

INTRODUCCION

El sistema político mexicano se caracteriza por la presencia de un "presidencialismo" fuertemente acentuado y de un partido dominante. La Constitución vigente, que data de 1917, consagró lo que se ha dado en llamar "la dictadura constitucional del Presidente",¹ es decir, un régimen presidencial, con separación rígida de poderes, en que el Presidente es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, Jefe de la Administración, tal y como lo quiere el *Fair Play* presidencial, pero en el que se institucionaliza una notoria supremacía del Ejecutivo sobre los otros dos poderes y sin que se prevea la eficaz existencia de los frenos y contrapesos que otros regímenes consagran.² Además, la Constitución de 1917 hizo del Ejecutivo el árbitro de la lucha entre el Capital y el Trabajo y la suprema instancia para dirimir los conflictos sobre la tenencia de la tierra.³ Por si esto fuera poco, la hegemonía presidencial se acrecienta con el liderazgo natural que ejerce sobre el PRI (Partido Revolucionario Institucional), y es necesario aclarar que desde la fecha de creación de éste, en 1929, no ha perdido ninguna elección para Presidente de la República, para Senador, ni para Gobernador de los Estados, y sólo por excepción ha reconocido haber perdido elecciones para Diputado y Presidente Municipal.⁴ Los gobiernos nacidos de la Revolución Mexicana de 1917, se fijaron como estrategia para sacar al país del subdesarrollo, la industrialización capitalista del mismo. Para tal efecto, han utilizado el expediente de las reformas sociales que mitigan pero no satisfacen, las grandes necesidades populares y que, frenando el impulso revolucionario de las masas, manipulan sus demandas para for-

¹ Cfr. Rabasa Emilio. *La Constitución y la Dictadura*. México, Porrúa 1956. Fue este autor quien justificó la necesidad de un Ejecutivo fuerte, y él fue fuente de inspiración de los creadores de la Constitución de 1917.

² Cfr. Fix-Zamudio Héctor. *La supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano*, en "Comunicaciones mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado", México UNAM, 1966, pp. 131-181. También Martínez Baez Antonio. *El federalismo mexicano y la desaparición de los poderes de los Estados* en "El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional". México, Manuel Porrúa, 1961, p. 27 y 5.

³ Cfr. Calderón, José Ma. *Génesis del Presidencialismo en México*. México, El Caballito, 1972.

⁴ Cfr. González Casanova, Pablo. *La democracia en México*. México, Era, 1971.

talecer a un régimen paternalista y autoritario que promueve “desde arriba” el desarrollo capitalista del país como condición para llevar a la práctica esas reformas sociales.⁵ Por otra parte, este régimen “populista” nunca se ha planteado romper los fuertes vínculos de dependencia externa que unen a la economía mexicana con el capitalismo norteamericano, sino sólo ha buscado tener un mayor poder de negociación frente a él.⁶ A partir de la década de los cuarentas los gobiernos de la Revolución lograron un crecimiento económico sostenido, sin que los beneficios de dicho crecimiento se distribuyeran de manera equilibrada entre los diversos sectores de la población.⁷ De esta suerte, la extrema concentración de riqueza en una minoría privilegiada, frente a la miseria y el marginalismo social y político en que se encontraban confinadas las grandes mayorías de la población, ya para la década de los sesentas, hicieron surgir voces de advertencia que señalaban que de no variarse el rumbo de la política del desarrollo llevada hasta entonces, y de no abrirse los canales de comunicación entre gobernantes y gobernados, la estabilidad del régimen se vería puesta en entredicho.⁸ El movimiento estudiantil de 1968 vino a confirmar dicha hipótesis, y si los anteriores gobiernos habían utilizado alternativamente la corrupción y la represión para el mantenimiento del sistema, el Presidente en ese entonces en el poder echó mano indiscriminada y masivamente de la última. Pero la nueva administración encabezada por el Presidente Echeverría no podía sostenerse solamente así y la fuerza de los hechos le impuso una política llamada de “apertura democrática”.⁹ Como fue señalado en la introducción relativa a 1971, los planteamientos del gobierno de Echeverría, en su primer año, sólo se hicieron en el terreno de la retórica sin que se concretara la tan anunciada “apertura” en medidas económicas, sociales y políticas que la realidad urgía. De esta manera, el segundo año fue de expectativa, ante la posibilidad de que el Presidente ya más consolidado en el poder pudiera llevar a efecto las pretendidas medidas reformistas.

Una primera decepción en la opinión pública fue la VII Asamblea Nacional del PRI. Los nuevos dirigentes del partido, antiguos maestros

⁵ Véase Córdova Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana*. México, Era, 1973.

⁶ Cfr. Córdova Arnaldo. *La formación del poder político en México*. México, Era, 1971.

⁷ Cfr. Hansen, Roger. *La Política del desarrollo mexicano*. México, Siglo XXI, 1971.

⁸ Cfr. González Casanova, Pablo. *La Democracia en México. op. cit.*; también Cosío Villegas, Daniel. *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*, Austin, Institute of Latin American Study. The University of Texas at Austin, 1972.

⁹ Muñoz Ledo, Porfirio. *Apertura política para el desarrollo*. (Conferencia dictada el 27 de abril de 1971 en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas en Austin) en APUM, 2a. época. Suplemento N° 1. México, mayo 1971.

universitarios e intelectuales de reconocida fama, dejaron sentir que trascendentales cambios en la orientación y en la organización de éste iban a tener lugar. Incluso lúcidos analistas políticos plantearon las posibilidades de estos cambios.¹⁰ La realidad fue otra, la asamblea terminó en un verdadero “parto de los montes” que sólo fue capaz de cambios superficiales y nominativos, sin que nada realmente importante sucediera.¹¹ La otra decepción fue en el terreno legislativo. Dos grandes sorpresas se anunciaron: una, la ansiada reglamentación de las inversiones extranjeras y la otra, reglamentación sobre registro de la transferencia de tecnología; ambas, se dijo, instrumentos fundamentales para lograr la independencia económica y evitar la fuga de divisas al extranjero.

La reglamentación sobre inversiones extranjeras no fue aprobada por el Poder Legislativo sino en marzo de 1973. Nos podemos adelantar diciendo que las disposiciones dispersas en diversas leyes, circulares y opiniones fueron codificadas en un solo cuerpo, sin que se variaran las reglas del juego en cuanto al tratamiento que el gobierno mexicano ha dado desde hace muchos años a los inversionistas extranjeros. Así, la única novedad es que las viejas normas que estaban aquí y allá están ahora en flamante legislación llamada “Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera”.

Un tímido primer paso fue dado, en cambio, con la Ley sobre registro de la transferencia de tecnología. En efecto, como una manifestación más de la dependencia estructural, que los eufemísticamente llamados países subdesarrollados padecen, están las fabulosas sumas de divisas que tienen que pagar a las metrópolis industrializadas por concepto de regalías y asistencia técnica; y como sucede con muchas otras cosas, en México nadie sabe a cuánto asciende con exactitud el tributo que debemos pagar por nuestro atraso tecnológico. Según unos datos, las empresas extranjeras establecidas en México aumentaron sus pagos hechos a los países industrializados por concepto de regalías y asistencia, de 12 millones de dólares en 1955 a 40 en 1960 y de 60 millones de dólares en 1965 a 80 en 1972; parece, entonces, que estos datos no incluyen a las empresas propiedad de

¹⁰ Martinet, Gilles, *Mexique, Le second souffle* en “Nouvel Observateur”. N° 418. 11-19 noviembre, 1972.

¹¹ Véase al respecto la polémica en la que participan Daniel Cosío Villegas (“Excelsior”, 20 y 22 de oct. de 1972 y Plural, diciembre de 1972); Gastón García Cantú, “Excelsior”, 27 de octubre de 1972); Luis Villoro (La Cultura en México, 10 de noviembre de 1972 y “Excelsior”, 14 de febrero de 1973); Robert Scott (Diorama de “Excelsior”, 24 de diciembre de 1972); Jesús Reyes Heróles (“Excelsior”, 2 de febrero de 1973); Enrique González Pedrero y Horacio Labastida (“Excelsior”, 3 de febrero de 1973).

nacionales, ni a las empresas estatales.¹² Otros datos parciales sugieren que, al finalizar la década de los sesentas, México gastaba en adquisición de tecnología alrededor de 200 millones de dólares al año y que estos gastos crecían, con toda probabilidad, a una tasa anual cercana al 20%.¹³ Así pues, aun sin datos precisos, todo indica que el proceso de descapitalización que sufre el país es grave y que va en aumento, por eso se requerían medidas más enérgicas aún que la ley que se comenta, sin que se deje de reconocer que es un primer esfuerzo tendiente a evitar la fuga de capital por ese concepto.

En la introducción correspondiente al año 1971 se anunció un intento de dar solución al problema de la vivienda de los trabajadores. Es hasta ahora que se comenta *in extenso* por haber sido aprobado en el periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión del año 1972. Una verdadera tormenta se alzó a propósito de este Proyecto-Ley presentado por el Ejecutivo y aceptado por el Legislativo, cuando el eminente profesor de Derecho del Trabajo, Dr. Mario de la Cueva, denunció el despojo que se hizo a los trabajadores mexicanos con solución semejante y el paso atrás que se dio respecto del espíritu de la Constitución de 1917.¹⁴ E infortunadamente, el viejo y ameritado maestro probó tener la razón.

DAVID PANTOJA

¹² Ramírez Rancano Mario y Sergio Ramón Galicia. *La penetración imperialista en México*, en "Problemas del desarrollo". México, UNAM, Año III, No. 12 Agosto-Oct. 1972, p. 130.

¹³ Wionszek, Miguel S. *Los problemas de la transferencia tecnológica en un marco de industrialización acelerada*, en "Comercio Exterior". México. Banco Nal. Comercio Exterior, Vol. XXI, N° 9, Sept. 1971 p. 784.

¹⁴ Cueva, Mario de la. *El nuevo Derecho mexicano del Trabajo*. México, Porrúa, 1972, pp. 389-396.