

## **Las transformaciones del régimen político mexicano en la década de 1970\***

Matilde Luna

Mientras que la forma del régimen político mexicano experimentó pocos y aislados cambios durante el período 1940-1970 (véase Meyer, 1977:30-31), en los años setenta el marco político-administrativo se modificó de manera significativa. Fue particularmente durante el gobierno del presidente José López Portillo cuando se manifestó un proceso de remodelación del régimen político. Este proceso de transformación, si bien imprimió una nueva dimensión a los conflictos, no llegó a consolidarse plenamente.

La reforma política y la reforma administrativa son sin duda elementos clave de las transformaciones ocurridas en el régimen, que nos permiten hablar de una rearticulación de las formas de representación, intervención y administración estatal. Esta rearticulación está plasmada en los marcos normativos explícitos de dichas reformas, pero va más allá de ellos.

Dentro de una estrategia tripartita en la que de manera selectiva se promueve la participación conjunta del gobierno, los empresarios y las organizaciones de los trabajadores, la restructuración del régimen se caracterizó por una creciente importancia de los criterios administrativos en la formación de las políticas gubernamentales.

El marco político-administrativo que se perfila en la segunda mitad de la década de 1970, fue consecuencia tanto de condiciones económicas y sociales diferentes como de conflictos políticos específicos. Aquí únicamente nos interesa destacar tres rupturas que ocurrieron en el régimen político en el período 1968-1976, y que influyeron de manera particular en la formación de un rearticulado marco político. Estas rupturas son: la ruptura en las formas de intervención política estatal, que ocurre en el contexto de la crisis política de 1968; la ruptura de la unidad burocrática y la ruptura de los canales de comunicación entre el gobierno y los empresarios. Estos dos últimos conflictos tomaron la forma de una crisis administrativa que culminó en 1976.

\* Agradezco a Ma. Elena Cardero, Carlos Martínez Assad, Ricardo Tirado y Fernando Castaños, sus observaciones al primer borrador de este artículo.

Sobre la base de una enunciación de las características más sobresalientes del régimen político en la década de 1970, este trabajo explora tres cuestiones: primero, la manera en que las tres rupturas antes mencionadas incidieron en la remodelación del régimen político; segundo, los rasgos que distinguen el arreglo político-administrativo de la segunda mitad de los años setenta; tercero, los límites que este modelo enfrenta.

El régimen político se concibe como una articulación de formas de representación, intervención (Jessop, 1982:228-241) y administración estatal. Para los fines de este trabajo, el foco de atención son las transformaciones en el modo administrativo.

Lo que a continuación se expone, se inscribe dentro de una perspectiva que considera al Estado como constituido por, y como constituyente de, relaciones sociales; se limita a apuntar un conjunto de cambios y tendencias que ocurren en la forma del régimen político.

## **El régimen político mexicano**

Como muchos estudiosos del "sistema político" mexicano lo han reconocido, el eje presidente de la república-PRI ha sido por varias décadas el elemento primordial del régimen político. Sin embargo, lo que podría denominarse la "naturaleza" intervencionista del Estado mexicano constituye otra de sus piezas clave. En el período que siguió a la crisis institucional y económica de finales de los años veinte, el Estado hegemónico se formaría (Camacho, 1980:29 y n.1.) a través de la articulación de un proyecto nacional y popular, sobre una base corporatista y una activa participación del Estado en la economía.

Si la forma del régimen político experimentó pocos cambios desde su consolidación hasta el período crítico al cual nos referiremos en el siguiente apartado, durante todo este tiempo las condiciones en las cuales el régimen operó cambiaron significativamente; también hubo cambios en la dimensión y el carácter de la intervención estatal. Las tres décadas que van de 1940 a 1970 podrían ser muy rudamente caracterizadas por un proceso de desnacionalización de la economía y por el establecimiento de poderosos grupos financieros e industriales. Ambos procesos ocurrieron en el marco de un corporatismo muy selectivo y prácticas clientelísticas informales.

El presidencialismo mexicano se vinculó estrechamente al carácter centralizado del régimen, al carácter paternalista del Estado mexicano y a una peculiar unidad de la burocracia política (unidad que estaría dada por la cohesión de la administración central y no por su coherencia ni consistencia)

La renovación sexenal del equipo en el poder imprimió cambios importantes en las políticas gubernamentales y en las fórmulas políticas adoptadas (aunque también tuvo serios efectos en la formación de políticas a largo plazo). Sin embargo han existido ciertos límites en la capacidad de cambio

en la política exterior rebelarse respecto de Estados Unidos.<sup>28</sup> Es viejo este juego de México.

Pero la renuncia frente al populismo que pone de manifiesto Miguel de la Madrid es más civilizada y convincente que el no populismo radical o la liquidación drástica de movimientos populares, como ocurrió en Argentina, Brasil y otros países de América.<sup>29</sup> Por ello la presión interna y externa aumentan en pro de tal bandera. El presidente De la Madrid hace una advertencia en el sentido de que su gobierno no puede propiciar el bienestar popular deseable ni alentar la organización popular, pero no aparece como el portavoz de una política de represión popular que se produce generalmente sin anuncio.

El presidente Reagan "parece parir" en estos momentos de la historia un fantasma que recorre el mundo, llamado antipopulismo;<sup>30</sup> 30 millones de desocupados metropolitanos son un fardo que necesariamente gravita sobre la periferia. Pero la ruptura frente al populismo que defiende el presidente De la Madrid como única opción realista responde también a una situación de presión interna que en México no pocas veces actúa como complemento de la presión externa.<sup>31</sup>

Los puntos de lanza de la presión interna sobre el gobierno para tal proyecto son los grupos de presión privada que ven en esta ruptura un freno para la expansión del Estado,<sup>32</sup> expansión que por un lado los beneficia pero, por otra parte, es una amenaza a la misma iniciativa privada que con

<sup>28</sup> La rebeldía de México hacia Estados Unidos se hace evidente en su apoyo a Nicaragua. México también muestra en algunas coyunturas históricas, como en el sexenio de López Mateos, una independencia hacia Estados Unidos en su apoyo a Cuba. Cfr. Bertha Lerner y Susana Ralsky, *op. cit.*, pp. 337-346.

<sup>29</sup> En Chile, es dramática la liquidación del movimiento popular cuando se derroca al gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende.

<sup>30</sup> El no populismo se reproduce ahora en otros contextos sea como política explícita, como es el caso de México, o como política implícita. Hasta en los países capitalistas con un gobierno socialista, como Francia en la actualidad, la política aparece *de facto* como no populista.

<sup>31</sup> Es común ver cómo en México una política en general es más efectiva cuando tiene a su favor la presión interna y la externa. Cárdenas, por ejemplo, avanza en la opción populista por un problema de descontento interno. Pero el cierre de la frontera norteamericana para los braceros agudizó el desempleo y el descontento interno. El factor externo hizo necesario también el populismo pero no condicionó esta opción. Hay otros ejemplos en este sentido. Ruiz Cortines también opta por una política austera y estable, en virtud del mismo desarrollo inflacionario alemánista. Pero la terminación de la guerra de Corea hace que la alternativa de continuar por un desarrollo inflacionario resulte imposible. Cfr. Bertha Lerner y Susana Ralsky, *op. cit.*, pp. 102, 252, 256.

<sup>32</sup> No es novedosa o sólo propia de la coyuntura actual la manera en que los grupos empresariales van a intentar frenar la expansión del Estado. Ya en el sexenio de López Mateos estos grupos, a propósito de la nacionalización de la industria eléctrica, claman por límites a la intervención del Estado y por una delimitación del campo económico entre Estado e iniciativa privada. Hay un famoso desplegado firmado por la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y la Confederación Patronal de la República Mexicana donde se expresa esta actitud. Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones patronales de México*, El Colegio de México, México, 1970, pp. 88-89.

## Rupturas en el régimen político

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, el gobierno enfrentó conflictos que implicaron el rompimiento de algunas de las reglas del régimen político. Tales conflictos no se tradujeron en una crisis política generalizada, tampoco en una ruptura catastrófica, pero los problemas que habían empezado a emerger años antes cristalizaron en un renovado marco político-administrativo.

El período 1968-1976 se caracterizó por el afloramiento de una gran variedad de luchas que sin llegar a constituirse en un frente, ocurrieron por todo el país y en diferentes ámbitos sociales (luchas por un sindicalismo independiente, luchas estudiantiles, campesinas, indígenas, luchas de colonos, enfrentamientos con las autoridades locales y repetidos choques entre la burocracia política y los empresarios); este período se caracterizó también por una crisis económica. En este apartado nos limitaremos a apuntar tres de las implicaciones que estos eventos tuvieron para el régimen político: una ruptura en las formas de intervención política estatal, la ruptura de los canales de comunicación entre el gobierno y los empresarios y la ruptura de la unidad burocrática. Estos conflictos en el régimen incidirían de una manera particular en la rearticulación del marco político.

La primera ruptura ocurrió con la represión masiva del movimiento estudiantil de 1968. Por supuesto, no ha sido el único caso de represión masiva en las últimas décadas, pero este recurso había estado principalmente confinado a la provincia, en donde era posible impedir su conocimiento público o delegar la culpabilidad en las autoridades locales.

La importancia del movimiento estudiantil en relación al régimen derivó en parte de sus dimensiones, pero también de lo siguiente: hizo evidente la práctica inexistente de un foro de representación de puntos de vista diferentes a los del partido oficial; el presidente no delegó su responsabilidad sobre la actuación de las fuerzas represivas; el movimiento se desenvolvió en el principal centro político del país, la ciudad de México; la represión del movimiento afectó directamente a estudiantes, maestros e intelectuales; por último, fue la semilla de algunas de las asociaciones políticas que después serían transformadas en partidos políticos y sindicatos independientes.

La respuesta del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) a esta crisis política no fue tanto de carácter institucional, sino que consistió prioritariamente en una serie de medidas dentro del marco de la política de la "apertura democrática". Se podría decir que la respuesta institucional fue la reforma política de 1977, que consistió, entre otras cosas, en la legalización de los partidos de oposición y las asociaciones políticas y una más amplia ley de amnistía.

Mientras que esta ruptura se ubicó en el contexto de una crisis política, la ruptura de los canales de comunicación entre el gobierno y los empresarios, y la ruptura de la unidad burocrática, tomarían como forma prin-

cial la de una crisis de racionalidad administrativa que llevó a la “des-institucionalización” de la intervención estatal. Tal característica imprimiría un sello particular al renovado marco político de la segunda mitad de los años setenta en el que la racionalización y la planeación vendrían a ocupar un lugar central.

En el marco de “la apertura democrática” (frente al autoritarismo del régimen anterior) y de “la política del desarrollo compartido” (que se presentaba como una alternativa a la política del desarrollo estabilizador de los años sesenta), los conflictos entre sectores de la burocracia política y los empresarios fueron haciéndose cada vez más críticos en el transcurso del período 1970-1976.

Dado que los aparatos de representación, intervención y administración estatal no estaban muy diferenciados, los conflictos entre los empresarios y el gobierno en torno al intervencionismo estatal se tradujeron tanto en una crisis administrativa en la que ya no sólo se cuestionó la cantidad sino también el mismo modo de intervención estatal, como en problemas de representación para el capital privado.

Las manifestaciones más importantes de esta ruptura fueron las siguientes: la creación del Consejo Coordinador Empresarial en 1975, la llamada crisis de “credibilidad” o de “confianza” y la fuga de capitales en 1976. Con la creación del Consejo Coordinador Empresarial tuvo lugar la transformación de un corporatismo estatal en un corporatismo “societal” o “privado” (Schmitter, 1974:94; O'Donnell, 1977:64-77), es decir, la formación de organizaciones al margen de la tutela del Estado. Los empresarios responsabilizaron al gobierno de la crítica situación económica y política del país, se opusieron a las políticas del gobierno y particularmente a la “intervención indiscriminada del Estado en la economía” y, finalmente, ejercieron su poder de veto, primero con la no inversión y después con la fuga de capitales.

Los problemas derivados del modelo de acumulación adoptado en décadas pasadas se hicieron evidentes ya desde 1965 con la crisis agrícola y en los primeros años de 1970 emergieron de manera notable en la industria. En este contexto, ocurrió la tercera gran ruptura en el régimen político: la ruptura de la unidad burocrática.

En términos muy amplios, mientras que una parte de la burocracia pugnaba por el pleno retorno al desarrollo estabilizador, otra pugnaba por un proyecto intervencionista más amplio (para una exposición de las diferentes opciones gubernamentales para resolver los problemas económicos, véase Bazdresch, 1974).

En los primeros años de 1970 las medidas contraccionistas y expansionistas se extremaron. La política de estabilización, que en la “conducción” de la economía había surgido como complemento de la política intervencionista, se presentaba ahora como opuesta al “desarrollo compartido” del presidente Luis Echeverría (sobre la manera en que esta oposición ocurre en los diferentes aparatos del Estado, véase Fitzgerald, 1979 y Tello, 1979).

Los principios básicos de la política del desarrollo compartido fueron la negación del crecimiento como principal objetivo del desarrollo económico del país y el fortalecimiento del sector público para convertirlo en agente impulsor del desarrollo. Se puso énfasis en la resolución de problemas como el desempleo, la distribución del ingreso y la dependencia externa.

En condiciones de una política empresarial agresiva en contra de la intervención estatal y una débil alianza con los trabajadores para apoyar medidas expansionistas, el papel de los organismos encargados de las decisiones financieras y monetarias en la política económica se pudo manifestar abiertamente. El predominio de estos organismos sobre los otros aparatos del Estado se reforzaría por la crisis fiscal y el creciente problema inflacionario.

Junto con las luchas en torno al carácter y la dimensión de la política de masas del régimen, la crisis administrativa de 1976 implicó el desplazamiento de los valores que habían servido de fundamento al marco político.

### **El modelo político-administrativo de la segunda mitad de 1970**

Al hablar de las características del régimen político mexicano, hemos mencionado el hecho de que en ausencia de una representación formal del capital en el aparato político, la formación de los diferentes intereses del capital ocurrió en el aparato económico-administrativo, tanto a través de la red corporatista que provee la ley, como a través de grupos clientelistas relativamente inestables.

El modo de formación de la política económica se caracterizó como un modo en el cual predominó una estrategia *ad hoc*, como un proceso que tiene lugar en la cúpula del aparato económico-administrativo y que ocurre atrás de la esfera pública.

Nos hemos referido al hecho de que el proceso político de mediados de los años sesenta tomó la forma de una crisis administrativa que implicó el cuestionamiento o desinstitucionalización de la intervención estatal y el desconocimiento del Estado por parte de importantes grupos empresariales. Cabe señalar que el cuestionamiento de la intervención estatal provino tanto de las organizaciones empresariales como de las organizaciones de los trabajadores que pugnaron por una mayor participación del Estado en la economía. Por otra parte, la ruptura de la unidad burocrática culminó con una posición fortalecida de los organismos encargados de las decisiones financieras.

Sin precedentes en la historia política de México, el secretario de Hacienda y Crédito Público fue nominado para ocupar la presidencia de la república y el programa de este organismo empieza a ser implementado nacionalmente.

Con la renovación del equipo en el poder, que relajó las tensiones del régimen, y la adopción de la política petrolera para administrar la crisis, el gobierno llevó a cabo importantes transformaciones en las estructuras del régimen político. Estas transformaciones no sólo se refieren a las reformas política y administrativa; junto con ellas se empezó a perfilar un renovado marco político-administrativo.

Durante 1977-1980, se “restablece la confianza” y se alcanzan altas tasas de crecimiento; sin embargo, continuó una fuerte presión inflacionaria que imprimiría, como veremos, un sello particular al renovado marco político.

Cabe recordar que durante el gobierno de Luis Echeverría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no solamente propuso medidas económicas para abatir el problema inflacionario, sino también un programa organizativo basado en divisiones sectoriales, planeación y racionalización de la intervención estatal; señalaba además que los incrementos en los salarios, en la productividad y el costo de la vida, deberían estar apoyados en sistemas de comisiones tripartitas.

Así, a pesar de los elementos que apuntaban hacia la privatización de la economía —tales como la experiencia de los países que siguieron los lineamientos del Fondo Monetario Internacional y el poder de veto ejercido por los empresarios con la fuga de capitales—, el discurso del nuevo gobierno adquirió una serie de características que lo distinguirían de otros Estados latinoamericanos en circunstancias similares: primero, la racionalización no fue aparejada con la privatización sino con la planeación, la programación y una promesa de acabar con la corrupción; segundo, “la eliminación de la lucha de clases”, como fue llamada por Pinochet en Chile, no significó la eliminación de las organizaciones de los trabajadores, sino una estrategia híbrida que privilegió: a] la institucionalización de la disidencia a través de la revitalización de la política de partidos; b] formas tripartitas de representación, lo que significó que el aparato administrativo adquirió una nueva dimensión política.

De esta manera, elementos que de una forma subordinada estaban presentes en el régimen político mexicano se volvieron prominentes, enmarcando en una perspectiva diferente los conflictos.

En los siguientes apartados nos concentraremos en la reestructuración del modelo administrativo y la acción concertada o estrategia tripartita; retomaremos algunos otros elementos, para hacer una evaluación preliminar de los límites del nuevo paradigma.

## **La reestructuración del modelo administrativo**

La reforma administrativa de José López Portillo podría ser considerada como una consecuencia de los conflictos de 1976. Por una parte, la reestructuración de la administración central pretendió ser la solución a la

ruptura de la unidad burocrática; por otra parte, frente a la “crisis de credibilidad” —que cuestionó la intervención estatal por las organizaciones empresariales—, se erigió a la eficiencia como elemento central de la intervención estatal.

A pesar de las connotaciones liberales de la eficiencia y la racionalidad, así como de la centralidad de las cuestiones administrativas, estos elementos se articularon a un proyecto intervencionista que, sin embargo, tendría características significativamente distintas al que prevaleció en las últimas décadas.

Lo que principalmente distingue a este proyecto intervencionista no es ya la producción y ubicación de recursos materiales sino la producción de reglas de intervención estatal. La intervención estatal empezó a ser regimantada por un modelo administrativo basado en la planeación y la programación, o lo que Offe ha llamado *purposive action* y que este autor distingue de un modelo de tipo weberiano. Mientras que este último depende prioritariamente de reglas que se generan en la cúpula de una estructura jerárquica, el primero depende más de metas preconcebidas y alcanzadas por reglas de efectividad técnica y eficiencia económica (Offe, 1975:135).

El mismo discurso oficial ha sido cuidadoso en tomar distancia de las connotaciones liberales sobre las cuestiones administrativas. En varios documentos se puede constatar una explícita alusión a esta característica distintiva, que bien podría ser ejemplificada con el lema oficial “más y mejor política y más y mejor administración”, que contrasta con el lema “menos política y más administración” de principios del siglo.

De hecho hubo un intento serio por coordinar la reforma política y la reforma administrativa. Esta coordinación estuvo principalmente relacionada con el fortalecimiento de la organización republicana y federal, y con la legitimación del aparato represivo. A tales aspectos se refieren dos de los objetivos globales de la reforma administrativa: el cuarto objetivo contempla reformas que contribuyen al fortalecimiento de la división de poderes y el régimen federal; el quinto establece reformas tendientes a “mejorar la administración de la justicia” y consolidar la “confianza” de los ciudadanos “en las instituciones y en sus gobernantes”.

En el marco de la Alianza Nacional Popular y Democrática para la Producción, la reforma administrativa se concibió también en relación a las así llamadas reforma económica y reforma social.

Por otra parte, el carácter no neutral de la administración se reconoció explícitamente en consideraciones como la siguiente: “La reforma administrativa no es un mero ejercicio neutro de antiburocracia. La administración pública se concibe, hoy por hoy, como uno de los instrumentos más importantes al servicio de los fines superiores de la acción política” (Coordinación General de Estudios Administrativos, 1982:20).

La manera en que se vinculó la administración a la política implicó su separación. Así, un presupuesto básico del modelo liberal: la diferenciación interna de la administración y la política, se articuló de una manera



específica al marco político-administrativo del período 1977-1980. De esto nos ocuparemos en los siguientes párrafos.

Al caracterizar las formas administrativas anteriores al período que nos ocupa, señalamos que dentro de una estrategia *ad hoc*, la formación de las políticas gubernamentales respondía prioritariamente a una serie de demandas que emergían del exterior del régimen político. Era éste un modo caracterizado por sus elementos pragmáticos y su elaboración caso por caso (utilizando criterios distintos, esta breve caracterización coincide con las descripciones que sobre la administración pública hicieron Shafer, 1966 y Wionczek, 1966 en la década de 1970), es decir, no había propiamente reglas de decisión. Similar en este sentido al modelo burocrático definido por Offe (1975), se trata de un modelo en el cual la política y las políticas no se diferencian y el poder político es el criterio único y determinante para la ubicación de los recursos estatales (pp. 128-135).

El hecho de que las decisiones fueran tomadas por razones políticas más que administrativas, ha sido reiteradamente señalado por los estudiosos de la administración pública mexicana (por ejemplo: Duhalt Krauss, 1964; Pichardo, 1969; Shafer, 1966; Wionczek, 1966).

Aunque en la historia de la administración pública mexicana podemos ubicar reglamentaciones tendientes a distanciar las tareas administrativas de la arena política, aquellas tareas fueron siempre absorbidas por las diferentes secretarías y principalmente por los organismos encargados de las decisiones financieras. Uno de los raros éxitos de experimentos administrativos fue la llamada Comisión de Inversiones en el gobierno de Ruiz Cortines, cuya organización interna —como lo constata Wionczek (1966)—, le permitió permanecer aislada de los conflictos políticos diarios de la rama ejecutiva (pp. 33-42 y 63). Pero, en general, todo intento por constituir la administración como una esfera técnica, fue inhibido por la Secretaría de Hacienda a través del control presupuestario.

Sin duda, las consecuencias negativas de este modelo han sido múltiples y abarcan aquellas señaladas por la ciencia de la administración pública (tales como falta de coordinación, inadecuada comunicación y altos niveles de corrupción). Pero esta modalidad también reforzó un régimen político centralizado, de escasa participación popular, en el que las decisiones se toman detrás de la escena pública y en el cual el secreto y la ausencia de un programa para la discusión y participación de los diferentes grupos sociales, facilitarían el ejercicio de un poder económico y político concentrado.

Si en términos de la administración pública la acción estatal fue pobre, en términos del “sistema político” la ausencia de una diferenciación entre la administración y la política no parece haber tenido mayores efectos sobre el “éxito” económico y político de México en los años sesenta, éxito que se definió en términos de una sostenida tasa de crecimiento, un relativo progreso de la industrialización y un estable sistema político.

A raíz de los conflictos de 1976 la cuestión administrativa pasa a ser una de las prioridades del régimen político, y la eficiencia y la racionalidad elementos centrales del discurso oficial.

Hemos visto cómo sin subordinar la política a la administración, el discurso oficial separó la administración de la política dándole a aquélla un carácter instrumental y también a través de una serie de reformas encaminadas a proporcionar a la administración un lugar específico. También vinculó la administración a las reformas económica, política y social.

La reforma administrativa reestructuró la organización gubernamental. Teniendo como antecedentes inmediatos la virtual centralidad del aparato financiero y la ruptura de la unidad burocrática, uno de los aspectos más importantes de esta reforma fue la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Como lo señalara Bataillon (1980), este hecho marcaba una voluntad de tener en mejores manos las decisiones financieras fundamentales (p. 32) pero, aún más importante, se sentaban las bases para la tecnocratización del presupuesto.

Como lo mencionamos, el control del presupuesto por el aparato financiero había sido crucial para inhibir la formación de la esfera tecnocrática. Por una parte, con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto se sentaban las bases para la tecnocratización del presupuesto, al atribuirle a este organismo las funciones de programación, presupuesto y control, o lo que el mismo López Portillo (1968) denominó el triángulo de la eficiencia (citado por Coordinación General de Estudios Administrativos, 1982:11); por otra parte, la cuestión de si el presupuesto se subordinaría a la planeación o viceversa, redefiniría los conflictos no sólo en el interior sino también en el exterior del régimen político.

Los conflictos en el interior del régimen se manifestaron en frecuentes cambios de secretarios de Estado. Son de mencionarse las renunciaciones simultáneas de los secretarios de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público en noviembre de 1977, y un nuevo remplazo en la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1979.

El régimen político tendría que enfrentar no sólo los problemas propios de un modelo basado en metas preconcebidas y alcanzadas por criterios de efectividad técnica y eficiencia económica. Estaban también los problemas para remover las estructuras anteriores en torno a las cuales se habían enraizado ya intereses muy particulares, y los problemas para definir el carácter, las dimensiones y los contenidos de la planeación.

Además de la adopción de la planeación, con la reforma administrativa se promovieron una serie de reglamentaciones tendientes a instrumentar una racionalidad administrativa: se propusieron reformas en las áreas de descentralización, coordinación, sectorización, información y evaluación. Así, al lado de la planeación y la programación, la eficiencia se erigía como uno de los valores centrales de la acción estatal. Con esto, la corrupción enraizada en el modo administrativo anterior se convirtió en un elemento crítico para el régimen.

Junto con la Secretaría de Programación y Presupuesto se creó la Coordinación General de Estudios Administrativos y por primera vez se concibió un Sistema Nacional de Planeación.

Algunos autores han observado que la necesidad de la planeación emerge en momentos en que la actividad estatal se ha expandido considerablemente y/o como consecuencia de una crisis que requiere de una reorganización económica (Hirsch, 1974; Offe, 1976). En nuestro caso particular durante el gobierno de Luis Echeverría puede constatarse, un incremento de la actividad estatal en términos de las inversiones, en la producción dentro de las áreas ya tradicionales y en nuevas áreas de la economía, y en términos de la expansión de las funciones del Estado, como las de fomento; también, se registra una grave crisis económica durante esos años. Lo que distinguiría al proyecto de intervención estatal y particularmente a la planeación en el segundo quinquenio de los años setenta sería: primero, la tradición intervencionista del Estado mexicano que representó el espacio en el cual se articularía una de las demandas básicas de las organizaciones de los trabajadores: la rectoría del Estado en la economía. Segundo, la restructuración de la intervención estatal emergió de dos conflictos en el régimen político: la ruptura de la unidad burocrática y la ruptura de los canales de comunicación entre el gobierno e importantes grupos empresariales, o lo que conjuntamente hemos denominado crisis administrativa; en este contexto, la restructuración del aparato administrativo intentó reubicar las decisiones financieras a la vez que la eficiencia y la racionalidad se convertían en valores centrales del marco político-administrativo.

El proyecto intervencionista que emergió de estos conflictos, caracterizado por el prioritario involucramiento del gobierno en la producción de reglas de intervención estatal, desplazaría, en cierta medida, el carácter paternalista de Estado por criterios de eficiencia.

En tales condiciones, la reforma administrativa y particularmente la racionalidad administrativa se convertirían en elementos de legitimación del régimen político.

Si, como lo señalamos, el aparato administrativo fue el sitio privilegiado de la formación de los intereses del capital privado, que con la crisis administrativa de 1976 se desarticuló, la restructuración del marco político-administrativo implicaría también un modo particular de remodelación de las formas de representación. De este problema nos ocuparemos en el siguiente apartado.

### **La estrategia tripartita**

La restructuración de las formas de representación se efectuó bajo una doble perspectiva, la de la reforma política y la de una estrategia tripartita o política de concertación.

Para decirlo brevemente, la reforma política exaltó los valores de una política de partidos que, sin embargo, conservaría las bases corporatistas del régimen político anterior. Esta reforma establece el marco para la legalización de los partidos y asociaciones políticas y la revitalización de

la organización republicana y federal. Al lado de un intento fallido de legitimación del sistema judicial, se institucionaliza la disidencia y se redefine el sistema presidencialista. Como lo señalamos anteriormente, una serie de reformas administrativas son concebidas para promover y apoyar esta modalidad política.

Por otra parte, la estrategia tripartita se adoptaría para tratar los problemas económicos y administrativos del nuevo gobierno. La forma básica que adoptó esta estrategia fue la "Alianza Nacional Popular y Democrática para la Producción", que pretendía conformar las bases sociales con las cuales sería posible hacer frente a la crisis.

Cabe señalar que las fórmulas tripartitas no fueron ajenas al discurso del régimen político de las últimas décadas. Ya desde el período del presidente Ávila Camacho se había intentado formalizar estrategias de acción concertada que o no llegaron a consolidarse, o tuvieron una corta existencia, o una existencia muy parcial (véanse referencias a estos experimentos en Labastida, 1981:336-338 y Purcell, 1973:38-51). Aun cuando el compromiso del PRI con el desarrollo económico del país a través de la colaboración con las otras clases sociales podría ser considerado como un virtual pacto tripartito, este pacto fue tal más por sus consecuencias que por su forma. En términos generales, la bilateralidad de las negociaciones se conservaría evitando la confrontación directa entre los empresarios y los sindicatos y otras organizaciones populares.

Fue particularmente durante el gobierno de Echeverría cuando se formalizó una estrategia de acción concertada con la creación de la Comisión Nacional Tripartita. Ésta fue un organismo supraparlamentario de consulta del Ejecutivo en la orientación de la política de desarrollo económico y social, en la que se dispuso la participación conjunta del gobierno, las organizaciones empresariales y las principales organizaciones de los trabajadores.

Haciendo suya una proposición del sector obrero oficial, el presidente convocó a la primera reunión de la Comisión Nacional Tripartita el 17 de mayo de 1971. La creación de esta comisión se apoyó en la propia política de diálogo del gobierno y en los principios de la Constitución de 1917 sobre el equilibrio que debe existir entre los factores de la producción y la función del gobierno en la armonización de los derechos del trabajador y los del capital.

A diferencia de las existentes instancias bipartitas de negociación sobre aspectos de las relaciones obrero-patronales y de algunos organismos tripartitos que se crearon en décadas anteriores para tratar problemas específicos (como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos o la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas), la Comisión Nacional Tripartita subrayó la discusión de problemas socioeconómicos nacionales que fueran más allá de los intereses sectoriales inmediatos. También se planteaba la posibilidad de hacer recomendaciones de carácter tripartita, bipartita o unilateral.

La Comisión tuvo algunos efectos prácticos entre los que destacaron: la creación del INFONAVIT (Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores), un programa para combatir la contaminación ambiental, la formulación de políticas para la descentralización de la industria y el fomento de las exportaciones; por otra parte, la representación gubernamental y el sector obrero formularon recomendaciones en materia de estímulos para la inversión nacional, la regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología, recomendaciones que se integraron a las iniciativas presidenciales.

Para finales de este sexenio, la ruptura de la unidad burocrática y los conflictos entre el gobierno y los empresarios se manifestaron en el seno mismo de la Comisión que se había creado como un espacio para la formación del consenso. En la reunión del 3 de julio de 1975 el presidente se refirió a estas rupturas con las siguientes palabras:

Creo que debemos resignarnos a permanecer en la incongruencia. Aquellos que sean muy creyentes que no salgan después del trascendental acto de confesión a seguir perjudicando al prójimo, y aquellos que sean muy revolucionarios que no se queden simplemente en los buenos discursos políticos. Debemos ser más consecuentes con nuestros objetivos, por nuestras responsabilidades con la mayoría de los campesinos y de los trabajadores de México.

Sinceramente, brevemente dicho, esto es lo que pienso: yo prefiero estar con las grandes mayorías de obreros y campesinos de México, que con mis propios cautelosos colaboradores y con los señores empresarios. (Secretaría de la Presidencia, *Confrontación sobre problemas económicos*, cuadernos de Documentación núm. 8:50.)

Con el nuevo gobierno, en condiciones de una bonanza económica que se sustentaba en el auge petrolero, fue posible restablecer una precaria política de concertación. En ésta, el terreno para una alianza de clases se redujo considerablemente. Esto es, si en décadas anteriores el pacto social y político había tenido como base la consecución, primero, de la unidad nacional (Pozas, 1981:316-317; Labastida, 1981:331-348) y después de un desarrollo económico centrado en la industrialización, el pacto tripartito de la segunda mitad de los años setenta tendría como terreno de reivindicaciones compatibles el reducido espacio del crecimiento económico, la satisfacción de la demanda de empleos y la lucha contra la inflación (que nunca llegó a unificar criterios, no alcanzó niveles satisfactorios y cuyo contenido se tradujo en liberalización de precios y sacrificios salariales).

Contrastando de manera particular con la Comisión Nacional Tripartita del régimen anterior, que recalaba la discusión y los pronunciamientos sobre temas de carácter nacional que fueran más allá de los intereses sectoriales inmediatos, así como los aspectos distributivos, la Alianza para la Producción se fundó en una "moderación" de los aumentos salariales. Este hecho marcaba el paso de una politización de la administración a una tecnocratización de la política.

La reforma económica, dentro del marco de la Alianza para la Producción, consistió en un conjunto de objetivos a lograr a través de un plan global de desarrollo. Los criterios de este proyecto económico fueron los siguientes: eficacia, eficiencia y congruencia (Secretaría de Programación y Presupuesto, "Matriz del Sistema Nacional de Planeación").

Así, sobre la base de criterios de eficacia técnica y eficiencia económica se promovería la acción conjunta y selectiva del gobierno, los empresarios y las organizaciones de los trabajadores. Esta modalidad tripartita se reproduciría en varios ámbitos del régimen económico y administrativo, como la Comisión Nacional de Precios —que como organismo tripartito tuvo una corta existencia—, y la estructura organizativa de la reforma administrativa, particularmente en relación al sistema nacional de planeación.

Sobre bases organizativas y valores distintos, se reinauguraría entonces un proceso de politización del aparato administrativo que, en condiciones económicas difíciles, en condiciones de una oposición del movimiento obrero organizado (que en el marco del aparato corporatista complejo —el Congreso del Trabajo— lanza un programa económico alternativo al del gobierno), dificultaría las tareas de un modelo inspirado en la racionalidad técnica.

A esta estrategia tripartita se sumaron otra serie de medidas que fortalecieron el aparato administrativo y lo convirtieron en espacio de negociaciones. Entre estas medidas son de mencionarse la creación de COPLAMAR (Coordinación General del Plan de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados) y el SAM (Sistema Alimentario Mexicano). Éstos se convertirían en instancias de representación y organización de los intereses de los sectores más desprotegidos, desplazando, en cierta medida, las tradicionales organizaciones políticas del partido por instancias administrativas que ante la urgencia de restablecer la confianza del sector empresarial tuvieron muy limitadas consecuencias.

Si el aparato administrativo había ya alcanzado una importancia significativa en décadas anteriores (véase Ai Camp, 1971; Brandenburg, 1964: 188; Grindle Serril, 1977), y la planeación y las fórmulas tripartitas no eran ajenas al discurso del régimen, la importancia de estos elementos derivaría no sólo de su generalización y carácter determinante en el marco político-administrativo de la segunda mitad de los años setenta, sino también de su particular constitución sobre la base de criterios de eficiencia económica y eficacia técnica, y de su peculiar articulación.

Junto con la reforma política (que abre un espacio limitado pero significativo para la disidencia no solamente de la izquierda sino también de la derecha), la politización del aparato administrativo, con su modalidad tripartita, instala un proceso que implica la legitimación y un intento de institucionalización de los intereses capitalistas.

Pero si bien la planeación y el tripartismo adquirieron connotaciones muy específicas, la participación democrática no se excluyó del discurso político

del Estado y de la sociedad. Esto es, tales elementos, cambiando la perspectiva de los conflictos, se perfilaron como un terreno de negociaciones.

Para concluir, en el siguiente apartado nos concentraremos en señalar algunos problemas que enfrenta este marco político.

### **Límites del marco político-administrativo de la segunda mitad de 1970**

Dentro de la perspectiva desde la cual se han esbozado las características del régimen que emerge de la crisis política de 1968 y de la crisis administrativa de 1976, nos referiremos a los problemas que este marco político enfrenta. Para ello, seguiremos algunos de los criterios que Jessop (1981) utiliza en su análisis sobre las estrategias de concertación en las sociedades capitalistas contemporáneas. Esto es, nos referiremos a las dimensiones técnicas y a las condiciones en las cuales se reestructura el régimen político, así como a los problemas para refuncionalizar un proyecto hegemónico sobre bases organizativas y condiciones distintas a las que prevalecieron en la década anterior al período que nos ocupa.

En primer término, podemos señalar problemas relativos a una “compatibilidad institucional”, derivados del carácter híbrido del marco político. Mientras que la reforma política exaltó los valores de una política de tipo parlamentario, la reestructuración administrativa implicó una estrategia tripartita. En términos formales cada una de estas modalidades requiere, entre otras, diferentes reglas de decisión y acuerdos, diferentes bases sociales y formas de legitimidad (Jessop: 1981:13). Pero si una determinada forma compleja es necesaria para contrarrestar los efectos negativos de cada modelo, podemos decir que, en nuestro caso, la manera en que se instrumentaron la reforma política y la reforma administrativa, así como las condiciones económicas prevalecientes, permitieron una precaria coexistencia de ambas modalidades en el período 1977-1980.

Las condiciones de la precaria coexistencia de las estructuras de poder fueron las siguientes:

a] En tanto que la reforma política no alteró las bases corporatistas del régimen, se abrió la posibilidad de articular un modelo tripartito de carácter técnico-económico, con una política de partidos.

b] La planeación, inspirada en una racionalidad técnica, permitía rearticular un proyecto intervencionista con un programa de estabilización.

c] La reforma política, la estrategia tripartita y la planeación, como elementos clave de las transformaciones en el régimen político, tuvieron limitados alcances y contenidos. Esto es, a pesar de la crisis electoral de 1979, el dominio del partido del gobierno fue indiscutible; la estrategia tripartita fue altamente selectiva tanto en su ámbito de operación como en sus bases sociales; por último, la racionalidad dirigida no se llevó a sus últimas consecuencias.

d] La bonanza petrolera permitió una relativa política de concertación apoyada en el "éxito" económico de estos años, en los que se lograron altas tasas de crecimiento.

Pero si las bases para una articulación de las formas de representación e intervención estatal se establecieron, se inauguraban también nuevos problemas para refuncionalizar un proyecto hegemónico sobre bases organizativas distintas. En adelante quiero concentrarme en dos aspectos de esta cuestión: primero, los problemas para transformar una racionalidad técnica y económica en una "racionalidad sustantiva"; segundo, los problemas para reconstruir un liderazgo político.

La técnica de la planeación, definida a] como un conjunto de objetivos explícitos a desarrollar, b] como un explícito rechazo a la improvisación en favor de una coordinación de las políticas gubernamentales y c] como un intento por constituirse menos sobre un compromiso de partidos y más sobre oportunidades de políticas alternativas definidas de antemano y a la luz de las prioridades del gobierno y de los recursos disponibles (Hayward, 1975:5), requiere de indicadores y metas inequívocos, incontrovertibles y operacionales, cuyas definiciones deberán ser generadas desde el interior del Estado; requiere también de condiciones económicas de relativa estabilidad y presupone un grado de control sobre las variables económicas, políticas y sociales, que es atípico en el Estado capitalista (Offe, 1975:138-139). Sólo en la medida en que las metas de una racionalidad dirigida pueden darse por sentadas, puede este tipo de racionalidad convertirse en el principio organizador de las estructuras de una organización en un momento dado (Offe, 1975:133).

Como lo señalara Hayward (1975), los políticos en particular son extremadamente renuentes a aceptar una situación con muy limitadas probabilidades de éxito y altas probabilidades de visible fracaso. Junto con los administradores, aquéllos prefieren una situación en la cual no tengan que asumir una responsabilidad pública para cumplir tan problemáticos objetivos (p. 5).

A los problemas inherentes de la planeación se sumarían los problemas para remover las estructuras anteriores y para resolver los conflictos en la representación del capital. Así, la planeación y, en general, la reestructuración de la acción estatal, se apoyaría en comisiones tripartitas y acciones concertadas que involucraban a los así llamados sectores público, privado y social. Con la politización del aparato económico-administrativo se minaba ya, por principio, uno de los fundamentos del renovado marco político: la racionalidad administrativa.

Las dificultades para elaborar un plan global de desarrollo pronto se hicieron evidentes. Con dos cambios sucesivos de secretario en Programación y Presupuesto, es hasta 1980 cuando se formula un plan global de desarrollo que, por otra parte, tendría muy limitados alcances temporales.

La reestructuración administrativa, como instancia de legitimación del régimen político, adquirió en el plano declarativo un sentido democrático que se efectuaría en el marco de una concertación de compromisos. Junto con el



éxito económico, la instrumentación de una planeación democrática, en la medida en que generara consenso, podría considerarse como un requisito necesario para la transformación de una racionalidad técnica y económica en una racionalidad sustantiva. Cuatro cuestiones quisiera apuntar aquí para explorar los límites del discurso de la planeación democrática en el régimen político:

- Primero, la planeación democrática se inscribió en un redefinido marco presidencialista que si bien permitía un cierto margen para sancionar las iniciativas gubernamentales (por ejemplo, a través de la extensión de las competencias del poder legislativo sobre el presupuesto), la elaboración de los planes y programas competía exclusivamente al gobierno central y más aún, las decisiones competían exclusivamente al presidente de la república.
- En segundo lugar, la estrategia tripartita, de carácter técnico-económico, fue selectiva tanto en su ámbito de operación como en sus bases sociales.
- En tercer lugar, si sobre la base de una precaria estrategia financiera y petrolera se lograron avances en la institucionalización del nuevo modelo administrativo, en el sentido de que el “restablecimiento de la confianza” significó la congruencia de las metas de la racionalidad dirigida con las prerrogativas del capital, las posibilidades de una confrontación política por una participación significativa de las organizaciones de los trabajadores y de otros sectores excluidos se incrementaría.
- En cuarto lugar, en 1982, a raíz de la nacionalización de la banca, el Consejo Coordinador Empresarial se apropiaría del discurso de la planeación para exigir la definición de las reglas de intervención estatal, para pugnar por una reducción del ámbito de intervención estatal y para acelerar un proceso de privatización del aparato administrativo.

Si la bonanza petrolera permitió una precaria política de concertación en el período de restablecimiento de la confianza, los contenidos de la selectiva estrategia económica y política de estos años complicarían las bases para crear un terreno de reivindicaciones compatibles. Dos hechos cabe mencionar aquí: el virtual distanciamiento entre las organizaciones de los trabajadores y el gobierno, o lo que algunos llamaron la radicalización del movimiento obrero; y el abstencionismo electoral que alcanzó cifras críticas en 1979. En el contexto de un deterioro de las condiciones económicas, tal situación ponía de manifiesto la estrechez de la lucha contra la inflación como terreno para institucionalizar un acuerdo de compromisos, a la vez que se empezaba ya a profundizar un proceso de descomposición del partido gobernante.

Así, en condiciones de una centralidad de la política financiera en detrimento de una política económica más amplia, de un crítico problema inflacionario y de una grave crisis de las finanzas del Estado, en síntesis, en condiciones de una pérdida del control estatal de variables económicas clave, la “normalización” de las transformaciones del régimen político no se alcanzó.

En el marco de una nueva perspectiva de los conflictos, podría decirse que el problema central, o al menos uno de los problemas centrales del

régimen político, sería la refuncionalización de un proyecto nacional y popular que tendiera a aglutinar las fuerzas sociales y políticas que se generaron en el período 1976-1980.

Si las estructuras corporatistas ofrecen ventajas técnicas para diluir la lucha de clases a través de su énfasis en la interdependencia funcional y permiten coordinar las actividades económicas y políticas, su limitación principal radica en que tienden a degenerar en espacio para negociaciones meramente particularistas en detrimento de la formación de un proyecto más general (Jessop, 1981:18, 28, 29). Dada la simbiosis del partido y del gobierno, se requería entonces: o que el carácter del partido del gobierno se modificara, esto es, que se transformara de una organización que solamente respondiera a las iniciativas del gobierno central en una organización que articulara un proyecto viable (en el marco de la reforma política esta transformación se hacía más apremiante), o que el gobierno generara un discurso que permitiera al menos compatibilizar las demandas más "urgentes" de la población.

En estas circunstancias se nacionaliza la banca en 1982, se rompen los canales de comunicación entre el gobierno y los grupos financieros y se profundiza la incoherencia y la inconsistencia de la unidad burocrática.

Si en un primer momento la nacionalización de la banca y el control de cambios pareció reinaugurar un espacio a partir del cual se podría refuncionalizar un proyecto hegemónico nacional y popular, ante el carácter aislado de esta medida pronto se desvaneció tal expectativa.

El gobierno del período 1976-1982 se caracterizó entonces por su alto grado de corrupción y su ineficacia técnica, por su deficiente actuación económica y por su inconsistencia y falta de congruencia.

## Bibliografía

- Ai Camp, Roderic (1971), "The cabinet and the *técnico* in Mexico and the United States", *Journal of Comparative Administration*, núm. 3, mayo: 188-214.
- Bataillon, Claude (1980), "La société mexicaine 1977-1979: les nouvelles orientations", *Problemes D'Amérique Latine*, LVII, núms. 4579-4580, 28 de julio: 29-46.
- Bazdresch Parada, Carlos (1974), "El dilema de la política económica" en *La vida política en México 1970-1973*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México: 34-48.
- Bouyomi, Omar (1981), *State, society and development: theoretical considerations and a Mexican case study focussing on the current political reform*, tesis de grado, Department of Sociology, London School of Economics, Gran Bretaña.

- Brandenburg, Frank (1964), *The Making of Modern Mexico*, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, Nueva Jersey.
- Camacho, Manuel (1980), *El futuro inmediato* (colección La clase obrera en la historia de México, vol. 15), Siglo XXI, México.
- Coordinación General de Estudios Administrativos (1982), *Evolución y reforma de la administración pública federal*, Presidencia de la República, México.
- Córdova, Arnaldo (1973), "La transformación del PNR en PRM: el triunfo del corporativismo en México", en Wilkie, Meyer, Wilkie (eds), *Contemporary Mexico*, iv International Congress of Mexican Studies, California: 204-227.
- Duhalt Krauss, Miguel (1964), "The case of Mexico", en *Public Administration in Latin America*, Washington DC., Panamerican Union.
- Fitzgerald, E. V. K. (1979), "Stabilisation policy in Mexico: the fiscal deficit and macroeconomic equilibrium 1960-1977", en Thorp, Rosemary and Whitehead, Laurence, *Inflation and stabilisation in Latin America*, Macmillan, Londres: 23-64.
- Grindle Serril, Merilee (1977), *Burocrats, politicians and peasants in Mexico. A case study in public policy*, University of California Press, Berkeley.
- Hayward, Jack (1975), "Change and choice: the agenda of planning", en Hayward, J. and Watson, M. (eds.), *Planning, politics and public policy*, Cambridge University Press, Gran Bretaña: 1-21.
- Hirsch, Joachim (1974), "Scientific-technical progress and the political system", en Von Beyme, K. (ed.), *German Political Studies*, vol. 1, Sage, Londres: 107-139.
- Jessop, Bob (1981), "Managing the unmanageable: concertation in crisis", Essex, Inglaterra, mimeo. En español en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3 de 1982.
- , (1982), *The capitalist state: marxist theories and methods*, Martin Robertson & Company, Ltd., Gran Bretaña.
- Kaufman, Robert (1977), "Mexico and Latin American Authoritarianism", en Reyna, J. L. and Weinert, R. S. (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Interamerican Politics Series, vol. 2, Filadelfia: 193-232.
- Labastida, Julio (1977), "Proceso político y dependencia en México (1970-1976)", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, núm. 1, enero-marzo, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México:193-227.
- , (1981), "De la unidad nacional al desarrollo estabilizador (1940-1970)", en González Casanova, P. (coordinador), *América Latina: historia de medio siglo. México, Centroamérica y el Caribe*, vol. 2, Siglo XXI, México:328-376.

- Meyer, Lorenzo (1977), "El Estado mexicano contemporáneo", en *Lecturas de Política Mexicana*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México: 5-36.
- O'Donnell, Guillermo (1977), "Corporatism and the question of the state", en Malloy, J. M. (ed.), *Authoritarianism and corporatism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, USA:47-87.
- Offe, Claus (1975), "The theory of the capitalist state and the problem of policy formation", en Lindberg, L. et al. (eds.) *Stress and contradiction in modern capitalism*, D. H. Heath, Lexington:125-144.
- Pereyra, Carlos (1974), "México: los límites del reformismo", *Cuadernos Políticos*, julio-septiembre, Era, México.
- Pichardo, Ignacio (1969), "Administrative aspects of planning in Mexico", en Economic Commission for Latin America, *Administrative aspects of planning*: 284-323.
- Pozas Horcasitas, Ricardo (1981), "La consolidación del nuevo orden institucional en México (1929-1940)", en González Casanova, P. (coordinador), *América Latina: historia de medio siglo. México, Centroamérica y el Caribe*, vol. 2, Siglo XXI, México:229-327.
- Purcell, Susan Kaufman (1973), "Decision-making in an authoritarian regime: theoretical implications from a Mexican case study", en *World Politics*, núm. 26, octubre, Princeton University Press, USA:28-54.
- (1981), "Mexico: clientelism, corporatism and political stability", en Eisenstadt, S. N. and Lemarchand, R. (eds.), *Political clientelism, patronage and political development*, Beverly Hills:191-216.
- Reyna, José Luis (1977), "Redefining the authoritarian regime" en Reyna, J. L. and Weinert, R. S. (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Interamerican Political Series, vol. 2, Filadelfia:155-171.
- Schmitter, Philippe C. (1974), "Still the century of corporatism?", en *The Review of Politics*, vol. 36, núm. 1, enero.
- Secretaría de la Presidencia (1975), *Confrontación sobre problemas económicos*, Serie Documentos, núm. 8, México.
- Shafer, Robert J. (1966), *Mexico: mutual adjustment planning*, Syracuse University Press, Nueva York.
- Tello, Carlos (1979), *La política económica de México 1976-1979*, Siglo XXI, México.
- Wionczek, Miguel S. (1966), "Antecedentes e instrumentos de la planeación de México" en varios autores, *Bases para la planeación económica y social de México*, Siglo XXI, México:25-68.