de estas dos posiciones sería que existen mecanismos institucionales e históricos muy poderosos trabajando para la homogeneidad y continuidad en el nivel de liderazgo nacional, por un lado, pero también que la dinámica de una sociedad rápidamente cambiante colocó a esa élite gobernante bajo una tensión muy intensa. Por una parte, las respuestas naturales a una tensión de este tipo son un sentido de alarma y pesimismo, y por la otra un esfuerzo para definir los peligros a largo plazo en formas que extraigan una respuesta unificadora y superen las fricciones internas.

Los gobernantes políticos de México han sido esencialmente autorreclutados de una camarilla exclusivista altamente socializada durante los últimos cincuenta años, desde que se limitó la forma militar de autoavance. Estos procesos de reclutamiento y socialización son lo suficientemente fuertes como para justificar cualquier confiabilidad en el término "élite gobernante" y atribuirle la posesión de características o perspectivas comunes. A pesar de todos sus esfuerzos por transformar su sociedad, o "encuadrar" sus elementos fisíparos en una serie de organizaciones aprobadas, persiste el temor de que aun así los resultados no ofrezcan una base sólida para el orden político. La zozobra de estructuras políticas aparentemente sólidas tales como el Imperio español y el porfiriato todavía se encuentran impresas en la memoria política de la nación; y los gobernantes actuales del país, a pesar de su retórica, no puede estar seguros de cuánto más cerca se encuentran del deseo subyacente del pueblo que sus predecesores. Esto explica su persistente confidencialidad, solidaridad, su dependencia en los reflejos nacionalistas y la despiadada capacidad de acción para enfrentarse a las emergencias.

No obstante, los criterios difieren ampliamente con respecto a la naturaleza del peligro que hay que enfrentar. En este estudio únicamente he citado tres párrafos de líderes políticos mexicanos en los que se indican sus mayores temores y corresponden a cada uno de los tres presidentes anteriores. En el sistema mexicano cada presidente es una "cabeza pensante" de la élite en el poder; de hecho, cada uno desempeña un papel importante en el reclutamiento, la reorganización a través de una redistribución y la reorientación de toda clase política. Cuando usamos abstracciones como "la élite gobernante", es probable que subestimemos el impacto personal que los líderes individuales pueden ejercer. De cualquier manera, los tres últimos presidentes han intentado propagar sus propias opiniones personales de las principales fuentes de peligro: respectivamente, una juventud irresponsable mal guiada; hombres de negocios avaros y no patriotas; y la polarización social resultado de la inflación y la lucha por el excedente de petróleo. El observador extranjero, impresionado por las instituciones políticas y tradiciones de estabilidad del país, y al abrigo del personalismo y arbitrariedad del sistema, podría no considerar particularmente alarmante ninguno de estos peligros. Pero un liderazgo político consciente de su propia fragilidad interna y de la existencia de diversas formas "espontáneas" de expresión popular que deben continuamente contenerse, considera ominosos inclusive los signos de la menor inconformidad.

Sin duda alguna, tal y como fue predicho por los observadores extranjeros liberales en la década de 1960, se ha presentado un desarrollo acelerado de las clases medias que ha ejercido presión sobre su élite gobernante con el fin de que esta última actúe en forma más limitada, se vuelva más civilizada y amplíe el alcance de los derechos civiles. En una palabra, promover el "pluralismo" y la democratización. Sin embargo, este proceso no ha llegado al punto de negar la caracterización anterior del sistema político. En vista de las tensiones sociales que se anticipa en este trabajo que sucederán en la siguiente década, parece dudoso que la democratización pueda avanzar con esa rapidez. Todos los que hacen a un lado estas medidas reformistas considerándolas irrelevantes han subestimado las fuerzas en operación, pero el enfoque alternativo de tomarlas en la evaluación pública del gobierno es aún más errado. La élite gobernante tiene fuertes motivos para introducir una sucesión de alteraciones con el fin de lograr una modernización, a la vez que mantener intactas sus fuentes principales de poder. Nuestro problema presentado al comienzo (cómo encontrar una evaluación del sistema político mexicano que sea desapasionada y realista) vuelve a surgir en este momento. Los arreglos políticos presentados aquí no son especialmente atractivos desde un punto de vista ético. Quizá se trata de adaptaciones comprensibles al contexto social que se ha descrito, las cuales inclusive pueden justificarse a través de un argumento más poderoso, o sea, que en cualquier otra parte de Latinoamérica pueden encontrarse adaptaciones políticas a este tipo de si-

tuación social aún menos atractivas. Pero todo depende del punto de vista del observador. Dependiendo del lugar donde se encuentre localizado dentro de la estructura social mexicana, el sistema puede ya sea ser juzgado como el más leve de los males o como tan terrible que vale la pena intentar cualquier cambio.

En conclusión, el título que he dado a este trabajo inevitablemente sugiere la pregunta: ¿Qué probabilidades hay de que ocurra una crisis de ingobernabilidad en México? Existen analistas de riesgos muy eficientes y funcionarios de rango de la CIA cuyas carreras dependen de adjuntar porcentajes que parezcan plausibles a preguntas de probabilidad como la que acabamos de mencionar. Mi propósito en el presente estudio ha sido ofrecer una interpretación del actual sistema político mexicano, no de anticipar el futuro, actividad en la cual no creo. Nunca podría haber anticipado cómo terminaría la presidencia de Díaz Ordaz, por no mencionar los perfiles de la crisis que rodeó la salida de Echeverría. No obstante, alejándonos de tales tipos específicos de predicciones, este trabajo ha tocado tres tipos de argumentos en favor de la idea de que se podría presentar en México una importante revuelta política de algún tipo, en un futuro previsible. Existen argumentos relacionados a los procesos sociales subyacentes, que podrían ser vistos dentro de un marco de referencia marxista, tecnocrático o de modernización política, todos con un gran riesgo de revuelta. Existen otros, cuyo carácter es más coyuntural, que apuntan a las consecuencias socialmente corrosivas y políticamente destabilizadoras de una bonanza del petróleo. Y por último, hay otros relacionados con el carácter del proceso político; riesgos de que una élite política hasta ahora ágil, cohesiva e imaginativa podría no evitar que surgiesen en cierta ocasión o intentar alguna iniciativa audaz mal calculada.

De acuerdo a mi evaluación del sistema mexicano cada una de estas tres líneas de razonamiento tienen un cierto grado de validez; pudiéndose entremezclarse todas. El México contemporáneo no es inherentemente ingobernable, pero tampoco es muy fácil de gobernar.

#### POSDATA SOBRE LA INFLUENCIA DE ESTADOS UNIDOS

La descripción anterior sobre fuentes de estabilidad y tensiones políticas no hace referencia alguna a las relaciones intrincadas de México con los Estados Unidos. Mi trabajo ha enfocado los procesos internos de México y deliberadamente me he alejado del campo internacional que ha atraído tanto la atención de otros eruditos. Sin embargo, la naturaleza de la influencia de Estados Unidos sobre México, y las formas en las cuales ha cambiado o podría cambiar, son obviamente importantes respecto de la "gobernabilidad". El propósito de esta breve posdata es sencilla-

mente tratar algunos de los amplios temas que deberían ser analizados para aclarar la verdadera importancia de la influencia de Estados Unidos.

Desde la perspectiva de la élite política mexicana, las presiones estadounidenses con frecuencia se presentan como una de las amenazas más importantes a la cohesión y éxito del régimen. No hay necesidad alguna de recapitular las bases históricas de este punto de vista o hacer una lista de todos los puntos en los cuales, inclusive en la actualidad, las decisiones que se toman en Washington (con frecuencia en respuesta a preocupaciones no mexicanas) producen fuertes repercusiones inesperadas al sur de la frontera. Una característica que vale la pena subrayar es que la opinión mexicana atribuye a los formuladores de políticas de Estados Unidos un grado mucho más alto de coordinación y un interés mucho más deliberado en afectar y controlar las variables clave de la sociedad mexicana de lo que los analistas de Estados Unidos se inclinan a pensar. Existe una propensión natural en México a suponer que su élite gobernante es similar a la de ellos y que es de especial interés para su gobierno el problema de cómo mantener y mejorar los grandes intereses que tienen en juego en el sistema mexicano.

Quizá su forma de ver las cosas sea precisa, quizá no; pero en cualquiera de los casos difiere en forma marcada de la forma usual en que Estados Unidos ve la relación, y esta divergencia básica puede causar muchos malentendidos. Creo que para los norteamericanos la mayor parte de los episodios de ampliación de territorios, imperialismo comercial e intervenciones políticas importantes en México ha pasado ya hace tanto tiempo que definitivamente lo han olvidado. La relación existente con México por muchas generaciones ha descansado ya en la colaboración y respeto muto y el problema principal es persuadir a los mexicanos a comprender la complejidad y seriedad de las divisiones internas dentro de Estados Unidos que surgen de muchos de los puntos de gran interés entre ambos países. Mientras que los mexicanos se sienten bajo gran presión estadounidense debido a sus recursos petroleros, las personas informadas de Estados Unidos parecen pensar que sus líderes deben hacer un mayor esfuerzo por coordinar sus políticas hacia México y adaptarlas a las susceptibilidades de este país.

A pesar de que existen muchos investigadores bien informados que estudian y asesoran sobre todos los giros de esta relación, la dinámica subyacente todavía no se comprende en su totalidad. Podría ayudar a este análisis comparar el juicio de algunos observadores distantes, cuyo fin es describir las características desde lejos, para un público muy remoto, más que captar los matices en un acercamiento. Así que, en esta posdata, únicamente intentaré hacer un bosquejo de la manera en que algunos franceses, rusos e ingleses ven las relaciones entre México y Estados Unidos.

Mi perspectiva francesa está extrapolada de los escritos de Jean Meyer, pero dudo que sea creación personal suya. Como recordarán, Francia

aprovechó la guerra civil de Estados Unidos para establecer un imperio en México y he afirmado que los intelectuales mexicanos pueden entenderse mejor a la luz de las tradiciones francesas que de las anglosajonas. A muy grandes rasgos, la idea es que México fue el portador de una rica herencia de la cultura católica y romance, mucho más antigua y más desarrollada que la de Estados Unidos, pero con menos éxitos materiales. La revolución, o más específicamente el orden político creado en México desde 1920, tenía el fin de desarraigar y destruir todos estos auténticos productos de la historia mexicana ofreciendo en su lugar una barata imitación de la sociedad de consumo estadounidense. El portador de esta (a los ojos de los franceses sin atracción alguna) forma de "modernización" fue un partido político construido siguiendo las líneas de la política de la maquinaria política de Estados Unidos en su conjunto, con los complementos de corrupción, bandolerismo organizado, antiintelectualismo y sindicalismo comercial. La clave de la estabilidad política mexicana desde 1920 ha sido el apoyo de Estados Unidos al sistema pragmático y ordinario con base en la despolitización y la distribución de empleos públicos como premio a servicios de partido. Desde este ángulo, la influencia estadounidense tiene gran importancia para la "governabilidad" de México, pero no de la forma que la retórica nacionalista mexicana nos llevaría a suponer. Cuando el pueblo mexicano restaure sus tradiciones nacionales, será tanto en una forma de expresión antigubernamental como antinorteamericana.

La atención rusa se centra inevitablemente en el contraste entre los resultados de su revolución y la experiencia de México. En términos del contenido social original encuentran una serie de similitudes, y sus investigaciones señalan la conclusión de que el Partido Liberal Mexicano desempeñaba un papel más importante como vanguardia revolucionaria que lo que en el presente se ha podido apreciar. No obstante, México señala lo que puede suceder a una revolución social popular si no se cuenta con un fuerte partido revolucionario que tenga una clara teoría de la transformación socialista. El resultado histórico es lo que clasificarían como una forma notablemente explícita de dominación burguesa. Más aun, la revolución social original tuvo grandes alcances y logró una amplia profundidad, siendo su contenido popular (o sea antiburgués) muy rico.

La tensión entre esta poderosa tradición de revolución social y un sistema no disfrazado de dominación burguesa es lo que el análisis ruso podría subrayar como la fuente básica de inestabilidad de la sociedad mexicana. Cuando el pueblo de México restaure sus tradiciones revolucionarias populares, será mediante formas de expresión antigubernamentales (que a su vez serán antinorteamericanas, bajo el supuesto de que Estados Unidos apoya a la burguesía local).

Por supuesto, el inglés tendería a ver este punto, simpatizando más con la posición de Estados Unidos. Después de todo, hemos sido el blanco de la mayor parte de las revoluciones nacionalistas del mundo, empezando

con la suya. Hemos tendido a creer que la influencia que ejercíamos sobre otros países era para el bien general, más que como parte de una conspiración de explotación. Fundamos o creamos importantes grupos proingleses en los países donde gobernábamos o donde (como es el caso de Latinoamérica) contábamos con una ascendencia informal. Pero como país fuerte y con gran confianza en sí mismo que ejercita considerables poderes de atracción sobre algunos de nuestros vecinos, tuvimos dificultades en asimilar cuán difícil podría ser el hecho de vivir con nosotros, visto desde el otro lado. El ejemplo de Irlanda es particularmente doloroso e importante para este trabajo en el sentido de que uno de los problemas principales de este país es que la geografía lo condene a estar tan cerca de nosotros y tan lejos de otras fuentes de apoyo compensador. Fuimos mucho más rápidos en olvidar lo que habíamos hecho a los irlandeses que ellos. En primer lugar, los veíamos a través de las ideas de la élite gobernante pro inglesa. Después descubrimos que eran muy diferentes a nosotros y que tenían admirables tradiciones nacionales que debíamos comprender y respetar. En respuesta a este giro, el elemento pro inglés de la sociedad irlandesa se sintió muy amenazado, y aumentó sus exigencias para con nosotros. Ya sea que tratáramos de dar gusto a una facción o a la otra, o de conciliar a ambas, no encontramos forma alguna de utilizar o retener nuestra influencia, de tal manera que produjera un resultado satisfactorio para nosotros.

Si hacemos una comparación, los Estados Unidos han sido más afortunados o han tenido más éxito en su relación con el México posrevolucionario. Sin embargo, ustedes también ejercen poderes de atracción sobre sus vecinos inmediatos que producen efectos polarizantes que son para muchos de los ciudadanos de Estados Unidos difíciles de comprender en su totalidad. El ejemplo más claro es Cuba, cuya población se ha dividido entre un nacionalismo antiamericano y una asimilación hasta cierto punto reminiscente de Irlanda. Su influencia produce de igual forma efectos de desintegración en Canadá. Si algunas veces los políticos mexicanos parecen paranoicos e imposibles de complacer en sus relaciones con Estados Unidos, se debe a que inclusive su sociedad está sujeta a tensiones similares, a pesar de que hacen grandes esfuerzos por esconderlas y contrarrestarlas. Esto no constituye una fuente visible de "ingobernabilidad" y quizá nunca llegue a serlo. Pero conforme los emigrantes, comerciantes y petróleo mexicanos se encuentren cada vez bajo influencias más fuertes de Estados Unidos existen mayores probabilidades de que las tensiones se sientan.

Traducción de BERTA BRAMBILA