

LAS CONDICIONES INTERNACIONALES DEL CAMBIO SOCIAL Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO*

CLAUDE HELLER

INTRODUCCIÓN

EN TODO ANÁLISIS sobre el proceso político de una sociedad concreta se corre el doble riesgo de hacer abstracción de la influencia que ejerce sobre el mismo el contexto externo o, por el contrario, se sobrevalora el peso de los factores internacionales como determinantes y explicativos de las tendencias y orientaciones de la política interna. En la medida en que todo Estado se ve inmerso dentro de una red de relaciones externas cada vez más compleja y caracterizada por la desigualdad entre sus actores, cabe mencionar la dificultad para delimitar con precisión la frontera entre lo que es un "proceso nacional" y lo que son sus "condicionamientos internacionales". En ese sentido la interacción con el exterior, independientemente del grado en que resulte decisiva para la evolución de un país, define por lo menos los márgenes dentro de los cuales tienen lugar. El análisis del impacto externo se enfrenta al hecho adicional de que no sólo deben ser abordadas las relaciones interestatales en su dimensión política, económica y militar, sino que también deben ser contemplados otros elementos no siempre tangibles y por lo tanto difícilmente sistematizables como son, por ejemplo, la influencia que ejercen grupos y sectores formalmente ajenos a una sociedad como es el caso de las grandes corporaciones multinacionales, la difusión de las ideas y un mayor conocimiento de otras experiencias políticas contemporáneas a través de la información.

El objetivo del presente artículo consiste en señalar algunos condicionamientos internacionales que influyen en el proceso político mexicano. En una primera parte se hace referencia a las principales características de las relaciones internacionales desde la posguerra y a la ubicación de América Latina dentro de la escena mundial. En una segunda parte se destaca el caso específico de México y se contemplan

* Este artículo se terminó de escribir en noviembre de 1979.

distintas variables que guardan relación con el proceso de reforma política emprendido por el gobierno del presidente José López Portillo.

I

En la década de los años setentas se consolidó la tendencia iniciada en la precedente hacia la rearticulación de las relaciones de poder a nivel mundial, al verse parcialmente modificadas las bases de la sociedad internacional heredadas por la segunda guerra mundial. A la bipolaridad ideológica, política y militar, sucede un doble fenómeno de emergencia de nuevos centros de poder a nivel mundial y regional, por un lado, y de relativa despolitización de las relaciones internacionales, por el otro; los principios ideológicos se tornan cada vez más flexibles al tiempo que predominan criterios pragmáticos de adaptación a las realidades cambiantes del mundo contemporáneo. La aceptación del pluralismo y la cooperación internacional han entrado en una era de institucionalización sustituyendo en amplia medida la tensión y la desconfianza recíproca de la posguerra. Esas modificaciones en las relaciones entre los dos grandes bloques de poder, bajo la hegemonía soviética y norteamericana, son producto de un conjunto de factores que surgieron tanto del desarrollo de las contradicciones al interior de los mismos, como de nuevos condicionamientos en sus propias relaciones. Así, la década de los años sesentas, se caracterizó por el resquebrajamiento de los bloques reflejado esencialmente por la recuperación económica europea y japonesa, las dificultades de la Unión Soviética por mantener su hegemonía en Europa Oriental, el conflicto sino-soviético y la profundización del proceso de descolonización bajo diferentes modalidades políticas en África, Medio Oriente y Asia.

Sin embargo, en la década de los años setentas los cambios en la estructura internacional han sido aún más espectaculares. En lo que se refiere al bloque occidental, la implantación en 1971 por parte del gobierno de Nixon, de una sobretasa del 10% a todas las importaciones buscando mejorar la posición de la balanza de pagos norteamericana, que registrara un déficit comercial por primera vez desde hacía más de treinta años, puede ser considerada, junto con la devaluación del dólar, como un signo de reconocimiento de la competencia eurojaponesa y de la crisis en las relaciones del mundo capitalista. La conclusión de la guerra de Vietnam y Camboya, y el retiro de las tropas norteamericanas debilitaron la posición de Estados Unidos en una región donde hoy se replantean las alianzas. Asimismo la crisis de los energéticos, a la vez que amplió el número de actores relevantes en la arena internacional, dado el margen de maniobra que conquistaron los países miembros de la OPEP, mostró la vulnerabilidad de la economía occidental. En lo que toca al bloque socialista, la entrada activa de

China a la escena mundial, el establecimiento de la relación Pekín-Washington y la firma del tratado China-Japón, han introducido cambios radicales.

Si en la presente década se fortaleció el proceso de distensión soviético-norteamericano mediante nuevas negociaciones en el terreno político, económico y militar, dicho proceso enfrenta hoy día nuevas condicionantes. En primer lugar, el desarrollo tecnológico en el ámbito nuclear, en particular la existencia del bombardero soviético "Backfire", del proyectil norteamericano "Cruise" y la eventual producción de la bomba de neutrones, contradicen el espíritu de la misma distensión en la medida en que sigue incrementándose el riesgo de la guerra nuclear independientemente de las negociaciones alcanzadas en el terreno de la limitación de armas estratégicas. En segundo lugar, la situación europea está asociada a los cambios cualitativos estratégicos y tácticos de las fuerzas sociales y de los partidos políticos, en particular de la izquierda democráticosocialista y del movimiento denominado como eurocomunismo. En ese sentido, la estabilidad europea podría encontrarse más en función de la dinámica interna de los casos nacionales que de las grandes orientaciones geopolíticas supranacionales. Una eventual participación comunista en occidente no dejaría de tener también efectos en aquellas naciones de Europa Oriental donde la naturaleza de la democracia socialista ha sido abiertamente cuestionada por los partidos occidentales, anteriormente defensores a ultranza de las posiciones soviéticas. En tercer lugar, la confrontación ya abierta, aunque indirecta, entre la Unión Soviética y China, el acercamiento sino-norteamericano y la presencia soviética-cubana en África podrían debilitar la viabilidad de la distensión. En cuarto lugar, y como telón de fondo de la política contemporánea, debe ser mencionada la profunda crisis internacional en sus diversas vertientes (energéticos, materias primas, finanzas y comercio) y que dio origen a la necesidad generalizada de establecer un Nuevo Orden Económico Internacional, el cual ha carecido hasta la fecha de definiciones concretas dada la dificultad por lograr un consenso entre países desarrollados y subdesarrollados. La crisis internacional no ha dejado de reflejarse en la evolución reciente de los regímenes políticos contemporáneos. Si bien la vida política de la mayoría de los países subdesarrollados se ha caracterizado por su inestabilidad, habría que considerar igualmente la situación de las instituciones políticas y sociales de los países más desarrollados y estables de occidente. El estado capitalista enfrenta nuevos obstáculos en los países industrializados en función del proceso inflacionario, de un creciente desempleo y de la contradicción entre su política social y el incremento de la productividad. La democracia occidental tiende más bien a orientarse hacia un autoritarismo de nuevo signo; la pérdida de legitimidad de los gobernantes, la creciente importancia de los grupos de presión en detri-

mento de los partidos políticos y de los mecanismos de representación popular, la impugnación del contenido real de los derechos individuales y sociales así como la desadaptación entre desarrollo político y estructura socioeconómica, son hechos aceptados hoy día aun por los analistas menos sospechosos como, por ejemplo, los autores del conocido informe sobre "La viabilidad de la democracia" preparado para la Comisión Trilateral. El tema de la democracia no deja de tener también sentido para las sociedades vinculadas a la Unión Soviética en la que la conciliación de socialismo y libertad guarda plena vigencia.

II

Desde la segunda guerra mundial la coexistencia pacífica y la distensión entre las dos grandes potencias han implicado que la confrontación entre ambas no se produzca con la misma intensidad en todas las regiones, y tienda a darse de manera más directa en las regiones críticas o indefinidas de Asia, Medio Oriente y África, que en Europa y América Latina. ¿De qué manera se ubica esta última zona dentro de la nueva configuración de las relaciones internacionales desde mediados del presente siglo?

La posguerra significó la consolidación de la región como zona de influencia norteamericana por excelencia en la medida en que la conformación de un sistema bipolar a nivel mundial implicó su mayor integración a la estrategia global de Estados Unidos. Debemos partir del hecho de que la concepción de "Seguridad Colectiva" que se define en los años cuarentas no puede ser visualizada exclusivamente en tanto que instrumento de contención de los grandes bloques hegemónicos a nivel de las relaciones Este-Oeste, sino que debe ser fundamentalmente contemplada como condicionante limitativo del proceso de independencia política nacional y en consecuencia de la naturaleza de los regímenes políticos.

La doctrina de seguridad hemisférica de Washington se vio complementada desde una perspectiva política por una actitud favorable hacia los gobiernos militares en la región. Fue así que los gobiernos de Truman y Eisenhower se pronunciaron por una política de estabilidad en un continente donde el golpe de Estado y la dictadura militar eran la regla. Ambas administraciones reconocieron y dieron su apoyo a los gobiernos *de facto* sin ninguna consideración de orden moral y jurídico. Las únicas condiciones exigidas e impuestas por la Guerra Fría eran un anticomunismo militante y la oposición a toda transformación social. No fue sino hasta la década de los sesentas, con motivo de la Revolución Cubana, que Estados Unidos pareció mostrar un interés favorable a la modificación de la naturaleza de los regímenes políticos mediante el intento de la política de Kennedy llamada de "Promoción de la Democracia". Se adoptó entonces una nueva actitud frente a los

gobiernos anticonstitucionales, basada en la suspensión de la ayuda económica y militar y la ruptura de relaciones diplomáticas.

Esta nueva política de "principios" se insertaba en el contexto de la creación de la ALPRO, concebida como una "revolución pacífica y positiva" frente a las posibilidades de expansión de la revolución socialista, y que proponía la democratización política como medio de transformación de las estructuras económicas y sociales. El intento de modificar una política que a lo largo de la década de los años cincuenta había identificado abiertamente los intereses norteamericanos con las dictaduras militares latinoamericanas que habían recibido un apoyo incondicional por parte de Washington, fue rápidamente abandonado por la administración Johnson.

Buen ejemplo de las limitantes políticas latinoamericanas fue el de la Doctrina Johnson, como corolario de la Doctrina Monroe, en ocasión de la crisis dominicana de 1965. A través de ésta, el presidente explicitó la política de Washington con respecto a las posibilidades de cambio en la región. Concretamente señalaba que la revolución en un país era un asunto doméstico, excepto cuando el proyecto de dicha revolución fuera el establecimiento de una dictadura comunista. En ese caso, la cuestión podía provocar una acción colectiva tendiente a salvaguardar la meta de ayudar a impedir la formación de un nuevo Estado comunista en el hemisferio. Las administraciones de Nixon y Ford actuaron en la misma línea, combinando intervencionismo indirecto y reforzamiento del aparato militar en aquellos países donde la crisis social podría desembocar en una nueva experiencia revolucionaria.

Si bien la Revolución Cubana adquirió un nuevo *status* al formar parte de las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, quedó claramente definido que el establecimiento de nuevos gobiernos socialistas en América Latina no sería tolerado por Washington. En ese sentido, la distensión Este-Oeste ha tenido una influencia sumamente relativa en la región. En primer lugar, significó la afirmación del *statu quo*; en segundo lugar, si la distensión favoreció la diversificación de las relaciones de los países miembros de los bloques, ello se expresó tardíamente en la región limitándose a medidas de política exterior en ocasiones simbólicas, tal como la apertura de relaciones diplomáticas con China una vez que ésta fue admitida por las Naciones Unidas a finales de 1972. El concepto de "fronteras ideológicas" imperó en las relaciones interamericanas, siendo significativo que no fuera sino hasta 1975 cuando se aprobó la resolución de dejar en libertad a los Estados miembros de la OEA para reanudar relaciones con Cuba, derogando en la práctica la resolución aprobada en Washington en 1964. De hecho, desde la Revolución cubana diversas tentativas de transformación político-social, tanto a través de la vía reformista como revolucionaria, fracasaron imponiéndose una tendencia autoritaria y conservadora expre-

sada por la intervención de los militares aun en los países de la región que conocieron un notable desarrollo institucional como por ejemplo Chile y Uruguay.¹

Es en un contexto de ausencia de seria amenaza interna y externa en América Latina y de crisis moral en Estados Unidos provocada por el impacto de la guerra de Vietnam, Watergate y las revelaciones sobre la intervención en Chile, que la administración demócrata de Jimmy Carter ha intentado replantear el papel de Estados Unidos en el proceso de democratización de América Latina. La llamada política de "derechos humanos" marcaría el retorno a una política de "principios" con la que el presidente norteamericano asumió una posición crítica respecto tanto a la política "inmoral" de sus antecesores como a la identificación estrecha de los intereses norteamericanos con los gobiernos más represivos y antipopulares del continente. La política de derechos humanos ha tenido como principal instrumento la reducción o suspensión de la asistencia militar a países donde existen evidencias de violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Sin embargo, dicha política se ha caracterizado por la inconsistencia en sus objetivos y en sus resultados. La modificación de la situación interna de los países afectados no depende de la reducción o suspensión de la asistencia militar, y si bien constituye un factor de presión, podrían utilizarse medios de acción mucho más convincentes. Más importante resulta el hecho de que el replanteamiento de la política norteamericana ha coincidido con el agotamiento de las soluciones militares a la crisis social y el inicio de un proceso de apertura política dirigida por fuerzas moderadas aceptables por Washington. En 1978 tuvieron lugar catorce procesos electorales, de significado sumamente variable, que fueron desde el *referendum* de Pinochet en Chile, la reelección por otros cinco años de Alfredo Stroessner en Paraguay, y la elección de Joao Bautista Figueiredo en Brasil, hasta los triunfos de los candidatos de oposición demócrata-cristiana en Costa Rica y Venezuela, y de la línea social-demócrata en República Dominicana.

Si Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay siguen siendo procesos "cerrados", en Brasil, Ecuador y Perú está en marcha, aunque en diversos grados, un proceso de apertura política y de relativo retorno a los cuarteles por parte de las fuerzas armadas. Los acontecimientos ocurridos en Bolivia desde noviembre de 1979, constituyen un buen ejemplo de fragilidad institucional y de la dudosa viabilidad del modelo democrático en aquellos países donde la estructura económica y social ha beneficiado a pequeños sectores de la población. En ninguno de los casos mencionados puede hablarse sin embargo, de la existencia de una alternativa revolucionaria.

¹ Los casos más significativos fueron: Bolivia (1971), Uruguay (1973), Chile (1973), Perú (1975), Argentina (1976).

Una visión global de la política continental lleva más bien a concluir que en los próximos años predominará el surgimiento revitalizado de viejas fuerzas populistas como el APRA en el Perú, el PRD en República Dominicana y el MNR en Bolivia, entre otros, así como una creciente internacionalización partidaria en función de una mayor presencia de la social-democracia, la cual ha demostrado un mayor interés en América Latina a partir de la experiencia chilena de principios de los setentas,² así como de la democracia cristiana.

Independientemente de que América Latina haya entrado hoy en una fase de relativa desmilitarización de la política y de ascenso de las fuerzas moderadas, las expectativas de cambio que suscitó la llegada al poder de la administración Carter se han visto contrarrestadas en los hechos. En efecto, la visión dominante en Estados Unidos es en lo sustancial una de prolongación de la Guerra Fría, que equipara comunismo con cualquier otro tipo de régimen y de política que entre en contradicción con los intereses de Washington tal como han sido definidos tradicionalmente. La actitud de la Casa Blanca a lo largo de la crisis nicaragüense fue un buen ejemplo de una evaluación errónea de las fuerzas en presencia así como de la ausencia de una disposición a aceptar, y aun a apoyar, políticas nacionalistas potencialmente anti-norteamericanas, prevaleciendo el temor de una nueva Cuba en el continente. Estados Unidos no tolerará una intervención revolucionaria en América Latina ni estará dispuesto a aceptar cambios significativos en la vida interna sobre todo de aquellos países considerados más vitales para el interés nacional.

III

Dentro de este contexto cabe destacar el caso de México. Indudablemente las relaciones mexicano-norteamericanas constituyen un condicionamiento fundamental para la evolución futura del país. La vecindad geográfica de México con la mayor potencia del mundo capitalista ha resultado determinante para el desarrollo mexicano. El futuro del país se encuentra vinculado a Norteamérica no sólo por la problemática económica, demográfica y social que se desprende de esa vecindad, sino también en cuanto la evolución del régimen político interno

² Son miembros de la Internacional Socialista los siguientes partidos: Partido Socialista Popular (Argentina), Partido Laborista (Barbados), Partido Radical (Chile), Partido de Liberación Nacional (Costa Rica), Movimiento Nacional Revolucionario (El Salvador), Partido Nacional del Pueblo (Jamaica), Partido Revolucionario Dominicano (República Dominicana), Partido Revolucionario Febrerista (Paraguay), Acción Democrática (Venezuela), y el Movimiento Electoral del Pueblo (Venezuela). Otros partidos y movimientos políticos mantienen contactos con la Internacional Socialista, como por ejemplo, el Partido Trabalhista Brasileño, el APRA de Perú y el Partido Liberal de Colombia.

sea capaz de afectar el interés nacional vecino. Si bien Estados Unidos mostró una profunda preocupación por México en los años treinta en función de la política nacionalista del cardenismo y de una pretendida radicalización de la Revolución Mexicana hacia la izquierda, puede afirmarse que desde la década de los años cuarentas la evaluación norteamericana de la situación nacional ha sido favorable dado el singular desarrollo político del país. Una vez superados los principales conflictos y tensiones generados durante el período revolucionario, provocados fundamentalmente por las políticas petrolera y agraria, México encajó dentro del esquema de Guerra Fría. La política de Unidad Nacional emprendida desde el gobierno de Ávila Camacho (1940-1946), implicó no sólo la reorientación del contenido social del proyecto de desarrollo económico sino también la adopción de una serie de políticas de clara implicación anticomunista en relación con el movimiento obrero y la oposición partidista. Las nuevas leyes electorales de 1946 y 1951, así como la reforma electoral de 1954, restringieron las posibilidades de participación política consolidando el monopolio del partido oficial y desalentando la formación y el desarrollo de nuevos partidos políticos. Las nuevas disposiciones establecieron como una de las condiciones para que un partido político fuese reconocido como partido nacional, la prohibición "de aceptar pactos o acuerdos que los subordinara a una organización internacional o a partidos extranjeros". El Partido Comunista Mexicano que había obtenido su registro en mayo de 1946 lo pierde, y aun cuando en 1951 sostuvo comprobar 32 383 afiliados se le negó el reconocimiento oficial el 28 de junio de ese año, sin que intentos posteriores de obtenerlo tuvieran éxito.³ Asimismo, el partido henriquista de la Federación de Partidos del Pueblo, creado a la luz de la sucesión presidencial de 1952, vio cancelado su registro en 1954 al dictaminar la Secretaría de Gobernación su participación en hechos sediciosos en el estado de Chihuahua. En otro plano que el partidista, los artículos 145 y 145 bis del código penal, promulgados para prevenir las actividades fascistas durante la segunda guerra mundial, y que establecían el delito de "disolución social", serían utilizados en los conflictos sociales en contra de líderes independientes, o cercanos a organizaciones políticas de oposición, hasta el año de 1970 en que fueron derogados.

La continuidad de un partido en el poder que desde 1940 no ha tenido que enfrentar una oposición organizada importante, la estabilidad política interna, la capacidad gubernamental para mantenerla en coyunturas críticas, y la orientación general de la estrategia de desarrollo económico, se transformaron en valores fundamentales de la apre-

³ Ver Arturo Martínez Nateras, "Retrosceso de la legislación electoral", *Excelsior*, 18 de mayo de 1976.

ciación norteamericana, pública y privada, sobre los asuntos mexicanos. El anticomunismo ha sido un importante instrumento gubernamental tendiente a desacreditar y restar legitimidad ante la opinión pública a distintos y variados movimientos sociales que van desde aquellos que representaron un grave conflicto para el sistema político como los maestros, ferrocarrileros y electricistas de 1958-1959, y el estudiantil de 1968, hasta otros de menor magnitud como el ferrocarrilero de 1948-1949, y el médico de 1965. La tesis del complot o de la conjura internacional fue frecuentemente esgrimida en términos lo suficientemente nebulosos como para no identificar a un promotor externo concreto.

La atención norteamericana sobre México se ha acentuado o ha disminuido, como para otros países de América Latina, en función de cuestiones coyunturales. Un primer momento de preocupación para Washington se originó en el impacto provocado por la Revolución Cubana en términos no exclusivamente de la posición adoptada por México en la OEA sino también por la movilización política que ella podría desencadenar en el país. Si bien la crisis social de 1958-1959 culminó en la represión y desarticulación de una oposición potencial, a principios de la década de los sesentas la formación del Movimiento de Liberación Nacional y la participación inicial del General Cárdenas parecieron modificar la composición de una izquierda organizada marginal y constreñida a la existencia del Partido Comunista Mexicano y del Partido Popular Socialista. Sin embargo, las diferencias internas entre los componentes del Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y los intentos hegemónicos del PCM en función de la sucesión presidencial de 1964, frustraron dicha posibilidad.⁴

Un segundo momento giró en torno al movimiento estudiantil de 1968 y su significado para el conjunto de la vida política, poniéndose por primera vez en duda la viabilidad del modelo mexicano. Desde finales de la década de los años sesentas se hace evidente el desgaste del sistema político tanto por medio de canales institucionales como no institucionales: el crecimiento del abstencionismo en los centros urbanos, el aumento del voto en favor del Partido Acción Nacional, la cadena de procesos electorales conflictivos a nivel municipal y estatal, la aparición de movimientos guerrilleros rurales y urbanos, constituyen distintas expresiones y modalidades de descontento y de pérdida de legitimidad del sistema político.

Un tercer momento, muy vinculado al anterior, se da a partir de la administración de Luis Echeverría en 1970, a lo largo de la cual se va a registrar una creciente preocupación norteamericana por la evo-

⁴ La reforma electoral de 1963, mediante la cual fue establecido el sistema de diputados de partido, llevó al PCM a la creación del Frente Electoral del Pueblo, el cual fue reprimido.

lución de los asuntos nacionales. Ello obedeció tanto a iniciativas gubernamentales en materia de política exterior,⁵ como a distintas medidas de política interna. La política del gobierno implicó, en el campo de las relaciones internacionales, una ruptura de la concepción bilateral del contacto con el mundo exterior, la cual había prevalecido en las últimas décadas, y se caracterizó por un dinamismo que no podía dejar de irritar a la Casa Blanca. La reacción de desconfianza con respecto al liderazgo gubernamental se complementaba con la idea de que México emprendía un giro hacia la izquierda. Si bien los primeros meses del gobierno parecieron ratificar las pocas expectativas de cambio que había generado la candidatura de Luis Echeverría,⁶ no tardaría la nueva administración en anunciar una serie de reformas al sistema político tendientes a favorecer una "apertura democrática". En el terreno político partidista, dicho proceso se limitó a consolidar un pluripartidismo amenazado de desaparición a través de las reformas de 1971 a la Constitución, y no fue siquiera capaz de incorporar a nuevas agrupaciones políticas, que constituirían una herencia del movimiento estudiantil de 1968, al promulgarse la nueva Ley Electoral de 1973.

Pero las reformas adoptadas no pudieron impedir la crisis del juego normal con motivo de la sucesión presidencial de 1976. Por distintos motivos, los partidos políticos de oposición reconocida entraron en una fase de descomposición interna que llevó al hecho de que, por primera vez en la historia de México posrevolucionario, se presentara un solo candidato a la presidencia: el del partido oficial. Más importante ha sido el que, en base al divorcio entre los campos de lucha política y social, la oposición y la disidencia se hayan expresado en lo sustancial fuera de las organizaciones políticas, sean éstas o no reconocidas oficialmente. De 1970 a 1976 se apuntaron nuevas tendencias en la política gubernamental con respecto a distintos movimientos sociales. En particular la relación con el movimiento obrero organizado fue hasta cierto punto inestable, en la medida en que el gobierno aceptó algunos procesos de democratización sin excluir la represión de aquellos casos que cuestionaban el sistema de controles. La burocracia sindical enfrentó una doble presión: la de sus bases en el marco de un proceso inflacionario acelerado, y la de las organizaciones independientes, actores de la llamada insurgencia sindical. Es significativo que la "Tendencia

⁵ Cabe mencionar esencialmente las posiciones tercermundistas del gobierno orientadas a afirmar una presencia independiente en la construcción de un nuevo orden internacional, la política hacia Chile, el voto en la ONU favorable a la resolución que equiparaba sionismo y racismo, y el acercamiento con Cuba y el bloque socialista.

⁶ En mayo de 1971 fueron expulsados cinco funcionarios de la embajada de la URSS al mismo tiempo que fueron detenidos varios guerrilleros que confesaron haber sido entrenados en Corea del Norte. Diversos órganos de prensa vincularon ambos acontecimientos.

Democrática" del sistema de electricistas se convirtiera en el centro de aglutinación de la *disidencia* política después de una década en la que los movimientos de sectores medios como el médico de 1965 y el estudiantil de 1968 tuvieron mayor relevancia para la vida política que las luchas del movimiento obrero. Dentro del movimiento sindical cabe mencionar la aparición de nuevas organizaciones como el Frente Auténtico del Trabajo, de orientación demócrata cristiana, así como la influencia del Partido Comunista Mexicano y de otros grupos de izquierda en el proceso de conformación del sindicalismo universitario que sustituyó a un movimiento estudiantil desmembrado a partir de 1968.

En el campo se dieron importantes movilizaciones que contribuyeron al establecimiento de un clima de desconfianza y de hostilidad hacia el gobierno por parte de los grupos de poder agrícolas y empresariales. La política exterior y el contexto político latinoamericanos proporcionaron argumentos a los grupos de mayor poder económico en su confrontación con el gobierno. Entre otros ejemplos, basta recordar la insolencia empresarial al ser derrocado Salvador Allende en Chile en 1973. Asimismo y en contrapartida, la experiencia brasileña bajo los militares fue evocada por distintos dirigentes de la iniciativa privada como modelo ejemplar de crecimiento económico y orden social. Si el gobierno de Echeverría pareció estar dispuesto a fomentar una apertura en un proceso de reconstitución política, el intento fracasó en la medida en que no fueron desarrollados nuevos mecanismos de expresión, participación y negociación política a través de los cuales se canalizara una creciente efervescencia social. En el año de 1976, los mayores intentos de "liberalización" tocaron a su fin: nueva política con respecto a la insurgencia sindical, elecciones dudosas en Nayarit, "golpe de Estado" en la dirección de *Excelsior* que había desempeñado un papel crítico como portavoz de importantes sectores de la clase media y uno de los símbolos principales de la apertura democrática.

La devaluación del peso en agosto de dicho año y la crisis de confianza que le sucedió contribuirían aun más a la erosión de la legitimidad de un gobierno que había enajenado las posibilidades de ampliación de su base social. De 1970 a 1976 se agudizó el profundo desajuste entre dominación política y conflicto social que se había evidenciado desde mediados de la década de los años sesenta.

Durante estos años, la presión norteamericana se hizo patente ante aquellas iniciativas que afectaban sus intereses públicos y privados. En particular, la promulgación de nuevas legislaciones en materia de inversión extranjera y de transferencia de tecnología provocó incertidumbre en el capital extranjero a tal grado que el propio embajador norteamericano señaló "que las reglas del juego están cambiando". Sin embargo, en general puede afirmarse que existían pocas bases para

justificar el temor norteamericano frente al proceso de apertura política y cuya mayor expresión fue la carta de 76 congresistas al presidente Ford previniéndole del peligro de que México evolucionara hacia el comunismo. La prensa norteamericana contribuyó de manera importante al desprestigio del gobierno de Echeverría al comentar algunos acontecimientos de política interna. Caso significativo fue la reacción de los principales periódicos en ocasión de la caída de la dirección de *Excelsior* en julio de 1976 así como de las invasiones de tierra y la inestabilidad en el campo.

Si desde finales de la década de los años sesentas se perciben claras tendencias de desgaste del modelo político y de la estrategia de desarrollo económico, es en 1976 cuando la imagen de la estabilidad mexicana presentada en el pasado como el logro fundamental de la Revolución de 1910 queda seriamente entredicho. El fin público del "milagro mexicano" puso en evidencia la vulnerabilidad de la economía nacional debido a la agudización de la dependencia externa en todos los terrenos, así como el desequilibrio dentro de los varios sectores de la economía, la limitada capacidad de acumulación interna de capital, la inflación, la retracción relativa de la inversión privada, el estrangulamiento del sector externo y la cuadruplicación de la deuda externa en sólo seis años. El deterioro creciente de las condiciones de vida de las capas más amplias de la población, el desempleo y el subempleo, el crecimiento urbano vinculado a la crisis del agro, mostraban en contrapartida con lo anterior la potencialidad y dimensión del conflicto social.

En la década de los años setentas México se constituye en área prioritaria para la política norteamericana por tres razones fundamentales e íntimamente interrelacionadas. En primer lugar por la importancia de los descubrimientos petroleros del sureste del país que incrementan el valor estratégico de México para Estados Unidos con la ventaja adicional de no participar en la OPEP. En segundo lugar por el reconocimiento pleno, en un período de recesión de la economía norteamericana, de los problemas derivados de la vecindad geográfica, en especial el de los trabajadores no documentados. En tercer lugar, pero no menos importante, porque la estabilidad interna, política, económica y social de México, no se encuentra del todo garantizada en los años por venir, o por lo menos podría sufrir cambios cualitativos que implicarían importantes reajustes del sistema político. De alguna manera quedaba en duda la capacidad gubernamental para controlar y hacer frente a la crisis política, económica y social.

En este contexto debe entenderse que la preocupación de Estados Unidos con respecto a México contiene un doble aspecto. En primer lugar la necesidad de un vecino estable en términos de seguridad nacional y en segundo, la existencia de un gobierno cuyas políticas no

sean hostiles ni representen una amenaza para los intereses norteamericanos.

En lo que se refiere al primer aspecto, debemos señalar que ante la crisis global de la sociedad mexicana, las primeras iniciativas del gobierno de López Portillo van a dirigirse a la esfera política. En el terreno de lo económico y lo social van a privar las disposiciones contempladas en el convenio firmado con el Fondo Monetario Internacional en septiembre de 1976. La reforma política del nuevo gobierno, iniciada en los primeros meses de 1977 y cuya estructura formal quedó delimitada a través de la promulgación de reformas constitucionales y de una nueva ley electoral en diciembre del mismo año, ha sido la respuesta gubernamental concreta a la crisis de legitimidad del sistema político, buscando dar cabida a distintas fuerzas políticas minoritarias cuya marginación podría constituir un factor desestabilizador. En ningún momento la reforma se planteó en términos de la instauración inmediata de un nuevo régimen partidista competitivo.⁷ Ello quedó claramente establecido al no aceptarse el sistema de representación proporcional sino como complementario del sistema mayoritario dominante, manteniéndose la afiliación colectiva así como la cláusula de exclusión en la Ley Federal del Trabajo. Si bien la demanda de la democratización constituye un planteamiento común de distintas organizaciones de oposición, no pueden ignorarse las circunstancias históricas y los obstáculos que impidieron la implantación de un régimen democrático de corte occidental y que estuvieron al origen del nuevo sistema político a finales de la década de los años veinte.

La puesta en marcha de la reforma política en las elecciones de julio de 1979, ha permitido alcanzar el objetivo planteado de incorporación de las fuerzas políticas minoritarias que redundan en la recuperación parcial de la legitimidad del Estado.⁸

Independientemente de que el abstencionismo represente a más de la mitad de la población electoral potencial, la confirmación del Partido Comunista como la tercer fuerza política partidista constituye una importante innovación en la medida en que se trata de un partido con apoyo real dentro de un sector social, el de la clase media, que ha representado una fuente de inestabilidad para el sistema político. Si bien el marco partidista de los setentas se ha modificado cabe hacer tres observaciones al respecto. En primer lugar, el fraccionalismo de la iz-

⁷ El Secretario de Gobernación declaró en nombre del Poder Ejecutivo: "No correremos bajo ningún concepto, los riesgos ciertos de una democracia disolvente. Una democracia disolvente es siempre antecedente y causa de la dictadura". En una entrevista el presidente López Portillo señaló que había propuesto la reforma política para eliminar la necesidad en los jóvenes de considerar la subversión como la única alternativa. *Newsweek*, 19 de febrero de 1979, p. 52.

⁸ Los tres nuevos partidos políticos representaron el 9.5% de la votación nacional (PCM 5.1%, PST 2.3% y PDM 2.1%).

quierda se ha expresado en la proliferación de nuevos partidos y organizaciones políticas que, estando aún en su fase de construcción ponen a prueba su viabilidad y permanencia en los próximos años. En segundo lugar, se trata de organizaciones competitivas de una misma clientela política concentrada fundamentalmente en núcleos de sectores medios urbanos y en colonias populares. En tercer lugar y vinculado a lo anterior, está en juego la interrogante de si la acción de los partidos será capaz de superar el divorcio entre los campos de lucha política y lucha social.

Sin lugar a dudas la reforma política ha significado una ampliación del espacio político y por relativa que sea hoy en día la influencia de las nuevas organizaciones de izquierda en la política nacional, no se puede ignorar el hecho de que se han convertido en un factor de presión en algunos temas de importancia nacional. En concreto, el nacionalismo ha venido constituyendo una bandera aglutinadora de distintas organizaciones de oposición como lo han ejemplificado el debate sobre la reestructuración del Instituto de Energía Nuclear, las discusiones sobre la venta de hidrocarburos a Estados Unidos y el ingreso de México al GATT.

Ahora bien, en la medida en que la reforma integre efectivamente a las fuerzas organizadas de oposición a las reglas del juego, contribuirá al mantenimiento de la estabilidad del sistema. En los términos actuales, la reforma implica un nuevo tipo de representación que acentúa los mecanismos de control político. El sistema sigue conservando sus mismas bases y no implica el abandono de los mecanismos tradicionales frente a movimientos sociales desarticulados y carentes de una dirección política estructurada y autónoma. La reforma política es, sin embargo, un proceso abierto y sería apresurado concluir sobre la misma en el sentido de que se trata de una reforma electoral pragmática y correctiva como lo fueron las anteriores de 1963 y 1973.

En función de lo anterior, la evolución reciente de la política mexicana dentro de un marco económico favorable, difícilmente puede ser visualizada como contradictoria con los intereses norteamericanos. Las relaciones entre México y Estados Unidos seguirán constituyendo el principal condicionamiento del desarrollo mexicano y las tendencias que han caracterizado a los principales temas de la relación bilateral (implicaciones estratégico-políticas de la vecindad territorial —importancia económica y social de la frontera— dependencia económica-financiera-tecnológica-cultural) sufrirán difícilmente modificaciones substanciales. Dada la creciente compenetración de las sociedades norteamericana y mexicana, así como de la incidencia que tienen las decisiones de política exterior en la dinámica interna de un país con las características como las de México, no es del interés norteamericano adoptar iniciativas que afecten la estabilidad mexicana como tampoco oponerse a acciones

gubernamentales que tiendan a reforzarla y a garantizar la continuidad del régimen vigente. La reforma política, tal como fue concebida y tal como se ha desarrollado, no representa por lo menos en lo inmediato una amenaza para el "interés nacional" de Estados Unidos.

Asimismo cabe destacar que, además de la inexistencia de organizaciones revolucionarias susceptibles de representar un desafío para el mantenimiento del actual orden social, la influencia del campo socialista en el país es sumamente reducida. Importantes acontecimientos regionales, en particular la Revolución Cubana, el proceso chileno bajo la Unidad Popular y aun la insurrección sandinista en Nicaragua, tuvieron un impacto en sectores limitados de la sociedad mexicana. Salvo contactos coyunturales, y más diplomáticos que efectivos, las organizaciones políticas de cierta relevancia se desenvuelven en el aislamiento. El gobierno de Cuba ha ignorado a México en sus pronunciamientos críticos sobre la situación latinoamericana y, a su vez, nunca ha sido objeto de acusaciones oficiales por parte del gobierno mexicano, aun en el período 1964-1970, crítico para la política nacional, y en el que las relaciones entre los dos países alcanzaron su punto más bajo.

De mayor preocupación para Washington es el aspecto relativo a la formulación de políticas no hostiles para sus intereses. En lo que a ello se refiere, el problema central gira alrededor del uso que hará México de los recursos generados por el petróleo y del ritmo de explotación del mismo. De hecho, está en juego si la situación energética amplía la capacidad del Estado para hacer frente a la crisis económica y social, y cuáles serían en ese supuesto las incidencias en el terreno político. Las mayores implicaciones para Estados Unidos vendrían de la definición de una política conservacionista más orientada a replantear la estrategia del desarrollo económico y social que a satisfacer las necesidades del mercado norteamericano. La traducción política del fortalecimiento del Estado bien podría reflejarse en la revitalización del nacionalismo revolucionario y en la remodelación de la estructura de poder.

La capacidad de maniobra de Estados Unidos se ha visto reducida en términos relativos por la profundidad de la crisis capitalista a nivel mundial así como por el debilitamiento progresivo del liderazgo del presidente Carter. A las críticas hechas a la política exterior de la administración demócrata,⁹ se suma la proximidad del proceso electoral de 1980. Los magros logros del gobierno Carter en el terreno internacional así como acontecimientos internos en diversos países de interés vital para Washington, permiten pensar que la política exterior entrará en la próxima década en un proceso de redefinición en la que principios tales como los derechos humanos y la democratización desempe-

⁹ Sin embargo el presidente Carter ha fortalecido su posición interna dada la conducción de la crisis con Irán desde el mes de noviembre al ser ocupada la Embajada Norteamericana en Teherán.

ñarán un papel secundario. Así por ejemplo la situación nicaragüense implica una revisión general de la política hacia Centroamérica y aun el Caribe, que junto con México son actualmente las áreas más estrechamente vinculadas a Estados Unidos por razones estratégicas, comerciales, financieras y demográficas. La actual coyuntura, aunque no será necesariamente favorable para México en los próximos años, le permite por lo menos resistir presiones e incrementar su poder de negociación. En este contexto es comprensible la importancia para el Estado de implementar políticas tendientes a su propio fortalecimiento. La reforma política responde a "la necesidad de politizar a la sociedad civil" y de contrarrestar el costo político de un autoritarismo desmovilizador en una nueva era de conflicto internacional.