

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

CONTROL POLÍTICO: ESTABILIDAD Y CRISIS EN EL
SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

1934-1994

GILBERTO JULIAN BECERRIL MUCIÑO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCIÓN Y MARCO REFERENCIAL	1
1. EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO	7
1.1 Presidencialismo	12
1.1.1 La creación del partido del gobierno	18
1.1.2 El régimen económico, estatista y patrimonialista	20
1.1.3 Centralización administrativa	21
1.2 Corporativismo	22
1.3 Populismo	24
2. EL MODELO ECONÓMICO	28
2.1.-Crecimiento coyuntural 1934-1970 (sustitución de importaciones-industrialización)	28
2.2.-Fin del desarrollo estabilizador y desarrollo compartido 1970-1982	49
2.3. El Modelo Neoliberal 1982-2005	58
3 CONTROL POLÍTICO: ESTABILIDAD Y CRISIS	65
3.1 El control tradicional y su recomposición	67
3.2 Los nuevos instrumentos 1982-1994	73
4. CONTROL POLÍTICO Y TRANSICIÓN	110
4.1 La transición en 1994	111
4.2 La participación de la sociedad civil	124
5.- CONCLUSIONES	139
5.1.-La transición Política	142
5.2.-Reforma Política y Control Político	144
5.3.-El Sistema Económico	145
5.4.- La Realidad Social	149
6.-FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	153

INTRODUCCIÓN Y MARCO REFERENCIAL

Los procesos de estabilidad y crisis que ha experimentado el sistema político mexicano a lo largo del tiempo desde la perspectiva del control político en tanto mecanismo regulador de los desafíos de la sociedad y respuestas del propio sistema hacia su propio interior y hacia la sociedad ha sido determinante para la vida social, económica y política del país, por lo que este estudio pretende explorar en lo general las características de ese complejo mecanismo a través del cual el sistema político desde su creación hasta 1994 logró permanecer casi intacto.

Esta breve revisión pretende ser apenas una base que permita profundizar en los aspectos mas específicos de los mecanismos de control político que el sistema utiliza en otros ámbitos de la vida política como los sindicatos obreros, las organizaciones campesinas, los partidos políticos, los grupos marginados, los gremios que participan en la economía informal, los movimientos urbanos etc, y que de alguna manera permite una más amplia explicación de ciertos fenómenos producidos en los procesos de demanda-respuesta en la correlación sistema político-sociedad y hacia el interior del mismo .

Consideramos que es de suma importancia no solo conocer y explicar el control político como proceso articulador de acciones reguladoras, sino como parámetro del ejercicio del poder de los grupos dirigentes tanto del sistema político en lo general como de sus componentes más significativos en lo particular.

El estudio del sistema político mexicano y su evolución en el período 1934-1994, es decir de los mandatos de Lázaro Cárdenas del Río a Carlos Salinas de Gortari a través del concepto central de **control político**, implica diversos problemas derivados de la propia conceptualización, pues en este caso el concepto no ha sido lo suficientemente desarrollado lo que da a este estudio un carácter exploratorio que nos obliga asimismo a retomar y elaborar algunos conceptos de apoyo para hacer comprensible el propio objeto de análisis, para ello nos apoyaremos en algunas premisas establecidas por David Easton a través de diversos elementos que permiten el análisis sistémico, de esa forma abordaremos este tema del control político en el sistema político mexicano: Entenderemos por sistema a un conjunto de elementos interrelacionados o como un conjunto de objetivos junto con las relaciones existentes entre los objetivos y entre sus atributos, un todo compuesto de muchas partes, un

conjunto de atributos.¹ Y por sistema político como el conjunto de instituciones gubernamentales que cumplen funciones de dominación política y administración social, así como el personal directivo que las sostiene y utiliza.²

Ahora bien, de los conceptos más importantes a través de los cuales realizaremos este análisis, tenemos que serán de gran utilidad aquellos que se refieren al ámbito político y la estabilidad, dinámica y crisis en el sistema. Asimismo, tomando centralmente como referencia el esquema que Easton elaboró para el análisis del sistema político y que de manera general maneja tres elementos: Los desafíos y demandas que se hacen al sistema por parte de la sociedad; el proceso que se da a tales demandas y las respuestas que da el propio sistema; y la retroalimentación del mismo, partiendo de la premisa: "cada sistema para sobrevivir no puede no tratar de responder a los desafíos a los cuales está sujeto."³

Con este breve marco referencial, abordaremos el análisis de un elemento central para el sistema político mexicano como ha sido la **estabilidad política y sus crisis más significativas**. A través de dicho enfoque intentaremos responder a algunas interrogantes de las condiciones de uno y otro elemento, interrogantes que pueden acercarnos a estudios más profundos sobre el control político como un elemento indivisible del poder, de sus fuentes, de sus dinámicas y de sus modalidades de ejercicio, control que surge como una necesidad por las propias contradicciones emanadas de la sociedad y del propio sistema político, control definido como un "proceso a través del cual los grupos y las personas dominantes, logran perseguir los objetivos y los intereses propios, sin consideración de lo que esto implica en realidad para los controlados".⁴ Por lo tanto definiremos el control político como "un conjunto de medidas que pretenden ser legitimadas, aplicadas por el sistema para mantener a la mayoría de los grupos dentro de los límites prescritos por el mismo".⁵ Es decir, el control político a través de diversos mecanismos como la cooptación, la negociación y la represión-en última instancia- orienta, reduce o transforma las presiones políticas en demandas reguladas, manejables por el propio sistema político a través de aparatos burocráticos, reglas establecidas y políticas autoritarias, de tal suerte que el control político en

¹ Zamitiz Hector: "El Sistema Político Mexicano, Diagnóstico y Perspectiva, versión mimeográfica .p-3

² Camacho Manuel "El Sistema Político Mexicano" en Cien Años de Lucha de Clases en México 1876-1976. Tomo 2 México 1994 ED quinto sol pp 203

³ Easton David. "Diccionario de Política, México Siglo XXI 1981, Sistema Político p-152

⁴ . Bobbio N . "Diccionario de Política, México Siglo XXI 1981, sistema Político p-429

⁵ . Reyna José Luis. "Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México". México 1976 CES El Colegio de México 2ª ed pp-30

estos términos y sus múltiples expresiones, se convierte en la pieza clave para lograr y mantener la estabilidad económica, política y social.

Estas definiciones nos permitirán apoyar algunas interpretaciones de la interacción del control político con la estabilidad y las crisis recurrentes que se han presentado a partir de que se establecieron y consolidaron las bases del actual sistema político mexicano y su relación con los modelos de desarrollo económico implementados en el período que nos ocupa y que podemos distinguir en función de sus características principales dentro de un marco de desarrollo capitalista dependiente.

En consecuencia estaremos en posibilidad de acercarnos a posibles explicaciones de: ¿Como el modelo de desarrollo económico implementado desde el cardenismo generó la necesidad de ejercer un control político sobre las masas de trabajadores? Caracterizado en esa etapa por el corporativismo, donde “Los conflictos quedaban sujetos a una negociación subordinada con el Estado y sus aparatos de control político o a una represión selectiva de extraordinaria violencia en ultima instancia”.⁶ Propiciando así una etapa de estabilidad política que se rompió violentamente en 1968, generando un singular “nueva etapa” de control caracterizada por la cooptación de grupos de izquierda como respuesta gubernamental a dicha crisis, la cual desencadenó otras como la de los empresarios y sectores importantes del movimiento obrero durante el sexenio de Luis Echeverría.

Así, debemos entender la cooptación como una acción que denota la acogida por parte de un grupo dirigente, de ideas programas y directrices de políticas propuestas por grupos de oposición, con el fin de eliminar o reducir las consecuencias de las agresiones externas.

Desde el punto de vista de los dirigentes en el poder el recurrir a formas de cooptación permite no solo debilitar a los eventuales grupos de oposición o prevenir de manera directa su formación, sino también incorporar en su propio programa, directivas e iniciativas llevadas adelante por la oposición emergente, sustrayendo así los puntos de fuerza y los motivos de reclamo entre la base⁷, este elemento junto con el corporativismo han sido elementos fundamentales en el control político ejercido a través del tiempo, lo cual nos conduce al análisis de los instrumentos básicos de este control, mismos que han sido representados por el **presidente de la República y el partido**

⁶ . Aguilar Camín H. “El Sistema Político Mexicano”, en la Revista Siempre, México No 1634, 17 de octubre de 1984, pp-36-42 Op-cit

⁷ . Bobbio N. Op-Cit, Cooptación .pp-430’431

gubernamental. El primero, por la fuerza que ha tenido desde el cardenismo, actúa y funciona como un gran coordinador de intereses y de agencias burocráticas y de arrebatarse “banderas” a la oposición aún a largo plazo, el segundo, con la máxima expresión del corporativismo, pues durante mucho tiempo fue aparato de gestión de las demandas sociales y a la vez maquinaria de legitimación electoral. Todo ello facilitado por que era una gran coalición pragmática de intereses llamada por algunos la encarnación puntual del interclasismo ⁸, surge de estos dos instrumentos de control un tercero: **La burocracia gubernamental**, que ha adquirido a través del tiempo una mayor capacidad de gestión sobre la sociedad y en consecuencia de control, misma que emerge con mayor fuerza con los procesos de industrialización y urbanización y cuya transformación ha venido desplazando a otros instrumentos de control político tradicional como las instancias caciquiles, ya que al replantearse su presencia e implementación territorial, la burocracia federal en el país facilita la configuración de cacicazgos de nuevo tipo, pues se erigen como intermediarios entre los poderes federales y la realidad social a nivel regional, y alcanza una amplitud de gestión clientelar y poder político relevante.

Por ejemplo en la construcción del estado populista-capitalista- de los años cuarenta, se creó la necesidad de una relación entre estado y masas, tanto de alianza como de control y manipulación, que requirió de movilidad y beneficios sociales y a su vez de un corporativismo autoritario.

Sin embargo al evolucionar el proceso de industrialización en la segunda mitad de los años cuarenta, declinó la alianza del estado con las masas ⁹ hasta alcanzar su máxima expresión en las crisis de 1968, 1982, 1988 y 1994, donde desde 1982 el propio gobierno impulsó un modelo de desarrollo de corte neoliberal, más dependiente del exterior que lo obliga a acabar con la centralización político-administrativa que había sido el eje de la estabilidad y el desarrollo del México posrevolucionario, en este nuevo modelo intenta acabar con los intermediarios políticos que ya no son útiles al sistema, así como con los subsidios, ambos elementos que habían sido hasta ese momento la piedra de toque del estado mexicano, quiere acabar con el populismo que ha sido el instrumento ideológico del interclasismo posrevolucionario ¹⁰. Pareciera evidente de acuerdo a lo anterior que las expresiones del control político son diferentes ahora que hace 50 años.

⁸ . Aguilar Camín h. Op-Cit pp-26

⁹ . Basañez Miguel. “El Pulso de los Sexenios, 20 Años de Crisis en México”. México siglo XXI 1990 pp 43-43

¹⁰ . Aguilar Camín H. Op-Cit pp 35-37

Sin embargo, de ello intentaremos una explicación general que nos permita identificar algunos rasgos del cambio que el sistema político mexicano ha venido experimentando a lo largo de estos 60 años, intentaremos al final de esta revisión, poder determinar hasta que grado el sistema ha mantenido su capacidad de respuesta y retroalimentación en función de los desafíos que le ha planteado la sociedad tanto en el ámbito del desarrollo como de la democracia.

Incluimos en este ejercicio algunas consideraciones a los sexenios de Ernesto Zedillo Ponce de León y de Vicente Fox Quesada, con el fin de contar con algunos elementos comparativos aunque muy generales de la continuidad del sistema político sobre las mismas bases pero con la utilización del control político más hacia el interior del sistema que como respuesta a los desafíos de la sociedad y en muchos casos pareciera estar presente el no ejercicio del control político, lo que también ocasiona crisis e inestabilidad.

Cabe señalar que intentaremos probar las siguientes hipótesis durante el desarrollo del presente ejercicio, y que centralmente tienen que ver con la estabilidad y las crisis del sistema.

1.-La estabilidad política del Sistema Político mexicano (1934-1994) dependió de elementos y mecanismos de control (como el Presidente de la República, el PRI, la burocracia y los caciques y jefes regionales, entre otros, a través de diversos mecanismos de premios y castigos donde se premia la lealtad y la disciplina y se castiga la disidencia, entre otros) **instrumentados a partir de las necesidades explícitas del modelo económico, ideológico y político establecido.**

2.- La estabilidad política sostenida por los controles políticos tradicionales (como los premios a la lealtad al poder establecido con cargos y apoyo político y financiero en puestos de elección popular y en la administración pública en sus tres niveles)) **no permitió el desarrollo político exigido por los cambios económicos mundiales, lo que originó crisis recurrentes al interior del país y escepticismo acerca de las fortalezas del sistema político mexicano.**

3.- Los cambios promovidos por los gobiernos en turno en el sistema económico no fueron acompañados con los cambios necesarios en el sistema político (como la democratización, en diversos ámbitos, que

demandaba la ciudadanía) lo que trajo como consecuencia cambios drásticos en las formas de control, que pasaron de la negociación y la cooptación a un mayor uso de la fuerza, y que en muchos casos derivaron en crisis recurrentes.

Finalmente, Dejaríamos esta primera aproximación al control político revisando tres aspectos fundamentales:

a).- ¿Cómo se articula el sistema político mexicano para ejercer diversos tipos de control?

b).- ¿Qué factores políticos han sido determinantes para el control del sistema en función de sus proyectos?

c).- ¿Qué impacto tiene el control político en la sociedad al cambiar un modelo de desarrollo desfavorable a la misma?

1.- El sistema político mexicano

El sistema político mexicano como unidad de análisis en un período histórico determinado, requiere ser definido en lo general y descrito en lo particular con objeto de facilitar su revisión y análisis, así tenemos que en su acepción mas general un **“sistema político, se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos, caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca”**¹ Para el caso mexicano partiremos del Estado como elemento central, dado el papel que ha desempeñado en prácticamente toda la vida económica y política del país a partir de su recomposición y fortalecimiento posterior al movimiento armado de 1910-1917.

El papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México corresponde al fortalecimiento del Poder Ejecutivo². En palabras de Córdova:

“El Estado mexicano se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población y adoptando los intereses de estos sectores como programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de las fuerzas existentes, y como motivo inmediato de su acción”³.

¹ Bobbio N. Diccionario de política . Siglo xxi .México 1982, pp-1522-1523

² Sobre este punto analistas como Arnaldo Córdova consideran dudoso que cualquier otro tipo de organismo político, democrático representativo, parlamentario o militarista hubiera resultado funcional para el país. “Una democracia representativa del tipo clásico o un régimen parlamentario, habrían prohiado probablemente un estado de lucha permanente entre los diferentes grupos militares o localistas; mientras que una dictadura militar habría provocado una revolución militar”. Cfr. Córdova A. “La formación del poder político en México”, p. 45

³ Ibidem.

Pese a los esfuerzos realizados por el Constituyente y los gobiernos de Carranza y Adolfo de la Huerta, la lucha que continuó dándose entre las facciones triunfantes de la Revolución (el grupo de Obregón en contra de Carranza y después el de Obregón con otros caudillos locales), imposibilitó la aplicación de la ley.

A finales de 1919 surge la Rebelión de Agua Prieta, dirigida por Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta, y apoyada por Álvaro Obregón; por otro lado, Carranza es asesinado en Tlaxcalantongo, Puebla. Ante este acontecimiento Adolfo de la Huerta ocupa la presidencia interina de la República en 1920, convocando a nuevas elecciones, en las cuales obtiene el triunfo Álvaro Obregón, con ello se generan condiciones de relativa estabilidad y paz en el país, factores que le permiten tomar decisiones políticas, administrativas y jurídicas en diferentes áreas. Cabe mencionar que Obregón actuó con habilidad política al no asumir el gobierno provisional, eligiendo las prerrogativas que otorgaba la nueva legislación en materia electoral, plasmadas en la Constitución de 1917.⁴

De hecho, la vía elegida por Obregón para llegar a la presidencia sin provocar otro conflicto armado, fue efectivamente la conciliatoria, así realizó una campaña política a lo largo del país, pactando con los líderes y

⁴ «La sucesión presidencial de 1920 desencadenó todas las expectativas. Obregón rompió el fuego en junio de 1919 cuando se autopostuló candidato de oposición, como revolucionario ortodoxo y puro, como radical conservador, si vale la paradoja. Lo importante era presentarse como independiente de Carranza, pero no como una figura hostil a la Revolución (...) El triunfo era inminente; Obregón iba hacia él, pero siempre atento a la lección de otros caudillos: no pasar por alto la observancia de la ley, ritual necesario para no perder el papel que estaba representando. Había que esperar seis meses para llegar a la silla de manera institucional.» Matute, Alvaro, “El Último Caudillo y el proceso de institucionalización”, en *Evolución del Estado Mexicano* (comp.), T. II, El caballito, México, 1986, p.123.

caudillos locales, así como recogiendo las demandas de los sectores sociales de los lugares por los que pasaba.

Lo anterior le ganó adeptos a Obregón ya que, si bien se presentaba como el primer heredero de la Revolución, asumía que debía respetarse la legalidad, el orden y las instituciones emanados de la guerra civil y de la *Constitución* como su principal producto, haciendo hincapié en la justicia social que se fomentaría desde su gobierno.

Desde la perspectiva histórico-política, después de la muerte de Carranza, las elites políticas tenían el temor de no obtener el reconocimiento oficial de los Estados Unidos; por ello, el gobierno de Obregón encaminó muchos de sus esfuerzos a obtener el reconocimiento del país vecino, el cual comenzó a gestarse con los Acuerdos de Bucareli.⁵

En esta circunstancia, el gobierno mexicano se vio en la necesidad de reconocer como las principales potencias del mundo a los triunfadores de la Primer Guerra Mundial, es decir, países firmantes del tratado de Versalles por medio del cual se reconocía la rendición de Alemania y que eran, finalmente, los que podrían proporcionarle su apoyo en la reconstrucción político-económica del país.

⁵ «Hubo una fuerte propaganda mexicana en Estados Unidos que tendía a contrarrestar la antimexicana. Finalmente, se llegó al convenio entre Adolfo de la Huerta, secretario de Hacienda, y Thomas F. Lamont, presidente de la Asociación de Banqueros que, en síntesis, consistía en tratar de canalizar los impuestos del petróleo para el pago a la banca neoyorkina. Era el principio del acercamiento y de nuevas negociaciones. Estas últimas tuvieron como objeto firmar un Tratado de Amistad y Comercio entre los dos países, para lo cual se integró un comité formado por dos representantes de cada uno que se reunió en la casa de Bucareli 85. De ahí que el texto final se conozca como Convenios de Bucareli. El objetivo norteamericano era buscar la no retroactividad en la aplicación de la Constitución de 1917, en lo que corresponde al artículo 27, y así salvaguardar los intereses de Estados Unidos sobre el suelo y el subsuelo.» Idem.

En este escenario de poco margen de maniobra y estrechamiento en las posibilidades de acuerdo político, Obregón logró salir adelante. Después del período revolucionario estaba todo por hacerse y Obregón puso en práctica varias acciones claves que le permitieron obtener las bases y el apoyo social que le hicieron falta a Carranza.

Si por un lado «el caudillo» tuvo la habilidad para comenzar la institucionalización y avanzar hacia un Estado fuerte, en términos políticos, por otro lado Obregón gracias a que se rodeó de colaboradores preparados, reformuló la orientación y ejercicio del gasto público, acciones que apuntaban a la centralización del poder y la administración en el país (aquí se nota la importancia de la Constitución de 1917), explicables quizá, en términos histórico-culturales.⁶

Desde ese instante el objeto del sistema político mexicano tradicional yacía en “... darle forma y organización a una sociedad que, por sí misma, no había desarrollado mecanismos de estabilidad política”⁷. Si bien el principio básico de la institucionalidad sería entendido como el bienestar de las

⁶ «La administración pública mexicana siempre ha rendido homenaje a la centralización. Una vez que Díaz fue depuesto, la centralización no sólo continuó como tal, sino que tendió a incrementarse más y más según los preceptos constitucionales de 1917. El régimen librecambista porfiriano había enajenado grandes recursos naturales a favor del capital externo y el Constituyente del 17 reclamó su reversión en favor de la nación. Así, el petróleo fue expropiado en 1938 y la electricidad nacionalizada en la época de López Mateos (...) No es extraño por tanto, que Paton Glade visualice aquí el regreso a las tradiciones centralistas e intervencionistas hispánicas. Según lo explica, el Imperio español se concibió a sí mismo como la restauración del viejo orden romano y ello se expresó en la tendencia regia (...) a la apropiación por parte del Estado hispánico de tierras y aguas, así como su interés por la minería (...) México se fue forjando por tres siglos bajo esta tradición y al obtener su independencia siguió bajo la influencia de la misma. Las constituciones liberales del siglo pasado estuvieron en abierta contradicción con el centralismo estatal, contradicción que se superó hasta 1917 cuando la constitución real y la constitución formal fueron una sola. Paton Glade agrega que en la nueva Constitución “se rechazaron los clásicos conceptos liberales; la base de la constitución de 1857 (...) fue abolida, y el nuevo estatuto participó más de la naturaleza de una constitución socioeconómica o un plan de economía política que de una carta magna puramente política, de derechos y libertades.”» Guerrero, Omar, *El Estado y la administración Pública en México*, INAP, México, 1989, pp. 513, 514 y 515.

⁷ Rubio L., Nexos 196, p. 34

colectividades, el logro de este bienestar resultaba secundario; la prioridad se depositaba en otra dimensión: en el hecho mismo de que las reformas sociales entraran a formar parte de la línea de gobierno del Estado Mexicano, tan sólo como una expectativa que beneficiara a éste como instrumento de control, y no en la búsqueda de una consecución inmediata de las mismas.

“Hablar de reformas como resultados tangibles era hablar en un futuro; pero hablar de reformas como instrumentos de dominación política situaba en un presente que nadie se atrevía a poner en duda”⁸.

La meta anterior buscaría hacer ver el objetivo de las reformas como una promesa del sistema mismo, y no más como una mera promesa personal. Tal como hace ver el autor en cuestión, estos regímenes post-revolucionarios tuvieron características que nos permiten distinguirlos y ponderarlos adecuadamente, tanto respecto de sus antecedentes como respecto de nuestro presente.

Si bien existió en los gobernantes la intención de mantener un poder ejecutivo fuerte, un Estado erigido como un “auténtico poder político autónomo, colocado por encima del entero organismo social”⁹, a diferencia de su predecesor —el Porfiriato— estos gobiernos hacían manifiesto el interés del gobernante como próximo al interés de la sociedad. Comprendían que no era posible prescindir de las masas, y por consiguiente debían “... inventar un modo de tratar con ellas que diera lugar a una

⁸ Córdova A., “La Ideología de la Revolución Mexicana p. 347

⁹ Ibid, p. 348

solución de sus problemas, o por lo menos a la promesa de una solución”¹⁰. En su recuerdo estaba ya la experiencia de que las masas pueden constituir un enorme instrumento de poder, de ahí que la necesidad primaria era tenerlas de su lado, buscando a través del compromiso con ellas instaurar las bases de su propia dominación.

La prioridad es la movilización y la subordinación ideológica y organizativa de las masas con un objetivo y una visión específicos: atender la estabilidad de un país, de un momento histórico y de una sociedad en específico. Tales elementos llegarán a su concreción con la fundación del Partido Nacional Revolucionario —Calles en 1929— y la formación del “pacto social” cardenista —1934—.

1.1 Presidencialismo

En principio, el término “presidencialismo” denota un sistema en donde el poder ejecutivo no surge del legislativo, sino que es el resultado de la consulta directa a la sociedad por medio de elecciones¹¹. En México, sin embargo, el presidencialismo constituye un sistema de gobierno en el cual el documento constitucional otorga al jefe del poder ejecutivo facultades muy amplias, las cuales además, en la práctica, son llevadas más allá de sus límites formales cayendo en aquello que se denomina “facultades meta-constitucionales.

¹⁰ Ibid, pp. 348-349

¹¹ En tanto que la reforma de gobierno parlamentario tiene su raíz histórica en Inglaterra, el presidencialismo es producto de la independencia norteamericana en el siglo XVIII. Fue el Congreso Constituyente de Filadelfia donde por primera vez se dio forma a la presidencia, institución que en poco tiempo se convirtió en característica distintiva del sistema político de Estados Unidos de América. Cfr. Meyer Lorenzo, El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo. En “Revista Mexicana de Sociología”, 2/93, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, p. 57

Con base en la Constitución de 1917, como en sus posteriores reformas, el presidente es el jefe del Estado y del poder ejecutivo, el jefe del ejército y guía de la política exterior. Al mismo tiempo es la instancia que toma las decisiones sustantivas en materia impositiva, de gasto público, crediticia, monetaria, agraria, laboral, educativa, minera, energética, de comunicaciones, de seguridad social y de culto religioso. También corresponde al presidente nombrar y destituir a los secretarios encargados de los despachos, a los representantes diplomáticos, a los directores de las empresas paraestatales, a los altos mandos del ejército y del ramo judicial. Posee además el ejercicio de la acción penal, es la principal fuente de legislación y, llegado el caso, puede asumir poderes de emergencia¹².

Allende dichas prerrogativas yacen las facultades meta-constitucionales de las cuales, la principal le otorga el control indiscutible del partido político que gobierna a México desde su creación en 1929. De ahí se derivan: “... su capacidad para nombrar al sucesor, así como el control sobre la designación (y remoción) del grueso de los gobernadores de los estados, de los integrantes del congreso federal, de los presidentes de los principales municipios, etc”¹³.

A dicha acumulación de todo tipo de poderes obedece el hecho de que por tradición el presidente mexicano...

“...sea capaz de rebasar los límites legales, y se haya manifestado en

¹² Cfr. Carpizo Jorge, “El presidencialismo mexicano”, México, Siglo XXI, y Córdova Arnaldo “La revolución y el Estado en México”, Ediciones ERA, 1989.

¹³ Meyer L. Op.cit., p. 60

situaciones tan contrarias al estado de derecho, como la alteración de resultados electorales, el uso ilícito de recursos públicos, la impunidad de funcionarios federales, la represión de los opositores, el hostigamiento a los medios de comunicación independientes, etc ¹⁴

No obstante lo anterior, **William Ebenstein** percibe un hecho sustancial:

“En la elección de los más altos funcionarios administrativos —los jefes de ministerios y altas dependencias oficiales, los departamentos— el presidente de México no es completamente libre (...) Tiene que tomar en cuenta las peticiones de los líderes del partido oficial del Gobierno, el único partido que realmente cuenta...” ¹⁵

Ello toma coherencia puesto que en México el presidencialismo se impone tras la lucha contra el caudillismo y sólo al cabo de su destrucción,¹⁶ proceso este último que comienza inmediatamente después de la revolución.

Para quienes obtienen el triunfo en la Revolución no fueron fáciles los primeros años; “la lucha por el poder político no fue menos sangrienta que la que se había dado en los campos de batalla”¹⁷. Las circunstancias internas y externas obligaron a Carranza a ejercer su cargo con gran poder político y militar. Acaparó decisiones que correspondían a otros poderes o a las autoridades de los estados. Esta forma presidencialista, a

¹⁴ Ibid, pp. 61-62

¹⁵ La cita corresponde a Córdova A. “La Formación del Poder Político en México” , pp.48-49

¹⁶ e acuerdo con A Córdova caudillismo y presidencialismo son dos fenómenos distintos, su tendencia es separarse y distinguirse netamente. “Se dan como dos etapas de un mismo proceso, pueden y de hecho así ocurre, coincidir en un determinado momento. Pero son categorías históricas radicalmente diferentes, por lo menos en los países latinoamericanos: el caudillo es una figura propia de las sociedades tradicionales: el presidencialismo se sitúa en los movimientos sociales de modernización u occidentalización.” Ibid .p.49

¹⁷ Mendoza Berruelo Eliseo. Presidencialismo y Democracia. Revista. “Diálogo y Debate” Julio-septiembre 199, p. 12

veces desorbitada, se iba a repetir más adelante, aunque en otras circunstancias y con otros matices.

Al triunfo de la Revolución todo estaba por hacerse o cuando menos por reconstruirse: “Las batallas habían asolado el territorio entero. Sólo el gobierno podía asumir la enorme tarea de reedificar a la nación y dentro del gobierno, la federación, concretamente, el Presidente de la República”¹⁸. Si bien el movimiento de 1910 representó, entre otras cosas, “una reacción de las regiones y de la sociedad contra la centralización de la dictadura presidencial”, el clima de desestructuración del país es lo que da origen al presidencialismo constitucional mexicano.

De acuerdo con Federico Reyes Heróles constituye un desequilibrio básico, se trata de un círculo vicioso con varios orígenes¹⁹. El primero nos refiere a una antigua discusión entre centro y periferia, entre intereses nacionales e intereses regionales, de provincia o estado, entre fuerzas centrípetas y fuerzas centrífugas. Los grandes teóricos de la conformación del Estado nacional siempre han destacado, frente a las organizaciones sociales previas, el hecho de que el Estado moderno surge, requiere y, en algún sentido, es autoridad central²⁰.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Vid. Reyes Heróles, Federico. Porqué del presidencialismo, revista “Diálogo y Debate”, julio-septiembre 1997, pp. 24 y ss.

²⁰ Reyes Heróles ilustra lo anterior como sigue: “Recordemos por ejemplo cómo al final del medioevo, cuando el comercio interregional en Europa e incluso intercontinental comenzó a intensificarse, uno de los obstáculos principales era la multiplicidad de ordenamientos y autoridades políticas. Las reglas del juego cambiaban de trayecto en trayecto, haciendo de la actividad comercial un asunto azaroso, riesgoso, imprevisible y sujeto a las mayores veleidades de los diferentes príncipes y monarcas. En ese sentido el comercio fue un agente civilizador para utilizar el concepto de Braudel. Los comerciantes demandaron, pues su actividad se los exigía, el respeto a ciertas normas que los acompañaban. Pero alguien tenía que velar por el cumplimiento de dichas normas, alguien tenía que garantizar el cumplimiento de esa normatividad que

Bajo esta directriz se concibe uno de los argumentos que está detrás del fenómeno presidencialista, es decir, “que el Estado de derecho necesita de una autoridad central fuerte, capaz de defender la normatividad básica en contra de los múltiples intereses regionales y caciquiles”²¹. En dicho sentido, la idea de fortalecer primero al centro, para que este sea el que opere como un agente civilizador sigue teniendo vigencia. “El Presidente, representante preclaro del gobierno central, debía tener la posibilidad de garantizarse que no surgieran nuevos feudos en el Estado-nación mexicano. Debía ser fuerte e imponer al Estado, de arriba para abajo”²².

Esa misma forma de argumentación —la necesidad de una autoridad central, capaz de confrontarse a las fuerzas centrífugas— fue utilizada durante décadas alrededor del Presidente de la República y del partido en el gobierno, como su instrumento de control y de dominio, reproduciéndose a escala en los gobiernos estatales e incluso municipales.

De tal forma, la expresión porfiriana en el sentido de que éste era un

abrazaba a diferentes principados con intereses también diversos. Esa misma exigencia de los comerciantes tuvo su expresión paralela en el derecho de gentes, el cual, como su nombre lo indica, ponía en el centro de la discusión la posibilidad de que el ser humano tuviera derechos inherentes, es decir, en sí mismo. Nos enfrentamos aquí a una simiente del jusnaturalismo. Estas dos discusiones, estas dos exigencias, estas dos tensiones dieron origen a los incipientes Estados-nación. Tenía que ser una autoridad central la encargada de imponer una determinada legalidad en un territorio también perfectamente demarcado. Legalidad generalizada y garantizada fue el cimiento del Estado-nación en Europa. Sobre esa legalidad se asentó el voto y de allí aparecieron los órganos de representación de poderes y, finalmente, los partidos políticos. Vid, Ibid, pp. 27-28

²¹ Ibid, p. 28

²² Ibid, pp. 28-29

país difícil de gobernar constituyó una justificación supra-legal casi podría decirse que una muy popular razón de Estado, aplicable a los tres niveles de gobierno:

“Cada munícipe, gobernador o presidente podía recurrir a este extraño argumento justificatorio en que el Estado ocupaba el pedestal más importante. En ese sentido el presidencialismo y sus deformaciones colaterales, al caminar de la mano de la razón de Estado, fomentaron una cultura autoritaria. Esta expresión que podría parecer hueca, tiene una repercusión muy concreta, la legalidad en ciertos momentos y a criterio del gobernante puede e incluso, dirían los autoritarios, debe subsumirse a otros intereses. El presidencialismo en esta ruta de análisis ha sido riquísimo venero de la subjetivización del conocimiento social. Una visión autoritaria del Estado, eso que muchos denominan las razones de México, aplastó, sangró, debilitó, arrinconó a una cultura de la legalidad que debió de haberse esparcido a la par del surgimiento del Estado-nación”²³.

En dicho sentido, entre las peculiaridades del presidencialismo mexicano son puntos dignos para ilustrar: la creación del partido del gobierno, promovido por Plutarco Elías Calles; el régimen económico establecido a partir de la Revolución, y el proceso de centralización administrativa en perjuicio de las instancias locales de gobierno.

1.1.1 La creación del partido del gobierno

Ante la dispersión de las fuerzas políticas, el descontrol de las cámaras,

²³ Ibid, pp. 29-30

el desgastante enfrentamiento con algunos gobernadores no afectos al régimen, la necesidad de superar la escisión que en las filas revolucionarias había provocado el asesinato de Obregón, así como la urgencia de lograr un apoyo decisivo para el inminente candidato presidencial, a Calles le era urgente un instrumento de unificación y reunificación de los revolucionarios.

“... Calles se propuso crear un partido unificador, centro de un nuevo sistema político firme y confiable, que lograra que las instituciones prevalecieran por encima de los intereses de caciques y caudillos. El partido se propondría unificar a todos los grupos y sectores y trataría de implantar una sola línea ideológica. En su seno debían elegirse, en convenciones democráticas, los candidatos a cualquier puesto de elección popular”²⁴.

Comenzaba así la institucionalización de la revolución y comenzaba también un control político diferente, el partido como apéndice del estado controlaría eficazmente a autoridades, empleados públicos, sindicatos, comisariados ejidales, y mas tarde estratos sociales mas amplios, grandes centrales obreras y campesinas, militares y los llamados sectores populares, todos tenían cabida en el nuevo esquema de control político, a través del cual el estado ejercería un poder casi absoluto durante mas de 70 años.

El Congreso de la Unión, en sus dos cámaras, integrado en una amplia mayoría por miembros del mismo partido que el del Presidente de la República, se convirtió, por lealtad y disciplina partidista, en su fiel

²⁴ Ibid, p. 14

colaborador. Con el tiempo y según progresó su maduración, el partido llegó a ser el más eficaz instrumento político del Presidente de la República, su jefe nato. Así, el PNR y sus derivaciones en PRM y PRI se convirtieron en la estructura política fundamental del presidencialismo mexicano. Este nuevo esquema de control político en ambos casos respondió a la misma necesidad: Por una parte, acelerar el crecimiento industrial del país y por la otra, suprimir el caudillismo, sustituyendo el mismo por la corporativización de los grandes grupos obreros y campesinos en grandes centrales ligadas y controladas por el estado, este nuevo esquema trajo consigo la estabilidad política necesaria para el desarrollo económico expansivo, medidas que aceleraron la modernización del agro y de la industria y que permitió dar respuesta a las principales demandas de la población, con lo que el sistema podría retroalimentarse y consolidar su legitimidad.

De esta manera entre 1936 y 1946, se conformaron las nuevas bases del control político del Estado mexicano: En 1936 se crea la CTM confederación de trabajadores de México, en 1938 la CNC confederación nacional campesina, la FTSE federación de trabajadores al servicio del estado y el partido oficial lleva a cabo su primera redefinición de PNR partido nacional revolucionario a PRM partido de la revolución mexicana.

En 1941, el presidente Manuel Ávila Camacho continúa estimulando la participación empresarial a través de la exención de impuestos, y a su vez procurando su incorporación al nuevo esquema de control político a través de su agrupación en “cámaras” como la CONCANACO para los comerciantes, la CANACINTRA para los industriales de la transformación y la CONCAMIN para industriales de otros sectores.,

de esa forma el estado se afianzaba como el gran promotor del desarrollo nacional y a su vez como único mediador en los conflictos de clase entre los empresarios y los obreros. Cabe señalar que consecuentemente se estimula también la formación del Partido Acción Nacional y de la Unión Nacional Sinarquista como agrupaciones de clase, como antítesis natural al nuevo esquema.

1.1.2 El régimen económico, estatista y patrimonialista

Con ello se hace referencia a la función que ocupa el Estado mexicano respecto del impulso al desarrollo nacional:

“Carente el país de la infraestructura requerida para el desarrollo, el gobierno planeó las grandes obras de irrigación, de comunicaciones y de desarrollo urbano y diseñó políticas de impulso a la agricultura, la industria y los servicios. Repartió tierras de los latifundistas, creó instituciones financieras, organismos de asistencia social y puso en marcha ambiciosos programas de alfabetización, de educación básica y superior, de salud y de vivienda. Nacionalizó el petróleo, los ferrocarriles y los servicios de energía eléctrica y creó empresas estatales y paraestatales en aquellas áreas en donde no concurría el empresariado o donde lo hacía deficientemente”²⁵.

1.1.3 Centralización administrativa

De acuerdo con varios analistas del sistema político mexicano,

²⁵ Mendoza Berrueto, Eliseo. Op.cit., p. 16

presidencialismo y centralización son dos procesos que van de la mano²⁶. Dentro de su atributo de impulsar el desarrollo, el Estado mexicano comenzó a absorber cada vez mayores atribuciones, en detrimento de los intereses estatales y municipales. En torno a ello el ámbito más sensible fue el fiscal.

La Constitución mexicana es de tipo programático, más que de carácter enunciativo como sucede en Estados Unidos, es decir, exige que cada presidente, para llevar a la práctica su programa de gobierno, se vea en la necesidad de enviar al Congreso una serie de iniciativas de reformas constitucionales o de leyes, indispensables para cumplir sus propósitos. Dichas iniciativas han representado serias mermas a las atribuciones de otros poderes o de los gobiernos locales, con lo cual el presidencialismo se ha venido fortaleciendo de manera incesante.

Ante dicha centralización no sólo se ha dado en beneficio del Ejecutivo federal, sino también hacia los poderes Legislativo y Judicial. En el primer caso, las sucesivas enmiendas al artículo 73 constitucional, que se refiere a las atribuciones del Congreso de la Unión, han ampliado muy sustancialmente sus atribuciones, en demérito de las legislaturas de los estados, entidades que en el terreno de los hechos han perdido gran parte de su soberanía²⁷.

Hoy en día se mantiene la incapacidad de afirmar que en México

²⁶ De acuerdo con Eliseo Mendoza por vía de la centralización el gobierno federal ha venido acumulando innumerables y muy diversas funciones, ya sea por mandato legal o por la vía administrativa. Ibidem.

²⁷ Ibid, p. 17

existen mercados nacionales para muchos de los productos de nuestra vida cotidiana. Existen zonas, vastas áreas de nuestro país, sobre todo en las serranías y regiones aisladas, en donde las autoridades municipales, estatales e incluso las federales, han sido incapaces de imponer ese código básico de respeto a los derechos individuales.

1.2 Corporativismo

Otra característica del Sistema Político Mexicano se manifestó cuando Lázaro Cárdenas convierte al PNR en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), incorpora al partido las grandes centrales obrera, campesina y popular, formando sus sectores básicos²⁸. Nace así un corporativismo de gran eficacia política pues a través de estas centrales y sectores se sumaron a la causa revolucionaria grandes núcleos sociales los que, beneficiarios de cargos de elección popular y de posiciones en los diversos niveles de gobierno, vieron colmadas sus aspiraciones políticas y quedaron comprometidos con el partido.

Como se ha asentado, la lucha contra el caudillismo, que es obra de los propios caudillos, pone el énfasis en la eliminación o la transformación del carisma del caudillo, fundado en el poder de hecho, para que el poder se institucionalizara como presidencialismo constitucional²⁹.

En dicho sentido puede decirse que el problema de hecho consistía en diseminar intensivamente los poderes de facto de los caudillos con objeto que fuese posible, al mismo tiempo, su equilibrio y la

²⁸ En un principio los militares formaron sector dentro del partido. Vid. Mendoza Berrueto, Eliseo. Op.cit., p. 14

²⁹ Vid. Córdova A., "La ideología de la Revolución Mexicana", p. 53

imposibilidad de que se coaligaran contra el poder institucional. Esto mismo es lo que hace ser un paso muy importante la organización del partido oficial.

De ahí entonces que “... el general Calles estaba más preocupado por hacer del partido un instrumento que le permitiera mantener su poder personal, que de crear un excelente medio de control y difusión de los poderes de hecho al mando del Ejecutivo, como lo demostró ser el partido oficial desde sus inicios”³⁰.

De ahí entonces que haya sido Cárdenas el verdadero transformador en dicho sentido:

“... la transformación del partido en un efectivo partido de masas, el favor que se dispersó a las organizaciones populares, la formación de la CNC y de la CTM con cuño reformista, la institucionalización del movimiento patronal en las cámaras nacionales de empresarios, significaban la creación de poderes equilibrados y controlables en grado sumo y la reducción del poder personal a la más absoluta impotencia”³¹.

Equilibrio y control de los poderes de hecho llegaban finalmente a coincidir con la función que el puesto del presidente estaba llamado a desempeñar en los términos de la Constitución. La combinación poder del cargo, las facultades legales del presidente, con los poderes de hecho, implicaba la sustitución de la imposición autoritaria por el trato

³⁰ Ibid, p. 54

³¹ Ibidem.

propio de la negociación y la discusión de intereses al interior del partido oficial.

Por otro lado, el equilibrio entre los grupos en los que se plasmaban los poderes de hecho no impedía sino que se ayudaba a la promoción de los intereses de grupo, pues ese equilibrio implicaba siempre la lucha de tales intereses dentro del campo institucional. Prácticamente, toda oposición al presidente fue desbaratada por el empuje que las masas movilizadas le daban a las reformas.

Este sistema aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho. En palabras de Córdova: “El presidente ha dejado de ser persona. Es una institución. La asociación y los conflictos de las masas se han institucionalizado”³².

1.3 Populismo

El sistema, sus pormenores anteriormente descritos les fue impuesto a obreros y patronos, sin embargo esto no hubiera sido posible si el movimiento patronal o el movimiento obrero hubiesen sido movimientos fuertes e independientes no obstante, el poder pretendía adoptar y garantizar los intereses de ambos, lo que suponía, por lo demás, verlos siempre como obreros o como patronos respectivamente, es decir, no sobrepasar en sustancia los marcos de una sociedad clasista, en la que obreros y patronos existen siempre.

³² Vid. *Ibid.*, pp. 56 y ss.

No obstante lo anterior no era suficiente. Si los patronos y los dirigentes obreros quedaban satisfechos con sus ganancias políticas al interior del sistema a raíz del modelo de alianzas, no era seguro que lo fueran de igual modo las masas de obreros y campesinos. Sobre ellos no podía haber más forma de trato que la imposición autoritaria del poder presidencial y ésta, se dio como resultado de una práctica que cada día aparecía con la más perfecta claridad: el presidente lo podía todo.

“Para conjurar la oposición sin reservas, alternativa siempre abierta, el poder presidencial estaba provista de una carta que desde un principio aprendió a jugar con maestría: la carta de las reformas sociales (...). Es claro que las relaciones del presidente con las masas son relaciones paternalistas...”³³.

De ahí entonces, estas relaciones tradicionales no actúan por su cuenta, todo el sistema de poder opera ahondando, estimulando y fortaleciendo sus más variadas manifestaciones, de manera que toda realización popular del gobierno aparezca desmesuradamente importante y toda oposición como la señal de las más grandes desgracias.

La política de la omnipotencia, presente en todo acto público, en toda referencia a las realizaciones del gobierno, basta y sobra para que las masas populares no sean capaces de trascender con la acción ni con el pensamiento el marco político institucional en el que se encuentran enmarcadas. El poder institucional se vuelve autoritario en razón del conjunto institucional que lo conforma. Más que la eficacia del poder

³³ Ibidem.

son sus dimensiones gigantescas e irresistibles las que promueven la conciencia autoritaria de las masas, y esas dimensiones las proporciona la institucionalización del poder.

Bajo dichas circunstancias, el régimen político mexicano, régimen populista por obra de una revolución, será también un régimen clasista. El poder del Estado, como se verá a continuación, promoverá de un modo específico los intereses de una clase, la clase capitalista, por lo que el populismo se hizo necesario para facilitar el tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna a ultranza y producto de la convergencia de condicionantes externos e internos, ya que por un lado, las condiciones internacionales de crisis económica y guerras mundiales, y por otro, la necesidad de legitimar los gobiernos posteriores al movimiento de 1910-17, hicieron que los grupos hegemónicos utilizaran e hicieran sentir al pueblo que el poder era del mismo y que tendrían que movilizarse de vez en cuando para mantenerlo fuerte a cambio de un apoyo incondicional al gobierno en turno y a cambio también de algunas prebendas políticas y de una política social y asistencial.

El populismo se muestra también como una expresión renovada del caudillismo de los años anteriores, pues ahora se trata de un caudillismo “institucional” y personalizado a la vez en la figura del presidente de la república.

En resumen, tanto el corporativismo como el populismo se convierten en elementos inherentes al sistema político mexicano de la post-revolución, en función de la necesidad de insertar al país en la esfera del

desarrollo capitalista dependiente, instrumentando para ello un esquema de control político casi infalible por muchos años.

2. El modelo económico

La economía mexicana antes y después del movimiento armado de 1910-17, se perfila ya como un proceso de expansión industrial, dejando atrás al sector agrícola en pocos años, aunque dicho proceso se dio de manera intencionada hasta los años 30.

En este capítulo intentaremos ubicar las características generales del modelo económico en períodos sexenales, sin embargo, habrá períodos ubicados por décadas de acuerdo a la información disponible para efectos de este ejercicio, dada la continuidad del modelo en muchos casos.

Es importante resaltar aquí que **el CONTROL POLÍTICO** aparece de manera recurrente e inherente a los cambios que experimenta el modelo económico en el país, ya que no podemos desligar a este último del sistema político, y como elemento regulador y necesario al propio control político, que adquiere características específicas, de acuerdo a las necesidades de los dos elementos anteriores o de alguno en particular, dependiendo del momento histórico interno y del contexto internacional.

2.1 1930-1940: EL CRECIMIENTO COYUNTURAL

Después del impacto negativo sufrido por la gran depresión económica de 1929 en los Estados Unidos, el país comienza su recuperación a mediados de los años 30, debido entre otras cosas al aumento de la productividad agrícola aunado a un incremento del poder de compra de la población, provocado por los cambios significativos en la estructura

de la distribución del ingreso y las dificultades de importación generadas por los efectos de los conflictos armados a nivel internacional, asimismo, se alentó la demanda popular y la generación de un mercado interno que impulsó el proceso acelerado de industrialización en las décadas siguientes.

Otras medidas importantes que alentaron el crecimiento coyuntural fueron:

La reforma agraria, la nacionalización de las empresas extranjeras, la expropiación petrolera, la expansión del sector estatal y social, la reorientación del gasto público y el fomento de las instituciones financieras del estado como Nacional Financiera.

Políticamente el Estado logró limitar el caudillismo tradicional, corporativizar los sectores obrero y campesino y agrupar a los industriales, comerciantes y burócratas, creando con ello; como ya se ha señalado líneas atrás, un nuevo esquema de control en base a la negociación y conciliación de intereses de clase, lo que propició la estabilidad social y política necesaria para la expansión y crecimiento del modelo de desarrollo.

1940-1952: LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

MANUEL AVILA CAMACHO-MIGUEL ALEMAN VALDÉZ

El sector público desempeña un papel central en la economía mexicana desde la época de Calles y de Cárdenas. Hasta mediados de los años sesenta —cuando empieza a declinar— tanto el producto agregado como el ingreso “per-capita” crecen en el país a una tasa acelerada. Dicho crecimiento se ve acompañado de una industrialización rápida,

basada en el modelo de sustitución de importaciones, con los problemas habitualmente asociados de intensidad de divisas, propiedad transnacional, limitada creación de empleos y concentración regional¹.

El pacto social cardenista, cuyos pilares sociales —incrementos salariales, organización obrera, reparto agrario ejidal, educación socialista, protección social del Estado— se implantaban en los cimientos de la política de sustitución de importaciones, ampliación del mercado interno, nacionalizaciones y protección a la industria nacional². Dichos pilares se apoyaban también en un sólido componente político: “las grandes movilizaciones de masas obreras y campesinas que configuraron el cuerpo social del cardenismo”³.

A finales del sexenio cardenista las políticas de expropiación, nacionalización y en síntesis, de crecimiento en el tamaño del Estado, generó tensiones dentro de las cúpulas del poder. Estas tensiones se tradujeron en un proceso de sucesión presidencial acompañado de cierto ambiente de violencia, que se resolvió, según algunos autores, con la elección de Ávila Camacho como candidato a la presidencia de la república⁴.

¹ Cfr. Thorp R. & Whitehead L. “Inflación y Estabilización en América Latina”, pp. 39 y ss.

² Cfr. Prólogo de Adolfo Guilly a Valenzuela Feijóo J. “El Capitalismo Mexicano en los Ochenta”.

³ Ibid, p. 11

⁴ «Para Cárdenas, el acto del destape significaba la cesión real del poder. Podía conservar un poder moral -y de hecho lo conservó, inmenso, hasta su muerte en 1970), pero no era él, que había aniquilado al maximato, quien iba a convertirse en un nuevo "Jefe Máximo" (...) A su amigo y colaborador, el ingeniero Adolfo Orive Alba, le confió años después: "quería que hubiera paz en el país, y el que podía asegurarla en una época conflictiva como la que el mundo comenzó a vivir por la segunda guerra mundial era Manuel Ávila Camacho". Las disputadas elecciones de 1940 debieron confirmar a Cárdenas en este diagnóstico. Las clases medias del país apoyaron al general Juan Andrew Almazán, el hombre que al frente del Partido Revolucionario de Unificación Nacional prometía poner fin a la agitación social e ideológica del cardenismo. Las fuerzas organizadas por el "instrumento revolucionario" apoyaron a Ávila Camacho. El día de las elecciones, las bandas organizadas por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) provocaron

Al mismo tiempo, parecía quedar claro que debido al panorama mundial que se percibía era necesario impulsar un modelo de desarrollo económico con importantes variantes respecto al seguido por Cárdenas; así, se generó una tendencia en los grupos económicos a promover y exigir un modelo de desarrollo basado en la industrialización y la urbanización del país, a partir del apoyo a los grupos industriales y sobre todo, generando el impulso a la mediana y la pequeña empresa.

Ante la sucesión presidencial de 1940, podía percibirse que la política de Cárdenas había generado que diferentes grupos dirigieran críticas a su modelo, enfatizando el caso del agrarismo y estableciendo que la vía ejidal no era la más adecuada para poner en marcha un desarrollo económico sostenido.⁵

Por otro lado, toda vez que Ávila Camacho tomó protesta como presidente de la república, Cárdenas mantuvo cierta influencia en las decisiones clave de, al menos, los primeros años del nuevo periodo sexenal, sin llegar a intervenir directamente y menos aún sin trazar

sangrientos safranchos: hubo por lo menos treinta muertos y más de ciento cincuenta heridos. Cárdenas, al parecer, estuvo dispuesto a admitir el triunfo de Almazán, pero el "instrumento" cerró sus filas, se decretó el triunfo del candidato oficial por un margen inverosímil, Almazán salió a la Habana y, para desazón de sus seguidores, al poco tiempo declaró que no encabezaría ninguna revolución.» Krauze, Enrique, Op. Cit., p. 34.

⁵ A pesar de las críticas hechas al ejido y a la reforma agraria, el hecho es que para 1940 se había operado una revolución en el modelo de propiedad en México. «A mediados de los años treinta, debido a la estricta aplicación por Cárdenas del artículo 27 constitucional, la hacienda había prácticamente desaparecido. Algunas familias porfirianas retuvieron los antiguos cascos, pero sólo una proporción mínima y simbólica de sus tierras, que en buena medida pasaron a convertirse en ejidos. Los gobiernos de la Revolución -y Cárdenas más que todos- habían distribuido casi el 15 por ciento del territorio nacional (alrededor de 26 millones de hectáreas), entre 1, 812 536 campesinos. Varias zonas del país conservaron la forma de propiedad individual, pero en 1940 alrededor de la mitad de la población rural correspondía a la nueva clase de ejidatarios. Había 20 mil ejidos en el país, casi mil de ellos colectivos. Criticada por muchos, a veces por los propios campesinos, se había operado una auténtica revolución de la propiedad de la tierra.» Ibidem, p. 21.

líneas rupturistas. Sin embargo, aún cuando Cárdenas seguía presente en la vida política, los cambios generados tanto al interior como al exterior del país, especialmente la Segunda Guerra Mundial, llevarían la conducción económica del país hacia nuevos horizontes y generaría cambios en los contenidos de las decisiones del sistema político⁶.

Con esta década inició un cambio en la idea y en el proyecto de desarrollo para México. Uno de los puntos que destacan en la transición y en el cambio de modelo económico fue la nueva política fiscal que puso en marcha el gobierno, cambiándose la fuente principal de ingresos del gobierno federal. Es decir, hasta 1940 y 1941, la procuración de recursos de la federación dependía sustancialmente de los impuestos de importación, esta se transforma cuando se incorporó el impuesto sobre la renta en el sistema fiscal.

La reordenación fiscal permitió al gobierno transformar sus políticas y reorientar la economía nacional en vista de las posibles consecuencias de la guerra que se desarrollaba en Europa, y a partir del análisis de los efectos que podría traer su desenlace; el cambiar de la política fiscal, le aseguró una fuerte cantidad de recursos y además comenzó a tener un «control calculado» sobre los planes y proyectos de desarrollo al corto, mediano y largo plazo⁷.

⁶ «México entró en la guerra el 23 de mayo de 1942. Era la primera vez que el país se involucraba en una guerra mundial. El pretexto fue lo de menos: el ataque a los buques petroleros *Faja de Oro* y *Potrero del llano* en el Golfo de México. La razón de fondo era de consistencia y realismo: continuar la sensata trayectoria internacional del país en los años treinta, y apoyar a los Estados Unidos.» Ibidem, p.48.

⁷ «La revolución económica se predicó originalmente con base en el impuesto sobre la renta, probablemente con el objeto de evitar la inflación por la bonanza producida por la guerra, así como para dar al gobierno una nueva base impositiva. Los ingresos percibidos por los impuestos de importación ascendieron brevemente durante la guerra, para luego bajar como parte de los ingresos fiscales.» Wilkie, James, Op. Cit., p. 116.

La comprensión de las decisiones económicas en el sexenio de Ávila Camacho, hace necesario considerar el factor de la guerra y la serie de medidas que reorganizaron el proyecto de desarrollo industrial, porque durante el sexenio cardenista tal proyecto descansaba sobre la estructura y el impulso dado a las empresas públicas, cuestión que cambiará sólo unos años después⁸.

Para el período que va entre 1940 y 1945, puede observarse que la intención era dirigir a la nación hacia: una consolidación efectiva de la paz social⁹; sustentar el sistema de sustitución de importaciones; y, consolidar el proceso de industrialización y desarrollo tecnológico.¹⁰ En

⁸ «La guerra provoca un auge de la economía mexicana, pues los Estados Unidos requieren innumerables productos que México puede suplirlos (...) La demanda exterior de materias primas y manufacturas, cuyo abastecimiento se hace casi sin competencia; los múltiples créditos norteamericanos; la sustitución de importaciones por artículos de fabricación nacional; la ampliación del mercado interno, y la acumulación de reservas monetarias susceptibles de emplearse en los proyectos de la planta productiva, posibilitan el avance de una costosa «revolución industrial», cuyos efectos sociales se encargan de paliar organismos como la Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Ya para entonces las obras de infraestructura se estabilizan y dejan de tener su importancia expansiva previa y, en general, el aparato productivo del Estado es refuncionalizado para beneficiar de manera casi exclusiva a la empresa privada.» Leal, Juan Felipe, *Del Estado liberal al estado interventor en México*, p. 154.

⁹ «En su campaña presidencial Ávila Camacho reconoció las dificultades de la transición electoral de 1940. Hablando en Tepic, Nayarit, el 3 de mayo de 1940, dijo: Pero los beneficiarios de la reacción (...) no pueden enarbolar ninguna bandera para el pueblo. ¿Van a invitar a las masas a subvertir un orden constitucional que ha dado la tierra a los que la trabajan, que ha hecho de los modestos hogares del campo y de las comunidades de campesinos, antes hundidos en el abandono y la explotación, el motivo central de la Administración revolucionaria? ¿Van a levantarse en armas porque constantemente se ha preocupado el gobierno de la Revolución de extender el crédito al ejido, de fundar escuelas rurales, de dotar a los pueblos de agua, de mejorar las condiciones higiénicas de las comunidades? ¿Van a levantarse porque el programa del Partido de la Revolución en esta lucha continuará, depurando de los errores de la marcha del mismo espíritu de liberación al servicio del pueblo? ¿O acaso porque es necesario retornar a un régimen de administradores de haciendas, de tiendas de raya, de explotaciones inicuas y de dura y callada sumisión a la tiranía de castas privilegiadas y explotadoras?» Wilkie, James, Op. Cit., pp. 114-115.

¹⁰ «Una característica fundamental que determina el modo de organización económica de un país capitalista es el papel que en el sistema de mercado juega el Estado, tanto en el proceso de crecimiento como distribución y asignación de recursos. En ese sentido, el modelo de sustitución de importaciones supone una organización de la economía en la que el estado a través de su acción directa como inversionista y de su acción indirecta, a través de su política económica, viene a garantizar una estructura proteccionista y de estímulo a la industrialización como una nueva estrategia de crecimiento.» Villarreal, René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México*, FCE, México, 1988, p. 61.

este tenor, en 1940 se reorganiza Nacional Financiera para convertirla en la principal institución promotora del desarrollo industrial.¹¹

El modelo de sustitución de importaciones (ubicado por algunos autores como el SI¹²) tuvo en su primera etapa de aplicación¹³ un sustento jurídico importante, sobre todo en dos momentos.

- 1) El primero fue en 1941, cuando se expidió la *Ley de Industrias de Transformación*, que hacía explícita la protección gubernamental a las nuevas empresas, incluso atribuyendo facultades al Secretario de Hacienda para eximir las del pago de impuestos y pagos aduanales.¹⁴
- 2) El segundo fue en 1944 cuando se establece que las industrias deberían ser, en un 51% de capital nacional y se promulga la *Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica* que faculta al gobierno para fijar prioridades de producción, distribución y venta de productos con miras al bienestar público.¹⁵

¹¹ A partir de 1940, Nacional Financiera «(...) trabaja, en adelante, en contacto con el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y la secretaría de Hacienda, y actúa como intermediaria entre el propio gobierno federal, los inversionistas mexicanos y foráneos. Coloca bonos para captar los recursos de pequeños ahorradores, obtiene préstamos de la banca extranjera -particularmente del *Export Import Bank* (EXIM-BANK)-, y selecciona, avala y promueve las nuevas inversiones industriales.» Leal, Juan Felipe, Op. Cit., pp. 153-154.

¹² «El concepto general de sustitución de importaciones que ha sido más ampliamente usado establece que: la sustitución de importaciones ocurre cuando decline la participación de las importaciones a la oferta total» Villarreal, René, Op. Cit., p. 63.

¹³ René Villareal establece que el modelo de sustitución de importaciones abarca el período que va de 1939 a 1970, contando con dos etapas marcadas al corto plazo: la de crecimiento con devaluación-inflación y que abarca de 1939 a 1958 y; la de crecimiento estabilizador que va de 1959 a 1970. Esta precisión se hace porque al mencionar aquí la primera etapa del SI no se hace referencia a esta tipificación de Villareal, sino a una primera fase de aplicación del modelo que está definida todavía por la protección a la empresa pública. Ibidem, p. 62.

¹⁴ Leal, Juan Felipe, Op. Cit., p. 154.

¹⁵ Ibidem, p. 155.

En 1946 inicia la fase más fuerte de la primera etapa del modelo de sustitución de importaciones, extendiéndose hasta aproximadamente 1959-1960. Esta fase tuvo tres características que en importante medida definieron la manera cómo el Estado Mexicano intentó realizar el «despegue económico» y conseguir la inserción al bloque llamado del "primer mundo".

- 1) La primera consistió en la preponderancia del apoyo y fomento a la empresa privada, tanto nacional como extranjera; esta política se vio acompañada de una serie de medidas económicas cuya base fue un proceso inflacionario «artificial», la devaluación monetaria y la inestabilidad cambiaria.¹⁶ Asimismo, el tipo de infraestructura que se desarrolló a partir de 1950 (etapa en que el proceso de industrialización estaba en pleno auge), estuvo en consonancia con el tipo de manufacturas, mercancías y materias primas que eran prioritarias para el desarrollo nacional. Por ejemplo, debido al impulso que recibió la industria automotriz, la inversión en obras de pavimentación asfáltica y la construcción de caminos y puentes, sustituyó en parte la inversión para ampliar la red ferroviaria.
- 2) La segunda característica de esta fase consistió en desacelerar la creación de empresas productivas, cambiando esta tendencia por la

¹⁶ En opinión de Juan Felipe Leal, «Este periodo es regido por una política económica imprevisora y coyuntural, que oculta, sin embargo, una coherente lógica interna. Ésta descansa en el firme propósito de nutrir (...) la expansión de las empresas privadas, nacionales y extranjeras, mediante un financiamiento inflacionario del gasto y la inversión pública -emisión monetaria-, a través de la adopción de medidas impositivas de corte regresivo, y por medio de las devaluaciones y la inestabilidad cambiaria» Idem.

absorción de empresas privadas ya existentes y que, por distintas circunstancias llegaban a ser insolventes.¹⁷

- 3) Estas políticas se acompañaron del esfuerzo para crear un mercado de consumo interno; sin embargo, esto supuso consecuencias nocivas para la economía pues esta medida se auspició en la creación de un mercado cautivo, apoyado por fuertes medidas impositivas en la importación de los productos que pudieran competir con las manufacturas elaboradas en el país.¹⁸

Entre 1947 y 1958 la administración pública enfatizó la inversión pública en la proyección y en la planeación de los programas que debían realizarse¹⁹, la mayoría de las acciones eran supervisadas desde el Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas y desde la Comisión Nacional de Inversiones.²⁰

Cabe destacar que fue a partir de 1946 cuando en México se da el último paso hacia la completa institucionalización del poder y la

¹⁷ «De otra parte, la empresas públicas estratégicas son subordinadas al interés inmediato y exclusivo de la empresa privada, y financiadas en escala creciente por la banca extranjera (...)» Ibidem, p. 156.

¹⁸ «De esta suerte, la exención de impuestos, la protección aduanal y el relajamiento de las normas de calidad y de competencia se conjugan con la oferta de una fuerza de trabajo abundante y barata para el fomento de la empresa privada. Como corolario de lo anterior, se crea un nuevo tipo de empresa extranjera para actuar dentro de un mercado protegido.» Ibidem, p. 157.

¹⁹ «Las políticas de inversión y financiamiento jugaron un papel central impulsando constantemente las metodologías de programación de inversiones, integrando globalmente la información correspondiente a proyectos de inversión del Sector Público, y coordinando prioridades y fuentes de financiamiento.» Montemayor, Seguy, Rogelio, «Reflexiones sobre la planeación en México» en Granados Roldán, et al, *México 75 años de Revolución*, FCE, México, 1988, p. 96.

²⁰ «Desde el inicio de sus funciones, la Comisión Nacional de Inversiones se propuso establecer el inventario más completo de todos los proyectos de desarrollo financiados por el Sector Público en el País. Se estableció entre ellos una ponderación y jerarquía a partir de los criterios siguientes: su relación costo-beneficio, el beneficio social, el grado de coordinación con otros proyectos, el grado de avance de los proyectos ya iniciados, y el volumen de empleo generado por el proyecto una vez terminado» Montemayor, Seguy, Rogelio, «Reflexiones sobre la planeación en México» Ibidem, pp. 96-97.

conformación del sistema político mexicano. Esto se logró básicamente con la salida del sector militar del «Partido» y con la llegada a la presidencia de un civil: el Lic. Miguel Alemán Valdez.²¹

Por otra parte, en el período que va de 1940 a 1958, se experimentó en México un proceso de urbanización, es decir, el giro de la política económica y de participación estatal provocó que las inversiones se deslizaran del sector agropecuario hacia el sector industrial, enfocando sectores estratégicos como la producción petrolera, insumos, energía eléctrica, caminos, etc.²²

En este período se propicio la expansión del mercado interno y el fortalecimiento de la burguesía agroindustrial del norte del país al

²¹ Krauze menciona como algunas de las principales características del sistema político mexicano las siguientes: «El sistema político mexicano difería de las dictaduras comunes y corrientes de América latina. El mexicano es un régimen institucional y, por ello, más moderno. Se trata de la investidura de la presidencia (en la silla presidencial), no en la persona de un tirano que ha irrumpido en la escena política e instaurado un régimen de excepción ligado a su carisma o a su fuerza. El principio cardinal de la "no reelección", es otro rasgo moderno. Opera para la presidencia, las gubernaturas, las presidencias municipales, las diputaciones y senadurías, tanto federales como estatales. Es el dogma intocable que resguarda efectivamente al país contra la permanencia de un hombre en el poder y aun contra su influencia dominante y prolongada.» Krauze, Enrique, Op. Cit., pp. 105-106.

²² Esto no quiere decir que el campo no haya sido objeto de inversión; de hecho, el sexenio de Miguel Alemán representó -hasta 1952- el período en que más recursos se destinaron al campo: «La inversión del gobierno en el campo con respecto a la inversión total bruta subió de 12 por ciento en el lustro de Ávila Camacho a 20 por ciento en el de Alemán. Buena parte de ella se destinó a llenar de presas las zonas productivas del país, aquellas que ya practicaban, o estaban en condiciones de practicar, una agricultura capitalista moderna: los estados norteros de Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas y Baja California (...) Los resultados no se hicieron esperar. La tasa de crecimiento agrícola en el sexenio fue del 8 por ciento, 2,8 por ciento más alta que el Producto Interno Bruto. El valor de la producción en varios cultivos comerciales se incrementó de manera impresionante: entre 1946 y 1952 (año de sequía) el principal producto de exportación, el algodón, subió de 80 a 199 millones de pesos; el café pasó de 78 millones de pesos a 283; el jitomate de 78 a 179; el azúcar de 159 a 292; el trigo de 139 a 375 (en 1991 había llegado a 442). Los dos productos más preciados para la población desde tiempos prehispánicos (el maíz y el frijol) se comportaban de manera similar: de 680 a 1 600 y de 94 a 180, respectivamente. La agricultura alimentaba a las ciudades y quedaba un remanente de exportación. Con respecto al total de exportaciones, el aporte de los productos agrícolas subió del 44.3 al 55.7 por ciento. Aunque el algodón predominaba en la lista, la oferta mexicana era notablemente variada» Ibidem, pp. 98-99.

implementar un programa de ampliación de las comunicaciones, carreteras, represas, electrificación e infraestructura general, esto en detrimento de las áreas ejidales del centro del país, creando así una estructura agraria dual favoreciendo al sector agrícola de exportación y revirtiendo los beneficios al sector industrial en detrimento del sector agrícola, lo que ocasiona desequilibrios en la balanza comercial con los estados Unidos.

1952-1958: ADOLFO RUÍZ CORTINES

Durante su sexenio se reforzó el programa de industrialización inyectando más del 30 % de los recursos públicos para su expansión.

El desequilibrio entre importaciones y las exportaciones con los Estados Unidos por la secuela de la guerra con Corea, presiona otra devaluación en 1954.

El desequilibrio externo continúa hasta décadas posteriores por la necesidad de importar bienes intermedios de capital y la depreciación de las exportaciones, debido entre otros a la no diversificación para atender la demanda internacional.

Asimismo, la política económica fue apoyada mediante procesos inflacionarios, devaluaciones en 1948-49 y en 1954, y una política proteccionista basada en aranceles, a tal grado que en 1954 se fijaron precios oficiales de importación. En esa lógica, para apoyar la sustitución de las importaciones y la industrialización, se creó una Ley

que eliminaba los impuestos de importación sobre maquinaria y equipo.²³

1958-1970: EL DESARROLLO ESTABILIZADOR ADOLFO LÓPEZ MATEOS-GUSTAVO DÍAZ ORDÁZ

Sobre las bases del cardenismo se intenta acelerar el crecimiento económico procurando controlar la inflación y el desequilibrio externo, que estaba ahondando los desequilibrios estructurales, esto es, los desajustes en la estructura social provenientes de la concentración de los ingresos en pocas manos, los del aparato productivo dependiente de la tecnología y de los insumos importados que requieren los grandes capitales para poder ser captados.

En lo internacional México fue favorecido por los Estados Unidos en el contexto de la guerra fría y el control político y económico que dieron una fuerte estabilidad al país y al desarrollo del modelo. Se realizó una pequeña y selectiva apertura en el sistema electoral para paliar y cooptar a las masas desmoralizadas y despolitizadas, amortiguando con ello el impacto de la concentración del ingreso.

En resumen el desarrollo estabilizador conjugaba la generación de un ahorro voluntario creciente y la adecuada asignación de los recursos de inversión con el fin de reforzar los efectos estabilizadores de la expansión económica en vez de los desestabilizadores que conducen a

²³ Mediante la regla XV de la Tarifa General de Importación y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, «se eliminaron, total o parcialmente, los impuestos a la importación de maquinaria y equipo, fomentando de esa manera el desarrollo industrial del país. Con estas dos reglamentaciones, la industria logró importar bienes intermedios y de capital (para la producción doméstica de bienes de consumo) libres de gravamen y elevar su rentabilidad, lo que finalmente incrementó su protección definitiva.» Villareal, René, «El desarrollo industrial de México: una perspectiva histórica.», en Granados Roldan, et al, *México 75 años de Revolución*, FCE, México, 1988, p. 312.

ciclos recurrentes de inflación-devaluación, el Estado recurre cada vez mas al endeudamiento interno y externo para financiar el desarrollo de la economía, creando la infraestructura necesaria sin déficit en el gasto e impulsando las inversiones selectivas para la industrialización.

Finalmente, cabe destacar que con el surgimiento del Estado interventor en México, los índices de crecimiento aumentaron, generando mejores niveles de bienestar social, en especial por el aumento de los salarios y por la orientación del gasto público hacia los sectores económico y social, disminuyendo el sector administrativo. Esto se aprecia durante los sexenios de Miguel Alemán y Ruiz Cortines, en los siguientes cuadros:

Porcentaje de presupuesto federal por tipo de gasto 1947-1952

Año	Económico		Social		Administrativo	
	<i>Proyectado</i>	<i>Ejercido</i>	<i>Proyectado</i>	<i>Ejercido</i>	<i>Proyectado</i>	<i>Ejercido</i>
1947	40.6	45.8	21.5	15.9	37.9	38.3
1948	43.0	49.5	17.9	13.8	39.1	36.7
1949	36.9	56.7	18.3	11.9	44.8	31.4
1950	38.2	49.2	18.2	14.4	43.6	36.4
1951	37.4	53.3	18.5	12.5	44.1	34.2
1952	39.2	56.9	16.9	11.2	43.9	31.9

Porcentaje de presupuesto federal por tipo de gasto 1953-1958

Año	Económico		Social		Administrativo	
	Proyectado	Ejercido	Proyectado	Ejercido	Proyectado	Ejercido
1953	73.9	54.0	18.5	14.1	43.6	31.9
1954	43.1	57.9	19.4	12.7	37.5	29.4
1955	44.2	50.5	19.7	12.8	36.1	36.7
1956	46.6	52.4	20.0	25.5	33.4	32.1
1957	45.6	50.5	21.6	15.2	32.8	34.3
1958	45.4	51.0	23.2	16.4	31.4	32.6

Fuente: Wilkie, James, *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, pág. 118, ed. FCE, México, 1987.

La industrialización perfilaba el rostro de un México moderno y urbano, y la protección a la planta productiva tenía sus traducciones en un crecimiento sostenido del PIB, del empleo y la inversión. Como se verá en el siguiente capítulo este modelo también generó sus propias contradicciones que dos décadas más tarde desembocarían en una crisis primero financiera y después estructural de la economía.

Durante ese periodo el sector agropecuario contribuyó ostensiblemente al avance del país; sin embargo, la pobreza se manifestaba en diferentes formas y modos, los campesinos, los indígenas y el avance de las ciudades eran los primeros síntomas de que el crecimiento no significaba necesariamente desarrollo, y que las contradicciones persistían o se manifestaban en nuevas modalidades; sin embargo, estos problemas podían ser atemperados mediante el gasto público, y el propio crecimiento de la economía.

Además, el avance en el gasto social era congruente con la vocación del Estado mexicano. La educación nacional, el incremento en el número de hospitales y clínicas, los programas de alfabetización, el paulatino fortalecimiento de las universidades estatales, la infraestructura carretera, los servicios públicos y sin duda, la labor de higienistas, médicos y trabajadores sociales a lo largo del territorio nacional, eran la fuerza y el potencial humano para que México avanzara en una empresa histórica; en décadas los maestros, médicos, y profesionistas consiguieron lo que a otros países les ha tomado siglos.

El pacto cardenista sufrió un primer quiebre profundo con la segunda guerra mundial. Entre 1929 y 1946 el salario obrero real baja a la mitad. Luego, hasta 1952, se mantiene casi constante a ese nivel. Tras la reorganización alemanista de la economía y la política nacionales, y echados los fundamentos del modelo de desarrollo industrial mexicano, la curva del salario real comienza a ascender ininterrumpidamente hasta llegar a expresarse, en 1976, en una participación salarial del PIB del orden de 40.3 % (máximo histórico para México), aunque como lo hace notar Adolfo Gilly, notoriamente por debajo de la correspondiente cifra para los países centrales industrializados).

Sin embargo, Rosemary Thorp y Laurence Whitehead señalan:

“... todos los observadores convienen en que había sido el desempeño notablemente bueno de la agricultura —como proveedora de divisas y de abastos de alimentos urbanos, por una parte, y como sostenedora de

los ingresos rurales y contenedora de la marginación interna, por la otra— lo que sostuvo al resto de la economía, un resultado derivado en mayor medida de las vastas inversiones estatales en obras de riego y transportes de los años cuarenta y cincuenta que da la reforma agraria’²⁴.

En dicho sentido, y como resultado de la disminución de la inversión pública rural durante los cincuenta, la expansión agraria se frenó a mediados de los años sesenta hasta caer por debajo de la tasa del crecimiento demográfico.

En tanto, detallan los mismos autores: “... el proceso de industrialización estaba padeciendo del estancamiento endémico de las últimas etapas de la sustitución de importaciones, y la producción de minerales estaba aflojando gravemente. En los tres sectores de ‘medios de producción’ (agricultura, minería e industria pesada), se observaba claramente la necesidad de una capitalización masiva; en virtud de que el sector privado no quería o no podía hacerse cargo de esta capitalización (pues prefería los elevados beneficios de la manufactura ligera, los bienes inmuebles y el turismo), se volvió inevitable una expansión de la inversión estatal”²⁵.

Los sectores básicos de la economía mexicana habían iniciado a mediados de los años sesenta un periodo de estancamiento. La balanza de pagos es reflejo de dicha situación: las exportaciones declinaron como una proporción del PIB, mientras que las importaciones —

²⁴ Thorp R. & Whitehead L. “Inflación y Estabilización en América Latina”, pp. 39

²⁵ Ibidem.

principalmente insumos industriales— conservaban en forma estable su proporción. Consecuentemente, la cuenta corriente avanzó sostenidamente hacia una situación deficitaria, en tanto que la cuenta de capital la entrada de la inversión privada se veía constantemente remplazada por los préstamos oficiales y los créditos bancarios concedidos a corto plazo a las empresas privadas, en particular a las subsidiarias de corporaciones multinacionales.

Para observar el comportamiento de la economía mexicana en esta etapa y su antecedente, presentamos el siguiente cuadro:

	1939- 1946	1947- 1956	1957- 1966	1967- 1971	1972- 1976	
Tasas medias anuales de crecimiento:						
Producto Interno Bruto	5.5	6.0	6.7	6.2	5.4	
PIB per capita	2.8	2.9	3.3	2.7	1.9	
Producción agrícola	3.2	7.8	4.8	1.3	1.3	
Producción manufacturera	7.1	7.2	8.5	7.4	5.8	
Nivel de precios	12.7	7.6	4.3	3.6	15.9	
Composición porcentual del PIB						
Formación de capital fijo	7.6	14.6	16.9	19.2	21.0	
Aumento de inventarios	1.5	1.3	2.7	2.0	1.7	
Consumo gubernamental	6.0	4.5	6.9	7.7	10.2	
Consumo privado	85.4	80.3	75.3	73.3	70.4	
Exportaciones menos importaciones	0.5	0.7	1.8	2.2	3.3	
Porcentaje del PIB						
Formación bruta de capital fijo:						
	Pública	4.0	5.4	6.1	7.4	9.0
	Privada	3.6	9.2	10.8	11.8	12.0
	Total					
Ahorro:						
	Público					
	Privado					
	Externo					
	Total					
	1940	1960	1965	1970	1975	
Exportaciones de bienes y servicios / PIB						
Importaciones de bienes y servicios/PIB						
Importaciones:						
	Índice de volumen					
	Índice de valor unitario					
Exportaciones:						
	Índice de volumen					
	Índice de valor unitario					
Términos de intercambio						

Estructura del producto, el gasto y la acumulación agregados de México, 1939-1976

Fuente: Banco de México (1977)

Por otra parte, la actividad económica está claramente ligada al ciclo económico norteamericano, sobre todo a través de las fluctuaciones de la demanda de exportaciones mexicanas, pero también a través de los niveles de precios reflejados en el costo de las importaciones y los precios competitivos de las manufacturas mexicanas que participan en el comercio internacional, en consecuencia:

El estancamiento experimentado por la economía norteamericana a fines de los años sesenta y la rápida inflación subsecuente se transmitieron a México. Además, el mantenimiento de una convertibilidad completa del peso y la gran magnitud de los flujos de fondos extranjeros a corto plazo significó la existencia de un escaso control sobre la cuenta de capital, la que puede verse afectada gravemente por la confianza especulativa y por las condiciones económicas reales.

El balance macroeconómico interno se mantuvo frente a una tasa de inversión agregada sostenidamente creciente gracias a la constante proporción del PIB destinada al consumo durante el período de 1939-1976 y, dada la expansión del consumo gubernamental y de la inversión pública durante los decenios de 1960 y 1970, la participación del consumo privado bajó notablemente.

Las altas tasas de beneficio establecidas durante los años cincuenta se mantuvieron después, y en consecuencia fue la restricción salarial la que “hizo lugar” al ahorro y la inversión de los beneficios.

	1950	1960	1965	1970	1975
Balanza de bienes	-76	-428	-431	-643	-1237
Balanza de servicios	108	88	51	-433	-178
Balanza en cuenta corriente	32	-340	-380	-1076	-1415
Capital a largo plazo	102	120	163	626	1820
Balanza básica	134	-220	-217	-450	405
Capital a corto plazo	55	63	-15	55	-308
Errores y omisiones	19	132	191	425	46
Balanza monetaria	74	195	176	480	-262
Cambios de las reservas, etc.	208	-23	-58	30	46
	1960	1967	1970	1973	1976
Total de la deuda	816	2514	3227	5416	15923
Desembolsos	351	667	781	2115	5851
Amortización	188	397	475	794	1526
Entrada neta de capital	164	271	307	1321	4325
Pago de intereses		112	217	357	1024
Servicio de la deuda/Exportaciones		24%	25%	27%	37%

Balanza de pagos y deuda pública externa de México 1950-1976

Fuente: FMI, International Financial Statistics.

Las altas tasas de beneficio establecidas durante los años cincuenta se mantuvieron después, y en consecuencia fue la restricción salarial la que “hizo posible” al ahorro y la inversión de los beneficios. Esto era políticamente tolerable en un periodo de rápido crecimiento del ingreso nacional total, pero cuando se frenó la economía aun el poder histórico de cooptación del Partido Revolucionario Institucional pareció insuficiente para resistir la presión de los trabajadores, y se hizo necesaria la renovación del gasto en bienes públicos para mantener unido el tejido social, mismo que estaba soportando también la presión creciente de la resistencia a disminuir las tasas de natalidad, como las tasas de mortalidad y migración de los desempleados rurales hacia las ciudades.

El hecho de que el gasto del sector público de México no fuera tan grande en los años sesenta como en otras economías latinoamericanas, obedece en parte al menor gasto de “legitimación” en seguridad y monumentos grandiosos, así como también al hecho de que los beneficios de los servicios públicos se otorgaron sólo a una minoría de la fuerza de trabajo, la de los trabajadores urbanos organizados.

Como lo señalan Thorp y Whitehead:

“... en los años sesenta ocurrió una expansión considerable del gasto gubernamental corriente y de la inversión fija como proporción del PIB, y en ausencia de un aumento de la presión fiscal aumentó el déficit presupuestario; esta tendencia continuó en los años setenta —sobre todo entre 1973 y 1976—, porque el ingreso corriente aumentó con menor rapidez que el gasto total en los sectores gubernamental y paraestatal. Sin embargo, el aumento del gasto corriente del gobierno central se destinó principalmente al pago de transferencias al resto del sector público y de intereses sobre la deuda contratada por cuenta de ese sector; la expansión del Estado durante los años sesenta y setenta se concentró en las empresas públicas y las agencias descentralizadas. Además, la parte de la inversión estatal destinada a la agricultura había bajado al 9% para mediados de los años sesenta... en tanto que la parte destinada a la industria había aumentado de 14 a 39%, de modo que la expansión del decenio siguiente no ocurrió sólo en la industria pesada sino también en la agricultura y finalmente en la exploración y procesamiento del petróleo.

En total el gasto corriente y de capital de sector público federal aumentó de 15% del PIB en 1960 a 22% en 1968 y 29% en 1976, sin aumento paralelo del ingreso. Los impuestos constituyen el 90% del ingreso corriente del gobierno federal, dentro de cuyo total permanece sin cambio el balance existente entre los impuestos directos e indirectos.

En respuesta a los planes de expansión del gasto público y al deseo de aumentar progresivamente los impuestos, por una parte, y a la erosión de la base fiscal por el otro.

2.2.- 1970-1982: DESARROLLO COMPARTIDO

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ –JOSE LOPEZ PORTILLO

El llamado «desarrollo estabilizador» fue un modelo de desarrollo y crecimiento económico que puede considerarse como una segunda etapa del modelo de sustitución de importaciones (SI), considerando los cambios y las nuevas políticas económicas puestas en práctica desde la administración federal.

El Estado en este modelo se constituyó en la figura central de la organización económica, básicamente promoviendo la industrialización del país. Así continuaron las políticas de inversión pública implementadas desde 1952; a esas medidas, se agregó el fomento del ahorro interno y, además, se dio un viraje hacia el capital extranjero para captar más divisas y promover el desarrollo.²⁶

²⁶ «Ahora, la política económica perseguía aumentar el ahorro interno para reducir la ruptura ahorro-inversión, tomando como dada la brecha de divisas y, por lo tanto, su financiamiento a través del capital externo. En el plano comercial se instituyó un tipo de cambio fijo, y la importancia asignada al equilibrio

El modelo del «desarrollo estabilizador» puede explicarse a partir de distintos núcleos. En primer lugar, el financiamiento de la inversión pública dejó de hacerse por medio de medidas inflacionarias (presentes en el modelo de sustitución de importaciones) y se enfatizó la captación de préstamos obtenidos del exterior, medida que se pensó viable al considerar los bajos niveles de la deuda Pública.²⁷ Asimismo, en lugar de la política inflacionaria se acudió -para «apuntalar» las inversiones en el sector productivo- a los ahorros captados por instituciones financieras e hipotecarias que los canalizaron hacia los proyectos presentados por la «iniciativa privada».²⁸

La conjunción de estos factores, le permitió al gobierno federal implementar medidas de «congelación» de precios y frenar la inflación, aunque posteriormente, estas medidas de financiamiento del sector productivo por parte del gobierno generaron efectos negativos pues, tras algunos años, la planta industrial se encontró en una situación de improductividad, de no competitividad y de atraso tecnológico.

Por otro lado, debe considerarse que pese a la inviabilidad manifiesta del modelo a fines de los setenta continuo aplicándose, hasta llegar a una excesiva presencia del Estado en los ochenta, de hecho con la

interno; ambas medidas contribuyeron a explicar el bajo ritmo inflacionario registrado.» René Villarreal, «La industrialización sustitutiva... Op. Cit., p. 313.

²⁷ «Para entonces, la Deuda Pública superaba apenas el 10% del Producto Interno Bruto, lo cual permitió ampliar considerablemente los márgenes de endeudamiento interno del sector, operando principalmente a través de mecanismos de encaje legal (...» Idem.

²⁸ Leal, Juan Felipe, Op. Cit., p. 158.

nacionalización de la banca se llegó al límite ; asimismo las condiciones mundiales cambiaron dramáticamente.

En su contexto el modelo de «desarrollo estabilizador» funcionó de manera adecuada, lo que se expresa en indicadores como el PIB; de hecho ese crecimiento despertó comentarios tales como «el milagro mexicano».²⁹ Sin embargo, frente a los avances económicos, y pese el apoyo al sector obrero a través de las demandas sindicales y de los servicios de seguridad y previsión social implementados por el gobierno federal, distintos sectores de la población, especialmente obreros y campesinos quedaron al margen de los beneficios.

El «desarrollo estabilizador» consistió básicamente en un modelo económico, que suponía la intervención del Estado a través de cuatro instrumentos principales: 1) sistema financiero; 2) sistema monetario; 3) sistema fiscal; y, 4) infraestructura, por una parte; y, por otra, un gasto social creciente en materias como educación, salud, trabajo y previsión social y alimentación. Asimismo se alentaron algunas medidas para asumir las reivindicaciones más sentidas de la población, a saber, elevación de los salarios, respeto a las jornadas de trabajo, prestaciones laborales, créditos para la vivienda, seguridad social,

²⁹ Al respecto, Leal comenta: «Lo cierto es que de 1960 a 1970 se vive una inflación reducida, una estabilidad cambiaria y un crecimiento más rápido de la economía mexicana. Esta expansión gira ya en torno a la gran empresa monopólica -nacional y extranjera-, productora de bienes de consumo durable, para las capas medias de la población. La estabilidad de precios auspicia un auge impresionante del sistema financiero público y privado, cuya tasa de crecimiento en la década de 1960-1970 es más de dos veces mayor que la del producto nacional bruto. Igualmente, durante el periodo de relativa estabilidad de

precios se observa un ligero aumento en las percepciones reales de los trabajadores, que habían seguido una curva descendente desde la Segunda Guerra Mundial.» Idem, p. 158.

etc.³⁰; el modelo se practicó sobre todo a partir de 1964 y se extendió con algunos conflictos hasta aproximadamente 1976.

(Aunque durante el sexenio de 1970-1976 se comenzó a implementar un conjunto de medidas para un modelo consecuente con la nueva realidad tanto interna como externa, denominado posteriormente Modelo de Desarrollo Compartido vigente hasta finales del sexenio de José López Portillo).

Sin embargo, este modelo económico debido a las características del sistema político mexicano se encontró con una vertiente político-ideológica que subordinó el incipiente interés por la apertura del país y la competitividad de la planta productiva a otros objetivos públicos. Finalmente este modelo fue una base para las políticas de corte populista ajenas a la racionalidad en el manejo de los recursos públicos, y por tanto proclives al endeudamiento externo, al crecimiento del déficit público y de la inflación, hasta que a finales de 1976 se trató de modificar en alguna medida estas decisiones.

En síntesis este proyecto de desarrollo logró, en términos generales, 1) que en el extranjero se dispusiera de la confianza para obtener créditos; y, 2) la imagen de un país estable y atractivo para la inversión pues, desde 1935 se tenía un crecimiento económico sostenido. De esta

³⁰ «Dentro de los marcos del desarrollo estabilizador cumplen las empresas y los organismos públicos funciones muy semejantes a las del periodo 1945-1960, con la salvedad de que, tanto en el gasto como en la inversión pública, se vuelve a prestar atención -aunque relativa- a las demandas sociales: IMSS, ISSSTE, INPI, CONASUPO, etc.» Idem.

forma, a partir de 1956 se logró combinar la estabilidad monetaria y la estabilidad de precios³¹.

Sin embargo, como se ha apuntado, la estabilidad económica no significó una condición de bienestar generalizada ni erradicó la pobreza. El análisis del sector campesino muestra que fue uno de los grupos más desatendidos, debido a que el modelo apostó por la industrialización y la urbanización, sin generar procesos tendientes a equilibrar las ventajas obtenidas en el medio urbano con mejoras en las condiciones del campo. Las condiciones de vida de los indígenas y campesinos desembocaron en algunos movimientos guerrilleros, sobre todo en el sureste del país.

Por otro lado, los trabajadores no participaron equitativamente del desarrollo y el bienestar generado por el «desarrollo estabilizador», esto derivó en movimientos sindicales vinculados en ocasiones a los movimientos estudiantiles, que, dentro del contexto ideológico político, reivindicaban las demandas obreras. Por su parte, el movimiento estudiantil desembocó en el trágico conflicto de Tlatelolco en el año de 1968³². Asimismo se dieron otros movimientos de profesionistas, sobresaliendo el de médicos y profesores.

³¹ «La tasa de crecimiento del PIB de 1935 a 1970 fue alrededor de 6% anual en términos reales. Durante la década de los sesenta el crecimiento fue mayor: alrededor del 7% por año. Entre 1936 y 1956 la tasa media anual de crecimiento del índice de precios implícito del PIB fue alrededor de 10%, aunque durante la segunda guerra mundial y en algunos años posdevaluatorios de la moneda fue más acelerado el incremento de los precios; a partir de 1957, y hasta 1970, los precios crecen a una tasa media anual de un 4%.» Tello, Carlos, *La política económica de México (1970-1976)*, (nota al pie no. 1), Siglo XXI, México, 1982., p. 11.

³² «Movimiento esencialmente contestatario, limitado a una crítica de rechazo sin proyecto alternativo expreso, el movimiento estudiantil-popular de 1968 atacó y erosionó seriamente los mitos del Estado conciliador y árbitro, tratando de revelar su papel predominantemente represivo. El fracaso de los leves intentos conciliadores del gobierno y la escalada de represión que culminó en Tlatelolco, acentuaron los enfrentamientos políticos e ideológicos. Estos fueron producto de una política inhábil y represiva, y también

Las contradicciones sociales se manifestaban en la vida social. El auge del desarrollo iluminaba las calles de las grandes y las medianas ciudades, mientras que ahí mismo, (y en el campo sobre todo), los cinturones de miseria, las ciudades perdidas, el rezago y la marginación económica mostraban el otro lado de la política económica.

Por otra parte, México comenzó a transformarse a partir de 1970, al iniciar una severa crisis del capitalismo mundial³³, cuyos efectos, debido a una serie de medidas y fenómenos singulares, se presentaron en México prácticamente hasta 1975 y 1976. Las manifestaciones de la crisis comenzaron a afectar a la economía y particularmente las finanzas, ocasionando el inicio del viraje hacia una nueva concepción del Estado y su papel en la sociedad.

Otro factor que no puede soslayarse es la falta de mecanismos institucionales para un juego político plural y abierto en el país. Así, los problemas económicos se ligaron a la falta de apertura política, expresada sobre todo en las elecciones de 1976, en las cuales sólo se presentó el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a

manifestación de nuevas formas de lucha de la oposición.» González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México, 1985, p. 139.

³³ «Junto a la recesión interna, México tuvo que hacer frente en 1971 a los efectos que sobre la economía del país tuvieron los problemas económicos generados en el extranjero. A la disminución del ritmo de crecimiento económico de los países industrializados y a los procesos inflacionarios que en ellos se estaban dando, se vino a añadir una severa crisis financiera que, según aclaró el Secretario de Hacienda y Crédito Público ante la Cámara de Diputados "... se viene gestando desde varios años y que el Subsecretario de Hacienda calificó como "... la peor crisis monetaria de la posguerra". En efecto, varias monedas (...) fueron revaluadas y proliferó la incertidumbre sobre importantes paridades cambiarias. El 15 de agosto de ese año, el gobierno de los Estados Unidos de América dejó flotante el valor del dólar frente al oro y a otras monedas e impuso una sobretasa del 10% para la importación de numerosos productos.» Tello, Carlos, Op. Cit., p. 50.

la presidencia, este hecho obligó a la elite gobernante a impulsar una reforma del sistema político mexicano.³⁴

Las condiciones sociales de marginación y pobreza existentes no fueron desconocidas por los gobiernos, por el contrario, se esgrimió desde el gobierno federal en repetidas ocasiones la voluntad para generar condiciones de vida equitativas para todos los mexicanos. En su toma de posesión, Luis Echeverría afirmó que las desigualdades en México continuaban presentes y que, considerando tal situación, el gobierno mexicano actuaría procurando una mejor distribución del ingreso, e impulsando la democratización del país.³⁵

Sin embargo, a pesar de las intenciones del gobierno mexicano, y de las decisiones y las políticas puestas en marcha, no lograron mejorar sustancialmente las condiciones sociales³⁶. Si a esto se agregan 1)

³⁴ «En México no fue posible hacer avanzar el desarrollo institucional al paso que iba volviéndose más compleja la estructura social. Si los desocupados y marginados eran el signo más lacerante de las profundas insuficiencias del desarrollo del país, existía otro tipo de marginación, también producto de la forma como creció el país: la marginación política. Ésta cubría no sólo a los económicamente marginados, sino a muchas otras capas y sectores de la estructura social de México.» Ibidem, p. 31.

³⁵ El discurso de Echeverría decía: «Las necesidades y las esperanzas plantean un reto a los mexicanos de nuestro tiempo. Por la Revolución hemos afirmado la libertad ciudadana, la paz interior (...) Sin embargo, subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas: la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenazan la continuidad económica del desarrollo (...) No es cierto que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés... Si consideramos sólo cifras globales, podríamos pensar que hemos vencido el subdesarrollo. Pero si contemplamos la realidad circundante tendremos motivos para muy hondas preocupaciones. Un elevado porcentaje de la población carece de vivienda, agua potable, alimentación, vestido y servicios médicos suficientes... México está atento a todas las corrientes intelectuales, científicas y económicas que hacen evolucionar al hombre... La conciencia histórica se fortalece por la conciencia crítica. Nos encontramos muy lejos de haber llegado a una etapa definitiva de nuestra evolución y estamos dispuestos a renovar, en profundidad, cuanto detenga el advenimiento de una sociedad más democrática.» Echeverría, Luis, Cit Por. Ibidem, p. 41.

³⁶ «Todo parece indicar que, a pesar de la voluntad presidencial de imprimirle al desarrollo nacional una nueva política económica, la ortodoxia monetaria del desarrollo estabilizador predominó. “A lo largo de todo el período, so pretexto de defender el tipo de cambio y combatir la inflación, las autoridades financieras aplicaron, con éxito relativo en cada momento, una política monetaria y crediticia ascendentemente restrictiva, encareciendo el crédito, congelando recursos en el Banco de México y, al final,

mayor endeudamiento público, 2) déficit en la cuenta corriente, 3) disminución en los niveles del ahorro interno y, 4) los ya mencionados efectos que la crisis mundial, se generó un conjunto nocivo que entre los años de 1976 y 1977 llevo hacia una crisis económica y política, la cual obligó al gobierno federal a replantear su papel en el desarrollo nacional³⁷.

De esta forma, al mencionar los logros obtenidos en la economía a través del modelo de sustitución de importaciones, una interrogante obligada consiste en: cuáles causas generan que los márgenes de pobreza se amplíen, a tal grado que inclusive las medidas de política social resultan insuficientes y, en consecuencia, se requiera la atención especializada a la población por medio de los programas de asistencia social, todo esto pese a indicadores en el mejoramiento real de las condiciones de la economía nacional,

En México ha sucedido esto porque las inversiones que se captaron (y la tendencia sigue siendo la misma en la actualidad) tuvieron que ver

abriendo la puerta para la “dolarización” del sistema bancario. En los hechos, estas medidas ni detuvieron la inflación ni impidieron la devaluación del peso, pero sí lograron contrarrestar los efectos expansionistas que el gobierno buscó a través del gasto público, al desalentar, a través de la restricción del crédito, a la inversión privada y productiva, desalentada de por sí por el avance de la propia crisis. La consecuente reducción en la oferta que tuvo lugar, permitió la reproducción ampliada de las tendencias especulativas de la burguesía, y el círculo de la inflación, el estancamiento y la especulación se cerró con las medidas devaluatorias.» Ibidem. pp. 206-207.

³⁷ «En suma, los serios problemas de la economía nacional, presentes durante lustros, y agudizados durante el período del desarrollo estabilizador, hicieron crisis manifestándose en la satisfacción rezagada de necesidades y servicios sociales para las clases populares y en un mercado reducido que limitaba las oportunidades de inversión y perfilaba el desarrollo de la economía por una vía cada vez más estrecha. A la crisis estructural que venía limitando las posibilidades de desarrollo económico en el país se añadió, en el período 1970-1976, una política económica contradictoria, de freno y aceleración en la que predominó una política monetaria restrictiva. A ello se vino a sumar una crisis profunda del capitalismo a escala mundial. La llamada “crisis de confianza” que se observó principalmente durante 1976 tiene su origen principal en estos fenómenos y sólo fue reforzada, y en menor medida, por el lenguaje populista utilizado» Ibidem, p.207.

fundamentalmente con la obtención de bienes de capital, y no de desarrollo industrial sustentado, es decir, la creación de empleos no es directamente proporcional a la inversión de capital pues, como ya se mencionó, las inversiones no están destinadas a la planta productiva de la nación, dándose paralelamente un fenómeno de abaratamiento del capital respecto al valor del trabajo.³⁸

A estas condiciones ha de agregarse: la inequidad en la distribución de la riqueza. Si bien por medio del «desarrollo estabilizador» se obtuvieron mejorías para algunos estratos de la población, también lo es que la distribución de la riqueza no fue igualitaria; es decir, la mayor parte de los ingresos, la obtiene la menor parte de la población, y viceversa. Con esto, los bajos niveles de ingreso hacen que las familias mexicanas no cuenten con los recursos necesarios para satisfacer de manera completa sus necesidades, amén de los grupos en los que no se cuenta ni siquiera con un ingreso fijo³⁹.

³⁸ «La política de sustitución de importaciones se ha caracterizado precisamente por abaratar el precio del capital respecto al trabajo: a) la sobrevaluación de la tasa de cambio ha traído por consecuencia que el capital importado tenga un subsidio implícito respecto al capital y mano de obra nacionales; b) Las tarifas de importación que vendrían a compensar la sobrevaluación en el tipo de cambio no han desempeñado tal papel, desde el momento en que la regla XIV y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias le han permitido a la empresa importar exenta de impuestos; c) por otro lado, la mentalidad del empresario nacional mantiene un sesgo generalizado para usar lo que parece más «moderno» y a darle preferencia al uso del capital por la idea de que la maquinaria origina menos problemas que los sindicatos y las leyes laborales. Y si a esto agregamos que la política de sustitución de importaciones hace más barato relativamente al capital que al trabajo en términos de lo que realmente le cuesta al país (el costo alternativo), el empresario recibe estímulos apropiados para usar técnicas que implican una alta relación de capital por hombre ocupado.» Villarreal, René, *Industrialización, deuda y...* Op. Cit., pp. 107-108.

³⁹ «El crecimiento económico de México ha sido acompañado de un proceso creciente y continuo de concentración del ingreso. Mientras en 1950 el 50% de las familias con ingresos más bajos recibía tan sólo el 19.1% del ingreso nacional, el 10% de las familias en el estrato más alto recibían el 49%. Para 1963 el ingreso tendía hacia una concentración mayor; el 20 % de las familias en el estrato más alto, recibía dos terceras partes del ingreso nacional (60%) mientras que el 50% de las familias con ingresos más bajos apenas recibía el 15.5% del ingreso.» Ibidem, pp. 111-112.

El modelo del «desarrollo estabilizador» implicó una intervención sistemática del Estado en la economía; este sistema de políticas, a partir de 1970 fue modificado por un modelo de «desarrollo compartido». Esta modificación obedeció a la creciente desigualdad social, y como consecuencia de ella, a las manifestaciones críticas por parte de diversos sectores de la sociedad. En el momento de tomar posesión, Luis Echeverría promovió una mayor inversión en materia de bienestar social y desarrollo, y propuso un nuevo impulso a la apertura política.⁴⁰ Con esto las políticas públicas adquirirían en el discurso un sentido fundamentado en una tesis política e ideológicamente igualitaria.

2.3.-1982-1994: Modelo Neoliberal

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO – CARLOS SALINAS DE GORTARI

La reciente transformación de la economía mexicana parte con la crisis del sistema económico de finales del sexenio de **José López Portillo** y replantea el paradigma del “Estado, motor del desarrollo”.

Se busca esta vez un cambio estructural en el sistema de producción y de la participación del Estado en la economía, formulada en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Este establecía la necesidad de diversificar las exportaciones del país disminuyendo el volumen de exportación de productos primarios y petróleo e incrementando las manufacturas. Para la administración de Carlos Salinas de Gortari se

⁴⁰ «Al tomar posesión, la primera medida de Luis Echeverría fue desviar la dirección de la economía, apartándola del modelo de “desarrollo estabilizador” hacia otro de “desarrollo compartido”. Para hacerlo, promovió mayor participación e intervención del Estado en el desarrollo económico, introdujo reformas fiscales y creó un puñado de agencias de bienestar y desarrollo que ayudaron a redistribuir algunos de los beneficios del crecimiento. En segundo lugar, reconoció la necesidad de revitalizar el proceso político, que se había estancado. Para ello, puso en movimiento la *apertura política*, que abría nuevas oportunidades de mayor participación a los partidos de oposición dentro del sistema político mexicano.» Ward, Peter, *Políticas de bienestar social en México (1970-1989)*, Nueva Imagen, México, 1989.

optó por el camino del adelgazamiento del Estado y el libre comercio, para lo cual, se tasó a todas las empresas privadas por igual; hubo un cambio en los canales de comercio e inversión; bajo diferentes modalidades se presentó la inyección de recursos, vgr, alianzas estratégicas, franquicias, asociaciones de tregua, asociaciones de participación, etcétera.

La nueva postura, denominada neoliberal, cundió por toda América Latina. Para Alejandro Foxley, “Los conceptos neoliberales aplicados últimamente en Latinoamérica se encuentran vinculados en su origen con los enfoques monetaristas acerca de la estabilización económica que estuvieron en vigencia en varios países latinoamericanos” ⁴¹. Las políticas monetaristas de estabilización en países como Chile, Argentina y Uruguay durante la segunda mitad de la década de los setenta, representan un conjunto de medidas cuya principal virtud consiste en su coherencia con respecto a un sólido enfoque teórico: al monetarismo popularizado por Friedman y otros discípulos de la Escuela de Chicago. En palabras de Foxley: “La inflación es considerada ‘siempre y en todas partes un fenómeno monetario’, por lo que su contención exige la restricción de la oferta del dinero, la eliminación del déficit fiscal y el dejar que los precios se ajusten libremente a través del mercado” ⁴².

El enfoque monetarista se concentra por lo común en el empleo de unos pocos instrumentos de política: “... control de la oferta monetaria y reducción del déficit gubernamental, devaluación del tipo de cambio, liberalización de los precios, eliminación de los subsidios. Se supone

⁴¹ Foxley, A., “Experimentos neoliberales en América Latina”, p. 111

⁴² Ibid, pp. 111- 112.

que estos instrumentos generan efectos distributivos neutrales, debido a la aplicación de una norma uniforme para todos los agentes económicos, lo que implica el término de toda suerte de discriminación. Esta norma estaría dada por el funcionamiento de un sistema de precios libres”⁴³.

Las nuevas tendencias que inciden con severidad en las condiciones de la economía, en la transformación de las políticas públicas y en el modelo de desarrollo, sucintamente señaladas son: a) globalización; b) interdependencia; c) regionalización de las economías; y, d) toma de decisiones por bloques económicos. En el centro de estas tendencias nuevos núcleos definían el curso de la economía mundial, entre estos: 1) ciencia, tecnología e investigación; 2) revolución informática; 3) un nuevo modelo de creación de riqueza; 4) la transición «precios-volumen-mercado» a «especialización-mercados selectivos-servicios»; y, 5) la expansión y universalización de los valores y principios de la democracia liberal y de los derechos humanos.

En resumen, el impacto social de la nueva política económica generado entre 1982 y 1994 puede enunciarse en los siguientes términos: «Para la sociedad mexicana el costo de la nueva política fue muy alto, y lo pagaron todos los sectores con una excepción: la elite mexicana -el 10% con los ingresos más altos- que no vio disminuida su riqueza sino, incluso, la aumentó. En contraste, entre 1982 y 1988, la participación de los salarios en el PIB disminuyó: de representar el 35% bajó al 26%, y el salario real cayó en un 40 %. Al finalizar el decenio, un estudio oficial declaró que el 41.3% de los mexicanos vivía en la pobreza o en la pobreza extrema. La sucesión presidencial de 1988 mostró a las

⁴³ Ibid, p. 20

claras que la crisis económica -sus costos sociales, y las rupturas de las alianzas tradicionales-, se había traducido en crisis política»⁴⁴. Crisis política que se haría mas evidente durante el sexenio de Salinas de Gortari, ya que en el se harían mas evidentes las posiciones gubernamentales de soslayar las demandas de la clase política de todas las corrientes a excepción de la derecha tradicional ubicada en el Partido Acción Nacional y una parte importante del PRI, mismas que trató de equilibrar con una política social traducida en programas paliativos de la pobreza con características marcadas de clientelismo político.

La intención era someter o en su caso dismantelar el corporativismo que no permitiría fácilmente la inserción del país al nuevo mundo globalizado y las exigencias de este, así como mediatizar las demandas sociales crecientes en relación directa a una futura reorientación y disminución del gasto público para atender las principales demandas sociales de la población que pondrían contra la pared al propio sistema político. El gobierno Salinista al cambiar y romper reglas tradicionales del sistema político mexicano, dejó una crisis latente dentro del mismo, que sólo pudo sortear por la aparición de eventos políticos que independientemente de su significado real, han sido distractores de la opinión pública ampliando el margen de maniobra tanto del salinismo como del gobierno zedillista.

En este contexto se preparó la alternancia en el poder ejecutivo en el año 2000, pues durante el zedillismo en los primeros años se perfiló la misma “sana distancia” que anunció el presidente zedillo respecto a su partido el PRI, sin embargo, esto no fue secundado por el partido que

⁴⁴ Meyer, Lorenzo, «El presidencialismo... Op. Cit., p. 70.

continuo tratando de involucrar al presidente en actos partidistas, pero a fin de cuentas se cumplió con la llegada al poder del partido Acción Nacional como garante del continuismo económico de incorporación al esquema norteamericano de libre comercio.

1994-2000: ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

En la mayoría de las secciones especializadas en economía de los medios de comunicación nacionales y extranjeros existía una dosis de confianza en la economía de México, y de hecho los análisis más críticos apenas preveían una devaluación o en su caso un deslizamiento acelerado del peso, y por resultado un alza significativa en las tasas de interés.

En ese contexto, en diciembre de 1994 se desató una crisis económica, cuya magnitud, alcance y efectos no había sido prevista por los principales expertos y analistas del mundo; de hecho, la onda expansiva de la crisis mexicana alcanzó a los mercados financieros más importantes del mundo, y abrió un panorama distinto en la reflexión y en análisis del comportamiento de los capitales en cartera

La crisis económica significó en líneas generales la devaluación de la moneda, el alza en las tasas de interés, la erosión acelerada de las reservas internacionales, la caída del producto interno bruto (PIB), el incremento de la inflación, y la necesidad de acudir a créditos internacionales de emergencia para cubrir los compromisos de pago.

Quizá una de las tesis más sencillas y a la vez significativas de esta crisis sea que los capitales financieros pueden ser fuente y origen de una gran riqueza y también de una gran pobreza. El costo de la crisis se calculó en 70 mil millones de dólares, esta cifra además de su cuantía

manifiesta el riesgo de apostar el futuro del país a la ventanilla de cambios internacionales.

La traducción de las variables macro-económicas fue por demás compleja y severa para la población, pues los salarios reales cayeron, las inversiones se estacionaron, la economía dejó de generar empleos, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) se incrementó un cincuenta por ciento, el gasto público sufrió una reducción en términos reales, la inversión pública se detuvo, y en lo general las condiciones de existencia de la población se deterioraron.

Bajo este conjunto de condiciones, experiencias y problemas, la población observó cómo la certeza en el crecimiento sostenido se disolvía en la especulación de los mercados financieros. Después de Chiapas, nuestro país de pronto incursionaba en el camino del enfrentamiento con los efectos y las secuelas derivadas de la crisis, y se desvanecían las expectativas de entrar de lleno al así llamado «primer mundo».

2000-2005: VICENTE FOX QUESADA

El constante panorama de contradicciones en los datos económicos que presenta la Presidencia de la República y las dependencias encargadas de dicha información como el INEGI y la Secretaría de Hacienda , hacen difícil establecer un diagnóstico de la economía mexicana en lo que va del sexenio foxista, por lo que sólo esbozaremos algunos puntos al respecto:

El crecimiento económico ha sido de bajo a muy bajo en diferentes períodos de medición.

La generación de empleos ha sido consecuentemente igualmente baja.

La inflación ha sido controlada, con una relativa estabilidad de precios.

En general podemos decir que durante este período el modelo económico neoliberal continúa sin ninguna variación en sus variables macroeconómicas, pero con un gran estancamiento. Sin embargo también podemos decir que se han presentado diversos intentos por realinear el mismo cada vez más a los intereses de los Estados Unidos, tratando de promover diversas reformas estructurales a favor de dicho modelo y con menos participación del Estado.

Consecuentemente con lo anterior el gobierno foxista ha dejado intactos muchos instrumentos y mecanismos del control político tradicional, los cuales ha intentado utilizar para acelerar la consolidación del modelo neoliberal en el país, sin embargo no lo ha podido realizar en tanto que el partido y grupos que lo llevaron al poder no se identifican aunque forman parte de esos controles, aunado a ello la carencia de una política y visión de Estado para gobernar, le han impedido conjugar lo económico con lo político y viceversa.

3. Control político: estabilidad y crisis

3.1 El control tradicional y su recomposición

La crisis financiera mundial durante la segunda mitad de la década de los setenta tuvo repercusiones significativas en nuestro país, y era la primera evidencia de que los problemas económicos de México transcendían con mucho cuestiones de finanzas públicas. Por vez primera desde los años cuarenta, distintas voces alertaban sobre el agotamiento del modelo de desarrollo y la necesidad de iniciar una transición hacia nuevas experiencias en los diferentes sectores productivos.

Además, debe considerarse una crisis política que consistió básicamente en un creciente vacío de credibilidad y legitimidad entre la ciudadanía; el gobierno perdió parte de su eficacia y capacidad para dar solución a las demandas populares, y a las necesidades de una población cada vez más empobrecida y marginada¹. Algunas políticas de corte populista terminaron por afianzar una cultura de dependencia e inacción entre diferentes sectores sociales.

La experiencia por la sobre-dimensión estatal comenzaba a cobrar altas facturas, el gobierno no disponía de los recursos necesarios para financiar el desarrollo, hacer frente a los compromisos internacionales y

¹ «La crisis del sistema político mexicano se manifiesta en varios terrenos. Dos de los más significativos se refieren a la abstención y a la pérdida del carácter arbitral del Estado. Ambos fenómenos se relacionan con varios más que expresan la crisis del Estado en la sociedad. La abstención de los ciudadanos en el proceso electoral es un fenómeno que está asociado en México a los índices de crecimiento y desarrollo económico, de urbanización, alfabetización y peso de las clases medias.» González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México, 1985, p. 137.

al mismo tiempo resolver necesidades sociales que crecían ostensiblemente. Esta crisis económica y política tuvo uno de sus puntos de articulación en las elecciones presidenciales de 1976, al no presentarse un candidato opositor al del Partido Revolucionario Institucional. Asimismo, las condiciones políticas y jurídicas existentes no permitieron el despliegue de alternativas políticas distintas a la oferta del partido en el poder.²

El declive de la economía mexicana se manifestaba en el descenso de las actividades productivas, el aumento de la inflación, el frenó del crecimiento del producto interno bruto (PIB) y la fuga de capitales; por su parte, la deuda externa se incrementó ostensiblemente y, con ello, también la transferencia de recursos al exterior por el pago de ese servicio.³

² «En 1976 la crisis se manifestó en otra forma. Al no presentar candidato el PAN y apoyar los demás partidos reconocidos al candidato del PRI, el sistema electoral dejó de plantear la *elección* del presidente. En ese momento desapareció hasta el espejismo de la elección, al menos en lo que al presidente se refiere. Al abstenerse todos los partidos registrados de presentar un candidato a la presidencia distinto al del PRI, el acto se convirtió en una mera consagración o sanción. La elección desapareció como protesta de uno: el PAN, y como afinidad, simpatía, identidad de todos: PRI, PPS, PARM. Las diferencias y luchas sólo se expresaron en elecciones de senadores y diputados (...) Del total de los votos válidos, el candidato López Portillo obtuvo el 93%, y en relación con el electorado potencial, el 56%. De ese modo el gobierno logró que disminuyera la abstención, que el partido del Estado volviera a ser por todos los conceptos mayoritario, y que una parte de la oposición que no presentó candidato propio votara por el suyo. Todo ello habría constituido un éxito cabal para el gobierno si al mismo tiempo no se hubiera dado la ausencia del PAN, el aumento de los votos anulados en proporción de 4 a 1, el aumento de votos por “otros candidatos” -donde prevalecía el del PCM- en proporción de 12 a 1, así como varios fenómenos más que eran muestra de la continuidad y gravedad de la crisis» Ibidem, p. 139. Krauze opina: «El plebiscito instantáneo que se dio en ese momento a su favor fue más importante que su triunfo en las elecciones del 6 de julio de 1976 (el PAN se había abstenido de postular candidato, López Portillo había sido candidato único a la presidencia). Pero para quienes recordaran la historia de México, aquel momento de entusiasmo podía parecer engañoso: ¿Cuántas veces habían confiado los mexicanos en un hombre providencial? ¿Por qué seguir empeñados en atar el destino nacional a la voluntad de un hombre?.» Krauze, Enrique, *La presidencia imperial* Tusquets, México, 1997, p. 388.

³ «De 1971 en adelante hay un notable descenso en la actividad productiva; decae la inversión; se restringe la oferta, crecen las presiones inflacionarias, la especulación, el rentismo y la fuga de capitales (...) La tasa promedio de crecimiento baja del 7.03% en el periodo 1960-1969, a 4.08% en 1975, a 1.67% en 1976, para subir sólo a 3.20% en 1977. En esos mismo años la inversión privada decrece de -1.62% a -0.17%, a -21.61%. La tasa de inflación promedio 1975-1977 es de 27.73%, mientras los salarios mínimos se contraen al imponérseles un tope de 12.0% en 1977. Los trabajadores menos organizados y los rurales sufren una

De esta forma, las nuevas tendencias a nivel mundial y nacional comenzaron a evidenciar problemas que pocos años después enfrentarían las elites en el poder y la sociedad mexicana en general; para 1976 se tenía, por ejemplo, una presidencia de la república sujeta a múltiples presiones y visos de erosión, con la consecuente exigencia de distintos sectores sociales de iniciar un acelerado proceso democratizador.⁴

En este escenario y frente al descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo en nuestro país, el gobierno federal decidió modificar algunos puntos de la política económica. Dentro del modelo de sustitución de importaciones se priorizó la inversión pública en materia de extracción de crudo y petroquímica, desviando la atención de otros sectores y ramas económicas. Esta decisión finalmente llevaría hacia una mono-exportación petrolera agudizando la dependencia externa y supeditar así la entrada de divisas en esa industria y retrasó la incursión del país en las nuevas variables del desarrollo que se

pérdida real de salarios aún mayores. El desempleo y el subempleo alcanzan del 20 al 40% de la población económicamente activa según los indicadores que se usen. Mientras tanto el saldo de la deuda externa pasa de 4,545.8 millones de dólares en 1971 a 22,912.1 millones en 1977; y el servicio de la deuda de 743.3 millones de dólares a 3,544.2 millones en esos mismos años.» González Casanova, Pablo, Op., Cít., pág. 141.

⁴ Sobre el debilitamiento del poder presidencial comenta Meyer: «Devaluación, inflación, disminución de la capacidad del sector público para sostener el dinamismo en la economía, un populismo anárquico y la pérdida de confianza de los inversionistas, hicieron que la autoridad y la legitimidad de la presidencia se erosionara notablemente, pues se vio en esa institución a la responsable del problema. En diciembre de 1976, José López Portillo recibió de manos del mandatario saliente, Luis Echeverría, un poder presidencial disminuido.» Meyer, Lorenzo, «El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo», en Revista Mexicana de Sociología, abril-junio de 1993, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, p. 66.

perfilaban en otras latitudes.⁵ En lo general, puede aseverarse que esta fase económica tuvo dos momentos:

- 1) El primero va 1976 a 1979, cuando se descubren yacimientos petrolíferos en Tabasco y Chiapas, esto fue la condición de posibilidad para trazar una serie de proyectos y expectativas optimistas sobre el paso hacia una economía desarrollada.⁶
- 2) El segundo momento va de 1979 a 1981 y es influenciado por la Revolución Iraní, que impactó los precios internacionales del petróleo, (el precio por barril llegó hasta los 30 dólares); además la fluctuación en los mercados generó especulaciones que plantearon la posibilidad de elevar los precios hasta 60 o 90 dólares. Así, las autoridades mexicanas decidieron ingresar al mercado del petróleo con la pretensión de convertir al país en un gran exportador de crudo y sus derivados.⁷

⁵ «En este sentido, la monoexportación petrolera o petrodependencia significa que el sector externo de la economía nacional, el ingreso de divisas y la captación de recursos fiscales dependen de las exportaciones petroleras y no que el conjunto de la economía o el PIB se encuentra petrolizado. En México, la economía no se encuentra petrolizada, ya que el sector petrolero constituye en sus fases más dinámicas el 7% del PIB y no como en otros países que llega a representar alrededor del 50% de su producción total. Por otra parte, la sustitución de importaciones se define cuando las exportaciones de manufacturas sustituyen en términos relativos la preponderancia de las exportaciones de bienes primarios y en el caso mexicano, al petróleo en las exportaciones totales» Villarreal, René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México*, FCE, México, 1988, p. 549.

⁶ «Un mensaje televisivo anunciaba "Petróleo: el oro negro para todos". El plan de crecimiento moderado en tres bienios se tiró por la borda. Lo sustituyó un plan de crecimiento tan desbocado que la gestión de Echeverría pareció casi austera. "No aprovechar la coyuntura -explicaría tiempo después el presidente- hubiera sido una cobardía, una estupidez". Según su concepto, no había otro modo de cimentar con celeridad la planta industrial y acrecentar el empleo: "La existencia de millones de mexicanos desposeídos -explicó- es un agravio que debemos remediar dándoles los medios para que, con su esfuerzo, puedan superar sus condiciones. El petróleo será un poderoso cimiento de nuestra industria, garantizando su grado de independencia económica que el país nunca ha conocido.» Krauze, Enrique, Op. Cit., p. 391.

⁷ «Nuestro país no pudo o no quiso sustraerse al boom petrolero de esos años, decidiendo ingresar de lleno como gran exportador del crudo en los mercados mundiales. Por tal razón, hemos definido esta fase como de crecimiento acelerado de la monoexportación petrolera, ya que las exportaciones petroleras que eran de 3 974 millones de dólares en 1979, se aceleraron de manera abrupta que en tan sólo dos años llegaron a 14 474 millones de dólares, para representar el 72.5% del total de nuestras exportaciones. Las exportaciones no petroleras virtualmente se mantuvieron estancadas en el periodo, sobre todo en los últimos tres años (1979-1981) cuando registraron un monto de 4 824 y 4 846 millones de dólares» Villarreal, René, Op. Cit., p. 553.

Entre otros factores, la decisión coyuntural de basar el desarrollo económico en la producción petrolera y reafirmar la negativa de abrirse a los mercados internacionales, y transformar las condiciones de la planta productiva, tal y como las tendencias económicas mundiales lo exigían, llevaron a que en 1982 el Estado mexicano enfrentara una severa de crisis económica.⁸

Por el lado político, en 1977, una vez revisado el proceso electoral de 1976, se creó la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales (LOPE), que intentó abrir espacios democráticos a la participación política. Las reformas propuestas en la LOPE se inclinaron a impulsar el ingreso en la competencia política de partidos que, por legislación, habían estado fuera de la posibilidad real para acceder al poder, ante la inexistencia de un sistema de partidos competitivo.

Una descripción breve de lo acaecido en el periodo sexenal 1976-1982 debe considerar la participación de distintos actores del sistema político mexicano. El primero es el Presidente (y el presidencialismo), que en el período persiste como el «jefe nato» de la política y la economía, el

⁸ «En el momento en que el petróleo parecía "una especie de arca llena de fondos inagotables e inmediatamente disponible", Zaid documentaba las crónicas deseconomías del sector público (...) y retomaba por su cuenta el viejo tema de Frank Tannenbaum (...) A la pregunta ¿qué hace falta en el mercado interno? no respondió con las palabras habituales (inversión, empleo, gasto), sino con una fórmula distinta: una oferta de medios de producción baratos, bien diseñados, pertinentes para las necesidades de los pobres. Más valía una máquina de cocer, un paquete de semillas mejoradas, un sistema barato para recoger lluvia o una bicicleta mejorada para el reparto en el campo, que la gloriosa inauguración de grandes elefantes blancos (...) que en la práctica no hacían ricos más que a los burócratas. En varios textos, Zaid profetizó el desastre que vendría no sólo por el efecto acumulado de la improductividad, el despilfarro y la corrupción, sino por la inadvertida fragilidad de un edificio construido sobre un ladrillo solitario, tan inadvertido que nadie hablaba de él: el precio del barril del petróleo. Cuando el precio cayó, el país despertó de un sueño para entrar en una pesadilla.» Krauze, Enrique, Op. Cit., p. 393.

coordinador de los intereses y de las agencias burocráticas, y el árbitro de distintos conflictos sociales.⁹

Ligado al presidente estaba el aparato burocrático, que, según Aguilar Camín, se modificaba conforme: 1) al momento histórico; 2) el modelo económico que se seguía; y, 3) a los intereses y juegos políticos existentes. Las burocracias, de acuerdo con el mismo autor, crecieron y se desplazaron hacia otros espacios fundamentalmente desde el área administrativa de la cual surgía el presidente de la República.

En este período se aprecia un cambio en la orientación tanto en la búsqueda de la construcción de una democracia más abierta, como en la configuración Estatal, la cual comenzó a reubicar el papel de la administración Estatal; así, a partir de López Portillo, los presidentes han surgido de las áreas económico administrativas, hecho que demuestra en parte, la reorientación y la redefinición del Estado Mexicano.¹⁰

Otro factor a considerar es «el Partido» (el PRI), organismo o institución que ha representado una coalición de intereses, el cual tuvo hasta el sexenio de López Portillo la capacidad para reunir en similares objetivos políticos una serie de intereses y lógicas distintas. El PRI operaba como un núcleo de organización y distribución del poder

⁹ Vid. Héctor Aguilar Camín, «El Sistema Político Mexicano», en *Siempre*, México, No. 1634, 17 de octubre de 1984 pp. 36-42.

¹⁰ «(...) A partir del gobierno de López Portillo (1976-1982), venido de la Secretaría de Hacienda, el peso de la burocracia parece haberse desplazado del sector político tradicional al sector financiero y planificador: de la secretaría de Gobernación a las de Hacienda y Programación y Presupuesto.» Idem.

político en el país, encabezado en distintos momentos por el presidente de la República.

Un aspecto que no puede soslayarse es la planeación nacional que se impulsa a partir de ese periodo de gobierno.¹¹ A partir de ese momento, inicia un proceso de planeación del desarrollo metodológicamente estructurado que, al menos en teoría, le permitió al gobierno establecer actividades prioritarias y, racionalizar en alguna medida los recursos nacionales en favor de una mejor administración.¹²

Al examinar esta nueva forma de planear el desarrollo nacional, una cuestión consiste en conocer por qué si generó una estructura planificada, la crisis económica se agudiza a partir de 1980 y llega a su punto más álgido en 1982, manifestándose en la nacionalización de la

¹¹ El *Plan Global de Desarrollo* intentó representar una estrategia sistemática para conciliar los diferentes intereses políticos, económicos y sociales del país. En ese sentido, su elaboración implicó una reforma, sobre todo en la visión y la perspectiva que sobre el campo social se tenía. Dentro del sector público se especificaron también las coordenadas de los niveles (global, regional y local) y horizontes temporales (a largo, mediano y corto plazo) de operación del Sistema Nacional de Planeación. Para ello se definió un marco conceptual: a) Se establece el país al que se aspira con base en varios principios, entre ellos, la justicia, la libertad y la seguridad, todo esto dentro de una República democrática, representativa, federal y nacionalista; b) La Reforma Política se instrumenta como el motor de la solidaridad nacional, establecida por medio de una Alianza Nacional que hace posible la orientación del desarrollo hacia propósitos nacionales conjuntos; c) Se da la creación de un *Plan Global* con base en los elementos mencionados en los incisos anteriores; d) El diseño de la política interior como exterior, se desprenden las prioridades sectoriales y regionales, así como los lineamientos globales que permitan la congruencia entre los diferentes niveles y tiempos en los que se formula la estrategia; e) Para el cumplimiento de los propósitos regionales se establecen metas con una duración de tiempo específica. Esta fijación de metas permite una mejor distribución y planeación en la asignación de recursos, impuestos recabados, etc.; f) La integración de todos esos aspectos se logra mediante la integración de cada sector. Por ello es necesaria la interrelación entre los sectores y la interactuación (sic) entre dependencias y organismos para que se presten ayuda y asesoría adecuada en el momento necesario, esto es, en el momento de la ejecución de los planes programados. En efecto, la mira que se tenía era: construir un Sistema Integral, Participativo y Democrático de Planeación: i) Integral porque intentaba abarcar todos los instrumentos al alcance del Estado para operar sus políticas y proyectos; ii) participativo, porque pretendió abarcar todos los ámbitos de la administración nacional (federal, estatal y municipal) y; iii) democrático, porque las decisiones tomadas pretendían apearse al consenso de las mayorías. «El Sistema Nacional de Planeación y la Instrumentación del Plan Global de desarrollo», en *Antología de la planeación en México (1917-1985)*, SPP y FCE, México, 1985, p.399.

¹² Vid. Idem.

banca y el enfrentamiento con los empresarios mexicanos. En primer lugar debe considerarse la tendencia hacia la «petrolización» de la economía, que en el momento de presentarse la caída de los precios de ese recurso en los mercados internacionales mostró la insolvencia y la falta de competitividad de la planta productiva frente a los nuevos bloques económicos y tendencias internacionales.

Si en esto se consideran los conflictos políticos, las denuncias de corrupción en el aparato gubernamental, el aumento de la deuda externa, la caída del poder adquisitivo en los salarios, y otros conflictos sociales, puede comprenderse que esa crisis no fue consecuencia de una sola causa o factor, sino de una multiplicidad de tendencias y condiciones. Esto es, la crisis que estalla en 1982 fue de carácter estructural.

Además, los procesos de liberalización de las economías y en general el cambio de modelo económico a nivel mundial, obligaron a que los países en desarrollo, siguiendo en parte los modelos de las grandes potencias mundiales, debieran iniciar procesos de re-dimensión del Estado. De esta forma, si en países como Gran Bretaña al implementarse este tipo de medidas (sobre todo a partir del gobierno de Margaret Thatcher) los costos sociales fueron elevados, en países como México, donde la economía no tenía ese nivel de solidez, disminuyeron los niveles de bienestar social, produciendo una cantidad cada vez mayor de pobres y de personas vulnerables.

En síntesis, como uno de los principales resultados de los fenómenos que se presentaron a lo largo del periodo, puede señalarse que «El final catastrófico del modelo de desarrollo posrevolucionario, erosionó una de las bases fundamentales de la legitimidad del sistema presidencial autoritario de México: la capacidad del gobierno mexicano para sostener el crecimiento, y generar los recursos necesarios para sostener las políticas corporativas y populistas con las que satisfacía, al menos parcialmente, las demandas de los diferentes sectores que constituían las bases de apoyo de la acción presidencial: los obreros y campesinos organizados, la burocracia, la clase media organizada y el gran capital privado, nacional y extranjero. José López Portillo entregó el poder en diciembre de 1982 como un presidente disminuido, aunque no tanto como para impedirle decretar la expropiación de la banca privada, a la que culpó de la crisis por haber facilitado la fuga masiva de dólares»¹³

3.2 Los nuevos instrumentos 1982 – 1994

La sucesión presidencial de 1982 generó nuevas relaciones entre el gobierno, los grupos en el poder, la ciudadanía y los partidos políticos de oposición, principalmente con el Partido Acción Nacional (PAN), que en esos años registró expansión, particularmente en el norte del país¹⁴. En el periodo sexenal 1982-1988, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) experimenta críticas, movimientos

¹³ Meyer, Lorenzo, Op. Cit., p.67.

¹⁴ «Las fuerzas políticas tradicionalmente identificadas con la derecha -las organizaciones empresariales, la jerarquía eclesiástica, el Partido Acción Nacional, grupos de clase media y alta- desempeñaron un papel decisivo en el dismantelamiento de la hegemonía electoral priista. El estímulo a la unificación de estos grupos, que en condiciones normales se mantendrían dispersos, provino en primer lugar de una crisis política incubada a lo largo de 1981 que cristalizó en la nacionalización bancaria de septiembre de 1982» Loeza, Soledad, «Derecha y democracia en el cambio político mexicano: 1982-1988», en *Foro Internacional*, abril-junio, 1990, vol. XXX, Núm. 4, El Colegio de México, p. 632.

democratizadores, y rupturas que culminan en 1987 con la formación del Frente Democrático Nacional y la creación posterior del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

En este proceso se experimenta en México a partir de 1982 la formación de numerosas Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), cuyo objetivo principal consistió en gestionar y trabajar en favor de los intereses ciudadanos; y asumieron una autonomía -en diferentes ritmos e intensidades- de la actividad política gubernamental y partidaria.

En ese momento se replantean políticamente las relaciones entre el Estado y las Iglesias, desde la perspectiva de la libertad de cultos y del respeto mutuo. Y si bien, esta cuestión se lleva al plano constitucional hasta la siguiente administración (1988-1994), a lo largo del periodo 1982-1988 se abre la discusión acerca del papel de las iglesias o asociaciones religiosas, en especial la católica, en las sociedades mexicanas.

En esa administración, la crisis económica tendrá sus mayores repercusiones. En lo interno, el país llegó a los años ochenta en medio de los siguientes factores:

- a).-Insolvencia financiera para responder a los compromisos internacionales de deuda;
- b).- Espiral inflacionaria;
- c).- Déficit público;

- d).- Paralización de la planta productiva;
- e).- Desempleo creciente y despidos masivos;
- f).- Especulación en los mercados financieros;
- g).- Caída acelerada de los salarios reales;
- h).- Reducción de los ingresos por concepto de la venta de petróleo.
- i).- Altas tasas de interés y
- j).- Pérdida de núcleos comprensivos acerca del papel del Estado en la economía.

En 1982, se manifiesta con intensidad el agotamiento del modelo de desarrollo que en sus diferentes versiones fue puesto en práctica en nuestro país desde 1940, una economía cerrada al exterior se veía abrumada por el peso de sus contradicciones. La falta de productividad, la carencia de competitividad internacional, el atraso tecnológico y la dependencia del financiamiento público, hacían patente una crisis estructural¹⁵ cuyas mayores consecuencias recaerían sobre la ciudadanía.

La administración Estatal se vio ante la necesidad de iniciar un cambio en los objetivos, estrategias, y procedimientos de las políticas públicas, abriéndose el escenario para un nuevo lenguaje en la toma de decisiones, el cual se instala en la racionalidad del gasto público, el combate a la inflación, la reducción de la deuda pública externa e interna, y en la apertura de la economía al exterior; ese lenguaje

¹⁵ Lorenzo Meyer comenta al respecto: «El espectacular fracaso de la economía planificada, ahondó la crisis de sistemas económicos mixtos, como el mexicano, pues desacreditó aún más el papel del Estado como productor de bienes y servicios, distribuidor de subsidios y representante del interés general.» Meyer, Lorenzo, «El presidencialismo... Op. Cit., p. 68.

difícilmente podía comprenderse en sociedades cuya potencialidad y dinámica se estrechó en la irracionalidad del gasto, el paternalismo y en ocasiones en el dispendio.

Este conjunto de decisiones de política, tuvo sus primeras experiencias en los países más desarrollados, y significó en los hechos un nuevo liberalismo en lo económico y en lo político, auspiciado desde centros de decisión económica como el FMI y el BM. De esa manera, se propuso un cambio sustancial en el papel del Estado en la sociedad, transitando de un Estado propietario, excluyente y rico hacia un Estado promotor de la privatización. México debía iniciar un proceso para des-estatizar la economía. En esa lógica, se asumen la apertura comercial, el impulso a la inversión privada, la captación de capital extranjero, el fortalecimiento de los mecanismos e instituciones financieras, y el «adelgazamiento» del Estado.

En México, ante el diseño y puesta en práctica de nuevas políticas públicas y la crisis del sistema político mexicano en la década de los ochenta-, se agudizan los índices de pobreza y marginación social, procesos que alcanzan a la mayoría de los países del continente americano. En México, la pobreza se radicaliza, al igual que otros problemas sociales y se abre el espacio para grandes diferencias entre sociedad y gobierno, y para retos adicionales como el deterioro ecológico, la concentración poblacional en las ciudades, la emigración del campo a la ciudad y hacia los Estados Unidos, entre otros factores.¹⁶

¹⁶ «La agudización de la pobreza ha estado acompañada de importantes transformaciones sociales y económicas tales como la mayor integración de los mercados, especialmente los mercados financieros; la progresiva flexibilización de las relaciones laborales y el crecimiento del empleo temporal; la desregulación

Ante la crisis económica estructural que se manifiesta en 1982, se generó una respuesta por parte del gobierno, asentada en el *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988* que tuvo cuatro objetivos básicos:

«Conservar y fortalecer las instituciones democráticas; vencer la crisis; Recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.»¹⁷

Si se considera que a partir de la década de los ochenta se refuerzan las tendencias hacia:

1. El integracionismo por regiones y bloques económicos,
2. El fortalecimiento de los sistemas financieros (en especial el fomento del capital especulativo),
3. La crisis que en los países del Este que comenzaba a hacerse manifiesta,
4. El desarrollo tecnológico y su aplicación productiva, y
5. El «triunfo» del paradigma liberal en las economías, puede comprenderse de manera general por qué en México las soluciones planteadas se orientaron básicamente hacia el sector económico.¹⁸

de los mercados, y la tendencia a la privatización. Si a esto se añade el derrumbe de las economías de los países del Este, se conforma un panorama favorable a la absolutización del mercado, el fortalecimiento de la competencia, y en fin, la proclamación de la victoria de Occidente. Así, el mundo es reducido al mercado. La forma del mundo es el mercado... el mercado es la forma óptima del mundo... el mercado ha entrado en la historia para quedarse para siempre, configurándola... en adelante todo el público ha de pasar por él.» Introducción al texto *Neoliberales y Pobres (el debate continental por la Justicia)*, Cinep, CRT, Centro Gumila, CRAS, Colombia, 1993. p. 29.

¹⁷ *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983, p. 12.

¹⁸ «La crisis mexicana de principios de la década de los ochenta, se agudizó al interior de un complejo cambio en el contexto internacional que hasta entonces permanecía inmerso en el sistema bipolar de la guerra fría;

Otro factor importante es el sector laboral y la reacción que tuvo frente a los cambios en el modelo económico y sus repercusiones en la economía familiar. Hasta los inicios de la década de los ochenta, el sindicalismo mexicano había conseguido, entre otras cosas, mantener la existencia y aplicación del artículo 123 Constitucional, concretado en prestaciones, subsidios, compensaciones al salario, etc.

Estas prestaciones se lograron básicamente a través del llamado «sindicalismo responsable» promovido por el gobierno y controlado desde la CTM. La institucionalidad de la CTM en parte provocó que los sindicatos adquirieran fuerza real y específica dentro del Estado y les dio gran capacidad de negociadora, sin embargo esta posición tuvo una de sus traducciones lesivas en un sindicalismo y un corporativismo que influyeron en la improductividad, ineficiencia, negación de la innovación tecnológica y modificaciones en la industria mexicana¹⁹,

este cambio se distinguió por una profunda transformación de la configuración económica internacional; el progreso de la tercera revolución científico-tecnológica, que dio lugar a una reorientación en el patrón de industrialización en los países desarrollados y por consiguiente, a un viraje en el papel del Estado en la economía; la consolidación de la multipolaridad, y con ello el nuevo planteamiento teórico de la interdependencia y globalismo, así como por la manifestación abierta de problemas que emergieron como centros de debate internacional, entre estos el crecimiento de la población y el deterioro ambiental; y finalmente, por el inicio de la agudización de las tendencias integracionistas.» Acosta, Alma Delia, *La inserción de México en el contexto internacional emergente de 1980 a 1988*, Introducción, Tesis de licenciatura, FCPyS, UNAM, México, 1996. pp. I-II.

¹⁹ «La consolidación de grandes redes sindicales burocráticas, que crecieron sin parar a base de conquistas laborales y solidaridades políticas del Estado, ha terminado haciendo inviables o gravosísimos los presupuestos de gasto corriente de las empresas públicas y decrecientes sus capacidades de inversión sana y reproducción rentable. Al término de la década de los ochentas (sic), la prioridad del Estado empleador parecía ser la productividad, no la protección social (...) ¿Cómo emprender esa modernización en el seno de la cultura sindical básicamente protectora de conductas antiproductivas, el sobreempleo, las complicidades clientelares, el compadrazgo y la amistad política? ¿Cuál ha sido y será el impacto tecnológico en las condiciones de trabajo, organización y movilización obrera? ¿Qué sucede en el interior de las fábricas con las líneas de negociación sindical que la innovación tecnológica vuelve obsoletas? ¿Hasta qué punto el sindicalismo responsable de la era de Fidel Velázquez, genuinamente derivado de las innovaciones de la Revolución Mexicana, vive una insostenible prehistoria organizativa, no sólo en su zona de agremiación tradicional, que es la mayor de su mapa, sino incluso en sus sectores modernos como la electricidad, el petróleo, o la minería? No faltaron en los ochentas (sic) indicios del anacronismo sindical frente a este cambio profundo de las tendencias productivas. Las conquistas de la clase obrera mexicana, sus triunfos históricos, aparecieron en el firmamento cambiante de los ochentas (sic) no como el orgullo retórico -

bajo los argumentos de la defensa de las prestaciones del sector trabajador.

Así, al poner en marcha la modificación del modelo de desarrollo económico nacional, el gobierno mexicano debió enfrentarse a una estructura sindical corporativa (que en lo general provocó conflictos y rupturas en las cúpulas del poder) y a una serie de movilizaciones sociales (principalmente de obreros²⁰) en demandas de aumento salarial y prestación de servicios. Los sindicatos podrán haber sostenido una alianza histórica con el Estado mexicano y con las tesis programáticas de la revolución mexicana, incluso definir nexos permanentes con los gobiernos priístas, sin embargo, el poder y la fuerza de las organizaciones sindicales ha sido difícilmente cuestionable, sin desconocer en ello abusos y carencia de apertura.

revolucionario, progresista, popular- de otra época sino como un conjunto de obstáculos a la modernidad, la productividad, el funcionamiento de empresas paraestatales y privadas.» Aguilar Camín Héctor, *Después del milagro*, Cal y Arena, México, 1988, pp. 67-68.

²⁰ «Entre las principales movilizaciones obreras registradas encontramos en 1983 las huelgas de 10 sindicatos universitarios, el emplazamiento a huelga general de la CTM al que se sumaron algunos sindicatos independientes (mayo); el estallamiento de la fracción de URAMEX del SUTIN y el paro de 176 000 empleados de la SARH (junio); el conflicto de la Escuela Normal Superior (julio); el abandono de la moderación en el marco del pacto de solidaridad del movimiento obrero (noviembre). En 1984 las movilizaciones de los maestros Chiapanecos y oaxaqueños (febrero); las manifestaciones de descontento en el desfile obrero (mayo); las 10 propuestas del Congreso del trabajo para proteger el consumo básico popular y la respuesta presidencial de “no aceptar presiones (junio); la requisita de Teléfonos de México y el enfrentamiento entre trabajadores (septiembre). En 1985 la huelga de 1 300 mineros (febrero); los movimientos tortuguistas de los empleados de Mexicana de Aviación (julio); la huelga de la sección de la Siderúrgica de Lázaro Cárdenas en Michoacán (agosto); las manifestaciones de descontento por los despidos masivos de empleados públicos (julio); los conflictos en instituciones de educación superior en el país, entre ellos COLMEX y UAM (agosto); las demandas de médicos del Hospital general y del Juárez (octubre). En 1986 la advertencia de los petroleros en el saludo al presidente (enero); la manifestación de 100 000 sindicalistas independientes (finales de enero); la huelga de DINA (febrero); las manifestaciones de más de 100 000 trabajadores (marzo y julio); las críticas del CT y la CTM a la política económica (julio); las movilizaciones obreras y estudiantiles convocadas con motivo del conflicto en la UNAM por el CEU (noviembre).» Bazáñez, Miguel, *El Pulso de los sexenios*, s. XXI, México, 1990, pp. 97-98.

Por otro lado, el sector campesino se vio afectado con las políticas de reestructuración económica; al no recibir apoyo para su modernización, ante la baja productividad de la tierra, al enfrentar un proceso de retiro de subsidios, al depender de la existencia de altas porciones de territorios de baja productividad en zonas de riego por temporal, al contar con sistemas de riego de altos costos en relación con los ingresos del campesino, y al poder adquirir sólo semillas de baja calidad. Ante esta problemática, el sector decidió lanzarse a una serie de movilizaciones que, aunadas a las obreras, mostraban la situación de descontento generalizado en el país.²¹

Ante esta sociedad en movimiento, algunos autores opinaban que debía realizarse una reforma de la estructura gubernamental, de la política económica, y del Partido Revolucionario Institucional (PRI), hecho que daría un fuerte impulso a la consolidación de la democracia en México y a la recuperación de los niveles de bienestar social existentes en las décadas de los cincuenta, los sesenta y parte de los setenta. Tesis que en el plano de la apertura democrática contenía gran veracidad, sin embargo, en lo económico subestimaba que el problema del país al inicio de los ochenta y por el cual millones de mexicanos fueron

²¹ «El movimiento campesino también ha protagonizado algunas presiones en el transcurso del actual sexenio {1982-1988} (...) El conflicto de tierras en Ocoyoacan, México (enero de 1983); marchas de campesinos en el valle de Toluca y del norte del estado de México a la Ciudad de México (febrero de 1984); la caravana de solidaridad nacional campesina, con destino final también en la Ciudad de México (marzo de 1984); la movilización de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) (marzo de 1984); el violento enfrentamiento entre miembros de la CNC y la CIOAC en el municipio de Venustiano Carranza, Chiapas (octubre de 1984); el desalojo campesino de Tequisquiác, estado de México (abril de 1984); el conflicto entre el sindicato de Ruta 100 y campesinos por la posesión de un predio en Acolman, estado de México (febrero de 1985); los nuevos enfrentamientos armados entre campesinos de la CNC y la CIOAC (agosto de 1986) (...) Las causas de las principales demandas y presiones de los campesinos son las alzas en los bienes de consumo básico y el transporte, los precios de garantía, los apoyos estímulos y subsidios a la producción agrícola, la ineficiencia y la corrupción de los funcionarios agrarios, los rezagos de los expedientes agrarios, la dotación, tenencia y restitución de tierras, la sindicalización de jornaleros y la represión en el campo.» Idem.

lanzados a la vorágine de la crisis, radicaba en la estructura económica, esto es, en un modelo cuya vigencia fue rebasada por las nuevas tendencias a escala regional y mundial.

Frente a los reclamos sociales el gobierno federal decidió sólo modificar parcialmente el sistema político y sostuvo el apoyo al PRI, confiando en la intervención de sus sectores para legitimar la transición económica. En las elecciones locales de 1983 y federales de 1985, el PRI comenzó a recibir los primeros avisos del avance de la oposición, principalmente en los estados del norte de la República.²² Ante la falta de recursos para «costear» la legitimidad política en diferentes espacios del país, el gobierno y el partido en el poder observaron cómo las lógicas clientelares y los esquemas de dependencia social creados en los años de una planeación irracional y en la negativa a la apertura política y económica se revertían como fuerzas inconformes hacia el sistema político mexicano.

Por otra parte algunos miembros de las dirigencias políticas del PRI comenzaron a mencionar la necesidad de reestructurar ese instituto político, señalando que las recientes derrotas electorales se debían a la mala elección de candidatos a puestos de elección popular. Asimismo

²² «En las elecciones de Durango de 1983, el PRI perdió la capital y dos de las doce diputaciones locales. En Chihuahua recibió la más severa derrota, a manos del PAN, al haber perdido la capital del estado y otras ciudades importantes como Ciudad Juárez, Camargo, Delicias, Casas Grandes y Parral, al igual que Meoqui y Saucillo (...) En ese primer año de gobierno, el Revolucionario Institucional también perdió las ciudades de Guanajuato y San Luis Potosí.» Loyola, Rafael y León, Samuel, “El Partido Revolucionario Institucional: los intentos del cambio”, en Alonso, Jorge, et al, *El Nuevo Estado Mexicano (II. Estado y política)*, Nueva Imagen, México, 1992, p. 61.

se enfatizó la falta de capacidad de ese instituto para mejorar las condiciones generales de la sociedad.²³

Debe mencionarse que en 1985 se vivió en México un fenómeno que dio pie a la formación de nuevas asociaciones civiles y de las ya mencionadas ONG; y fueron los sismos del 19 de septiembre, desastre natural que pleno de irresponsabilidades en la construcción y mantenimiento de edificios y viviendas, se agregó al impacto social provocado por la crisis económica y la expansiva marginación social. Los sismos despertaron, en opinión de varios autores, sentimientos y vínculos solidarios existentes en nuestra formación como país, primero para prestar ayuda a los damnificados y, luego, para demandar la indemnización y los servicios públicos por parte del gobierno.

1985 fue un año electoral y sirvió como termómetro de las condiciones imperantes a la vida política de México. El Partido Acción Nacional (PAN) ante los problemas económicos y de gobierno, manejó un discurso que subrayaba diferentes vicios en la gestión gubernamental²⁴ (las acusaciones del PAN al gobierno eran básicamente: corrupción, crisis económica, fraude electoral, muestras de autoritarismo

²³ «En la reunión efectuado por el Consejo Nacional, el 5 de marzo de 1984, se externaron una serie de apreciaciones sobre los problemas del partido con vistas a la citada asamblea. Se dijo que las derrotas electorales se debían a la mala elección de candidatos (...) el envejecimiento del partido y la incapacidad para lograr, mejores condiciones políticas, económicas y sociales para las clases populares; el resto de los planteamientos formulados fueron en el mismo sentido, para concluir que la futura reforma debería “hacer efectiva la estructura democrática del partido”» Ibidem. p. 62.

²⁴ «Los estados donde se manifestó con más fuerza la oposición electoral al PRI -Chihuahua, Nuevo León, Sonora, Sinaloa, Baja California y Coahuila- son también estados con bajos índices de marginación, donde la tasa de alfabetización oscila entre 85% y 95%, para no mencionar la capital de la república, el Distrito Federal, donde en 1985 el PRI obtuvo menos de 50% de votos en la elección para renovar la Cámara de Diputados. El contenido mismo de la protesta electoral que benefició en particular a Acción Nacional, confirma esta impresión respecto al origen social de buena parte de los electores antipriístas de los años ochenta» Loaeza, Soledad, Op. Cit., pp. 645-646.

gubernamental, etc.)²⁵. En las elecciones, el PAN mostró sus alcances²⁶; y otros partidos, en alguna medida mostraron desunión e inconsistencias en sus propuestas alternativas de desarrollo y; por último, el descenso de la representatividad y del consenso alrededor del PRI se hicieron evidentes.²⁷

Ante el avance opositor, el gobierno decidió emprender una reforma política, básicamente de orden electoral; se dieron algunos avances en la materia, al crearse el primer tribunal de asuntos electorales en México, y en el Distrito Federal se instituyó la Asamblea de Representantes.²⁸

La crisis económica de 1987 mostró, primero, que las políticas públicas continuarían en la misma tónica y esbozó la situación del país ante el escenario electoral de 1988: crisis generalizada; movimientos oscilantes

²⁵ Bazáñez, Miguel, Op. Cit., p. 100.

²⁶ «Entre 1982 y 1988 una severísima crisis económica se sumó a tendencias sociales de largo plazo para dar lugar a cambios significativos en el régimen político mexicano. El más llamativo de ellos, aunque no necesariamente el más importante, fue el notable debilitamiento electoral del partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional. En ese terreno, el PRI enfrentó en esos años intensos desafíos en algunas zonas del país, que pusieron en juego el virtual monopolio que ejercía desde 1929 (...) Este movimiento electoral favoreció especialmente al Partido Acción Nacional, PAN» Soledad Loaeza, Op. Cit., p. 631.

²⁷ «Las elecciones de diputados federales de julio de 1985, en su carácter de intermedias en el horizonte sexenal, causaron particular inquietud y reflexión política, ya que se convertían en la prueba de fuerza del PAN, la izquierda y el PRI, así como en indicadores de la estabilidad del sistema político nacional. Los más copiosos análisis se referían al ascenso electoral del PAN, la militancia y apoyo de los empresarios derechistas a este partido, la participación de la Iglesia en política, las intervenciones de las fuerzas norteamericanas en favor del PAN, el descenso del PRI y la desunificación de la izquierda.» Bazáñez, Miguel, Op. Cit., p. 103.

²⁸ En opinión de Jorge Alcocer «(...) merecen destacarse respecto de la reforma de 1986: la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal -germen de un Poder Legislativo para la entidad capital-; la renovación por mitades del Senado de la República, disposición de efímera vida, y la creación del primer Tribunal de lo Contencioso Electoral en México. En contraste con estos innegables avances, el Código Federal Electoral de 1986 introdujo una norma de funestas consecuencias para la integración de los órganos electorales: la representación proporcional de los partidos en la Comisión Federal Electoral conforme al porcentaje de votos obtenidos en la elección para diputados inmediata anterior. Por esa disposición, la Comisión Federal Electoral quedó integrada en 1988 por 31 miembros con voz y voto, de los cuales 16 correspondían en forma predeterminada al PRI». Alcocer, Jorge, “El Ciclo de las Reformas Electorales, 1978-1996, en *Diálogo y Debate de Cultura Política*, Revista trimestral, abril-junio 1997, México, p. 101.

en las fuerzas y actores políticos; un ambiente de tensión donde se mencionó la posibilidad de conflictos sociales; un vacío de legitimidad y comprensión social de las transformaciones económicas debido al cambio en los contenidos del discurso gubernamental; el deterioro dramático de las condiciones generales de vida; y el fortalecimiento de dinámicas sociales tendientes hacia la pluralidad, la diversidad, y el cuestionamiento de la administración estatal.

Bajo dicho antecedente, el periodo de gobierno 1988-1994 quizá sea el más controversial de las últimas dos décadas en nuestro país. A lo largo de los seis años se sucedieron una serie de avances, cambios, tensiones y retrocesos que, por la estructura, los límites y la intención de este trabajo no pueden abordarse con el rigor e intensidad que ameritan.²⁹ En tanto, es pertinente señalar que se tocan aquí en lo general algunas causalidades centrales del periodo, particularmente lo que guarda alguna conexión con el tema de la asistencia social.

Las elecciones presidenciales de 1988 han sido una de las más debatidas en la historia del México posrevolucionario. A lo largo de esta centuria en diferentes procesos electorales se presentaron denuncias sobre irregularidades y fraudes. Sin embargo, el grado de diferenciación en las percepciones sociales, el alcance de inconformidad pública, y las distancias entre los actores políticos

²⁹ Para un tratamiento del contexto general del gobierno de Carlos Salinas, Vid. Fuentes Alcalá, Mario y Lumbreras Castro, Jorge A., *La Reforma del Estado Mexicano en los nuevos escenarios internacionales*, Diana, México 1996.

resultó inédito en sus alcances y contradicciones hasta las elecciones federales de 1988³⁰.

Las diferencias entre las elites económicas y políticas, cuyo detonador fue la crisis económica de 1982, se agudizó en 1987, con la formación al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de una fuerza política denominada «Corriente Democrática», la cual mostró una oposición abierta a la dirigencia de ese partido y a la política gubernamental³¹; las diferencias que sostuvo esa corriente crecieron, hasta abrirse el camino para el rompimiento y la fractura.³²

En un duelo de posiciones, diferencias y extremos, algunos con motivos otro no, los integrantes de la «Corriente Democrática» deciden separarse y son separados de las filas del PRI y, junto con un grupo de partidos y asociaciones políticas formaron el Frente Democrático

³⁰ «El sexenio de 1988-1994 se inició con un presidente que públicamente había anunciado que la etapa de “partido casi único” había concluido y se iniciaba una nueva, más plural y donde el presidencialismo autoritario empezaría a dejar de serlo.» Meyer, Lorenzo, «El presidencialismo...», Op. Cit., p. 71.

³¹ «La Corriente Democrática inicialmente dirigió sus trabajos al interior del partido, tratando de aprovechar los escasos espacios de participación abierta y legítima para corrientes independientes de la cúpula dirigente. Este esquema la llevó a intervenir en algunas reuniones abiertas del partido, a realizar proselitismo en la base militante, a formular documentos en los que hizo pública su postura política, a presentar a la dirigencia partidaria una “propuesta democrática” para que se considerara en la formulación de la plataforma electoral y, por último, a lanzar al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas como precandidato presidencial en el propio partido oficial.» Loyola, Rafael y León, Ssamuel, “El Partido Revolucionario... Op. Cit., p. 68.

³² Las declaraciones de uno y otro lado se tornaron más agresivas hasta llegar al punto en que, Jorge de la Vega Domínguez, recién nombrado presidente de ese partido declaró que todo militante tenía el derecho de disentir y que, en el momento en que así lo decidiese, podía dejar las filas del partido para poder hacer lo que más le conviniera a sus intereses «Con esta posición la dirigencia apresuró sus acciones con el objeto de descalificar a la Corriente Democrática y cerrarle los espacios en el PRI, hasta que el 22 de junio de 1987 la Comisión Nacional de Coordinación Política del partido oficial emitió un documento para “condenar, rechazar y denunciar los actos, pronunciamientos y maniobras divisionistas” de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. En este documento se dice reconocer el derecho de los afiliados a criticar y disentir de la dirigencia, por lo que el cuestionamiento se centra en el rechazo a la indisciplina partidaria. Así pues, la citada Comisión Nacional deslindó al partido de las actividades de los impugnadores y les prohibió el uso de las instalaciones y del emblema, para concluir con una sentencia en el sentido de que los militantes que no quisieran cumplir con las normas estatutarias “tenían abiertas las puertas para actuar donde más conviniera a sus intereses personales”» Ibidem., p. 69.

Nacional, que logró presentarse ante la opinión pública, al menos en 1988, como una alternativa política de dimensiones nacionales.³³

Esta afirmación descansa sobre el hecho de que las elecciones de 1988 arrojaron las cifras más bajas en la historia electoral del PRI. Por citar un dato, en 1964 el PRI obtuvo el 83% de la votación, cifra que muestra el dominio electoral de ese instituto en aquellos años del crecimiento sostenido. Para 1988 el PRI sólo obtuvo el 50.35% de la votación total, es decir, apenas alcanzó la mayoría absoluta para la presidencia de la República.³⁴

La situación política y la severa recesión económica padecida a lo largo del sexenio 1982-1988³⁵ generó una crisis de representatividad del

³³ Jaime Tamayo afirma: «Con motivo del proceso electoral y alrededor de la candidatura del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas se generó un amplio movimiento social de corte político, se estructuró un frente electoral que articuló a partidos y movimientos sociales preexistentes, se potenció la capacidad de lucha de éstos, se dio un proceso acelerado de politización de los movimientos sociales, modificando su actitud ante los procesos electorales y los partidos políticos y se sentaron las bases de un partido con fuerte inserción en los movimientos sociales y con capacidad para articularlos políticamente.» Tamayo, Jaime, “El neocardenismo y el nuevo Estado”, en Alonso, Jorge et al, *El Nuevo Estado Mexicano... Op. Cit.*, p. 113.

³⁴ «Las elecciones de 1988 fueron el acontecimiento que puso en rojo los controles del partido {el PRI}. Por primera ocasión en toda su historia, el partido oficial observó una brusca caída electoral y resintió el cuestionamiento más severo a su legitimidad política. Desde 1964 el PRI ha resentido una paulatina pero firme declinación electoral que lo llevó a perder el 35 por ciento de la votación total, según estimaciones de Juan Molinar; mientras que en 1964 obtuvo el 83.3 por ciento de la votación, según las discutibles cifras oficiales, en 1988 se derrumbó al 50.35 por ciento según la votación total.» Loyola, Rafael y León, Samuel, “El Partido revolucionario... Op. Cit.”, p.70.

³⁵ La situación económica llevó a que a este sexenio se le calificara como “el sexenio perdido”. En una severa crítica, Eduardo Gonzáles dice refiriéndose al sexenio de Miguel de la Madrid: «Al entrar en la recta final de este sexenio el balance de su política económica contiene elementos como los que siguen: -Una recesión económica que hará de este sexenio perdido en términos de crecimiento económico, puesto que la tasa promedio de incremento en el PIB quedará por abajo de cero. - Una aceleración del ritmo inflacionario que, pese a los sacrificios fiscales y salariales que se han aplicado, han superado con creces los incrementos anuales de 100%, haciendo ver ridículo el 15% originalmente programado para la fase final del sexenio. - Una precaria situación en el frente externo dado el peso muerto que sigue representando un servicio de la deuda de aproximadamente 15 mil millones de dólares, y que contrarresta en el mediano plazo el aumento espectacular de las exportaciones y el retorno de capitales, mismos que no son suficientes para hablar de un saneamiento estructural de nuestro sector externo. - Un significativo aumento en los niveles de concentración del ingreso y la riqueza vinculado a la contracción del salario real, el aumento del desempleo y la ejecución de una política fiscal que ha permitido la acumulación de rezagos en educación, vivienda, salud, alimentación y recreación. - Un ensanchamiento de la apertura de nuestra economía del que han sido

gobierno, del propio PRI y, tal vez, de los partidos políticos en general ante el relativo vacío de las certezas en la democracia electoral.

Tras las elecciones de 1988, el PRI asumió relativamente la problemática político-social y decidió instrumentar un programa de renovación y reestructuración de ese partido. Así, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Lic. Luis Donaldo Colósio, y el presidente de la República, abrieron el escenario político para un discurso renovador y con él, la discusión del nuevo rumbo que debía tomar el PRI y, en lo general, el gobierno.³⁶

Ese cambio, estuvo a la mitad de un ambiente en el que se daban cita, un impulso desde la dirigencia del PRI y grandes tensiones derivadas de la incertidumbre política, del temor al cambio, y del rechazo de grupos tradicionales de poder. En la XIV asamblea del ese instituto político, se encontró oportunidad para la apertura y para avanzar en los vientos y afanes democratizadores; sin embargo, las resistencias operaron, las definiciones tendieron a la espera, y finalmente con el

momentos significativos los acuerdos comerciales y arancelarios con el gobierno de los Estados Unidos, la masiva situación del sistema de permisos de importación por el de aranceles, la virtual revisión de la política de inversiones extranjeras en el sentido de aceptarla en forma prácticamente indiscriminada y el ingreso de México en el GATT.» González R., Eduardo, “La crisis y las alternativas en juego”, en Rincón Gallardo, Gilberto et al, *México, la búsqueda de alternativas*, Ediciones de Cultura Popular, Cepna, UNAM, México, 1990, pp. 16-17.

³⁶ «En suma, en el universo de Salinas de Gortari y en el ánimo del presidente del partido, predominó un discurso renovador que tenía el objetivo de reconocer la nueva realidad política y social no sólo del entorno mundial, sino y sobre todo de la situación nacional. Ambos dirigentes se pronunciaron por impulsar un proceso de democratización interna que abriera espacios de discusión política, que redimensionara las regiones y los niveles de decisión del partido para acabar con el verticalismo de la cúpula dirigente, que impulsara la carrera de partido, que permitiera una nueva articulación con el gobierno -partido en el gobierno y no de gobierno, diría el propio jefe del Ejecutivo- y la sociedad, y que lo convirtiera en un agente de cambio con liderazgo social.» Loyola, Rafael y León, Samuel, “El Partido Revolucionario... Op. Cit., p. 73.

deseo de algunos y el rechazo de los mas, el país se perfilaba hacia la apertura económica. La democracia tendría que esperar.

El gobierno federal maniobró para recuperar espacios perdidos y para imprimir nuevos signos a una de legitimidad deteriorada. Uno de los instrumentos de política social que más apoyo presupuestal y publicitario recibieron fue el Programa Nacional de Solidaridad que para los primeros días de 1992 sería parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Por otra parte, los indicadores macroeconómicos mejoraban, la captación de divisas y de capitales extranjeros llegaron a un punto récord; se desarrollaron una serie de programas de infraestructura para la industria; se construyeron autopistas y carreteras; y se trató de impulsar a las exportaciones.

Además, en este proceso de «legitimación» gubernamental se puso en marcha una nueva reforma electoral (1990-1991), presentada, al igual que la de 1986 como una reforma política; sus resultados generales fueron la aparición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y del Instituto Federal Electoral (IFE).³⁷

³⁷ Jorge Alcocer sostiene que esta reforma tuvo como una de sus finalidades mantener el control, por parte del gobierno y el PRI, de los procedimientos y las cuestiones electorales; así comenta: «De la reforma de 1990, como señalé antes, surgió el COFIPE y el nuevo organismo electoral -el IFE-; el Tribunal Electoral fue perfeccionado en su integración y se le aumentaron facultades, aunque persistió el Colegio Electoral. Calificar a distancia a esa reforma de simplemente un engaño, resultaría un exceso. Sin embargo es demostrable -por normas, conductas y hechos- que el gobierno y su partido lograron conservar en lo fundamental el control del aparato electoral, mientras que los cambios exigidos en el origen de la reforma por las oposiciones quedaron mediatizados en un juego de mutuas concesiones entre PRI y PAN, que, como se vería después, eran la pantalla tras la cual se ocultaba un acuerdo de más fondo: la aceptación del PAN como el partido opositor al cual el gobierno de Carlos Salinas se comprometía a respetar y salvaguardar, incluso pasando por encima de los intereses inmediatos de su propio partido.» Alcocer, Jorge, “El Ciclo de las Reformas Electorales... Op. Cit., pp. 103-104.

Por otra parte, durante ese sexenio se modificó una de las líneas ideológico-políticas más importantes, y sobre la cual se había gobernado hasta el gobierno de Miguel de la Madrid; en efecto, los diferentes gobiernos habían hecho de la justicia social el eje articulador de la administración pública y del discurso político. Sin embargo desde el ejecutivo federal se llama a la "Reforma a la Revolución", a las reformas de los artículos 3º, 127, 130, y 27 de la Constitución, y al cambio ideológico político en el PRI del nacionalismo revolucionario al liberalismo social, oscilando entre la solidaridad comunitaria y un viraje hacia una concepción del «Estado mínimo».³⁸ Finalmente, al proceso electoral de 1991, se llega a la mitad de los siguientes factores:

- 1) Un ejercicio de la administración pública federal publicitado a través de los medios de comunicación con un alto grado de eficacia política, que mostraba los signos de la recuperación económica del país, subrayando los resultados macroeconómicos.

³⁸ Sobre la concepción del Estado Mexicano y su papel en la economía se han hecho algunas apreciaciones como la siguiente: «"...En México, más Estado significó tener menos capacidad para responder a los reclamos sociales de nuestros compatriotas y, a la postre, más debilidad del propio Estado (...) La tesis que asocia estatismo con progreso surgió en el mundo ante el fracaso del ultraindividualismo de los años veinte, por la autorregulación fallida del mercado y la gran depresión que le siguió (...) Los aciertos notables de la intervención estatal en el pasado (...) fueron por una tendencia a responsabilizar al Estado, de manera casi exclusiva, de la gestión de toda la economía mixta (...) Un Estado que no atendía al pueblo por estar ocupado administrando empresas (...), un Estado extenso, abrumado, termina siendo un Estado débil (...) La economía, más abierta a la iniciativa y a la inversión no estatal se conducirá, sin duda, para servir los objetivos nacionales de la soberanía y de la justicia... "Estas frases parecen un eco con débiles ideas nuevas de lo explorado por R. Reagan en el Informe Económico Presidencial de febrero de 1982: "... mi primer y más importante objetivo ha sido mejorar el desempeño de la economía reduciendo el papel del gobierno federal en todas sus muchas dimensiones (...); debemos dejar a la iniciativa privada todas las funciones que los individuos pueden desempeñar privadamente.» Bedoy, Humberto G., «Proyecto socioeconómico neoliberal», en Fernández, David, et al, *Neoliberales y Pobres, el debate continental por la Justicia*, Cinep, Centro de Reflexión Teológica, Centro Gumila, Centro de Reflexión y Acción Social, Colombia, 1993, pp. 136-137.

- 2) Un ejecutivo federal cuya imagen alcanzaba mayores espacios en la opinión pública del país, en lo cual el Programa Nacional de Solidaridad ocupaba especial centralidad.
- 3) Una creciente capacidad de maniobra del país en los nuevos escenarios internacionales; México se tornó por momentos en ejemplo de los resultados positivos de la desregulación, la liberalización económica y la estabilidad en las variables macroeconómicas, todo esto en el contexto de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estado Unidos y Canadá.
- 4) Un re-alineamiento de las fuerzas políticas que respondían a la convocatoria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), a la capacidad de concertación del presidente del CEN de ese partido, y al llamado para renovar la vocación política de sus militantes.
- 5) Una izquierda sujeta a fuertes embates y presiones desde el poder ejecutivo, a un manejo inmerecido por parte de algunos medios de comunicación y al rechazo abierto de sectores afines al gobierno; asimismo, presa de las indefiniciones ideológico-políticas y estratégicas de las fuerzas opositoras que articularan el Frente Democrático Nacional (FDN), y de un desgaste en la capacidad de movilización y convocatoria alcanzado en 1988. Este conjunto de factores, algunos de ellos ominosos, motivo la paradoja de que la contribución a la democracia y a la apertura política que realizó el Partido de la Revolución Democrática (PRD), no tuviera una traducción abierta en las urnas.

- 6) Una creciente comprensión social del nuevo lenguaje gubernamental, que tras seis años de crisis económica comenzaba a mostrar sus primeros resultados y avances. La apertura política de la ciudadanía era la mejor condición de posibilidad para asignar nuevos significados a la gestión de gobierno. El cambio en los códigos de significación e interpretación social permitió que el discurso del gobierno en materia de políticas públicas se afianzara y fue también ese cambio en los códigos tradicionales del sistema político los que motivan a una participación creciente de la ciudadanía.

En este contexto el PRI logra una notable recuperación de espacios políticos en las elecciones federales de 1991. Los resultados de esta elección definen un segundo momento del periodo de gobierno 1988-1994, pasando de una crisis de legitimidad a una victoria a 36 meses de distancia. Sin embargo, la justa electoral se daría en condiciones desiguales para los contendientes, con difíciles condiciones de acceso a los medios de comunicación, y con distancias significativas en la densidad y manejo de los recursos para las campañas. La sociedad apoyaba de alguna manera las reformas emprendidas; sin embargo, un avance consistente de la oposición era ya evidente en varias entidades del país y perfilaba su desplazamiento hacia otros estados y regiones.

Otro hecho a destacar, pleno de polémica en los últimos años, es la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC); por el que se dieron los primeros pasos en la formación de la zona de libre mercado más grande del mundo en su momento. México se insertó en

la lógica del libre-cambio y, sobre todo, se maneja en el discurso la intención de ubicar al país entre los países altamente desarrollados.³⁹

Uno de los principales objetivos que se perseguía con la firma del TLC consistió en disminuir gradualmente los aranceles, este proceso tenía la finalidad de fomentar la competitividad regional, es decir, apoyar la producción de una variedad tal de servicios y productos, que redundara en el bienestar y el poder adquisitivo de los habitantes de los tres países⁴⁰.

El discurso de la globalización y la interdependencia nutría en sus líneas generales los avances de las negociaciones y las finalidades de su puesta en práctica; más aún, en un escenario internacional en el que eran motivo de constante debate e incertidumbre acontecimientos tales como la caída del muro de Berlín en 1989, la crisis del socialismo real 1985-1992, la independencia de las Repúblicas Bálticas, el intento de golpe de estado durante la gestión de Gorbachov en 1991 y la posterior desintegración de la antigua URSS en 1992.

³⁹ «La firma de un Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos (TLC) implicaría la creación de la mayor zona comercial del mundo, ya que contaría con más de 360 millones de habitantes y constituiría un polo de atracción para el resto de los países. El Tratado debe buscar que su firma beneficie, básicamente, a las tres naciones, sin desconocer la necesidad de promover la competitividad de la región y permitir cierto contenido extrarregional en los procesos productivos. A través de las llamadas “Reglas de Origen” se determinarán los productos que gozarán de trato preferencial sobre los provenientes de países ajenos a la región. El objetivo del grupo negociador de Reglas de Origen es elaborar un conjunto de normas que determine y defina los requisitos que deberán cumplir los productos para gozar de trato preferencial dentro del TLC.» *Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, Monografías, Tomo I., SECOFI, México, 1992. p.9.

⁴⁰ «Los aranceles son los impuestos que se aplican a los bienes comerciados internacionalmente y constituyen, en la mayoría de los países, el principal instrumento de política comercial. En el caso de los aranceles a la importación, el propósito principal que se persigue con ellos es proteger a los productores nacionales de la competencia externa. Los aranceles de importación gravan, por su parte, productos cuyas ventas externas se desea obstaculizar o impedir. Uno de los objetivos centrales del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos es la eliminación total, pero paulatina, de los aranceles para el comercio de las mercancías de la región que cumplan con las Reglas de Origen acordadas en el propio TLC.» *Ibidem*, p.35.

Una de las objeciones más marcadas ante la firma del TLC fueron los amplios márgenes existentes entre las economías que entraban en competencia -economías asimétricas-, esto es, el grado de desarrollo de la economía mexicana era y es menor -en el mejor de los casos- que la canadiense y norteamericana. El gobierno mexicano solicitó dentro de las negociaciones del TLC, el establecimiento de mecanismos de preferencia sobre algunos productos; como resultado de la petición, se decidió dar a México ciertas «ventajas» en la liberación de diferentes áreas productivas y de servicios.⁴¹

En lo concerniente al TLC hubo discusiones, impugnaciones y críticas que iban en distintos tonos. Se argumentaba que con la firma del TLC, México estaba arriesgando su soberanía nacional y, se presentaron algunos otros extremos ideológicos. Con todo, el gobierno federal insistió en la conveniencia de la firma del acuerdo finalizando las negociaciones, y fijándose como fecha de entrada en vigor el 1º de enero de 1994.

Al cerrarse las negociaciones, el Secretario de Comercio afirmó: «El texto convenido es un documento que contará con más de 400 cuartillas, incluidos sus respectivos anexos. Constituye el tratado de

⁴¹ «En las negociaciones del TLC, México ha insistido en el reconocimiento de los distintos grados de desarrollo entre su economía y las de Canadá y Estados Unidos. La consolidación de las ventajas arancelarias que México recibe por parte de esos países al amparo de los Sistemas Generales de Preferencias y la eliminación de las restricciones correspondientes, constituyen una de las formas prácticas de reconocer la asimetría existente en el grado de desarrollo entre los tres países. En este sentido destaca que México recibe de los Estados Unidos y Canadá un tratamiento preferencial, precisamente en reconocimiento de su menor nivel de desarrollo. Así, el SGP permite la entrada libre de 4,300 productos, porcentaje importante del total de las fracciones estadounidenses.» Ibidem, p.9.

comercio más avanzado en su género ya que, por una parte, reconoce la globalización creciente y la interdependencia económica al vincular el intercambio de bienes, el comercio de servicios y los movimientos de capital y, por otra, fortalece los principios del multi-lateralismo, establecidos en el GATT, al proponerse la creación de un espacio económico amplio y abierto al resto del mundo.»⁴²

A lo largo del periodo sexenal y en consonancia con la política económica impulsada desde la administración pública, se realizó un proceso de descentralización de organismos públicos y de desregulación de la mayoría de las empresas paraestatales. El argumento del gobierno fue que algunas de estas empresas y organismos estaban en una situación de improductividad tal, que en lugar de colaborar en el desarrollo nacional lo estaban frenando. Los casos que más discusiones suscitaron fué el de el sector bancario, el de Telmex y el de Almacenes Nacionales de Depósito.⁴³

En el terreno político se vivieron constantes presiones de parte de los partidos de oposición, principalmente del PRD y del PAN, partido que

⁴² Serra Puche, Jaime, *Conclusión de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*, SECOFI, México, 1993, p.12.

⁴³ «El 25 de noviembre de 1991, la SHCP confirmó que en 1992 se concluiría el proceso de desincorporación de empresas paraestatales; que, durante los tres primeros años de la presente administración, se habían desincorporado 165 entidades; que, hasta octubre de 1991, se habían obtenido poco más de 42.1 billones de pesos por las ventas de Aseguradora Mexicana, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Almacenes Nacionales de Depósito, Compañía Operadora de Teatros y varios bancos. Hasta ahora, las ventas más altas se han obtenido de Teléfonos de México (12.5 billones de pesos), Banco Nacional de México (BANAMEX, 9.7 billones) y Banco de Comercio (BANCOMER, 8.6 billones aproximadamente). El monto de estas 3 ventas -30.8 billones- representa casi las tres cuartas partes -73%- del total recibido hasta esas fechas por las desincorporaciones (más precisamente, 42 billones 119 mil 163.5 millones de pesos). Los últimos datos de que dispongo indican que “el momento de los ingresos obtenidos por la reprivatización de empresas en los tres primeros años de esta administración fue de 48 billones de pesos, algo así como 16 mil millones de dólares, informó ayer (10 de marzo de 1992) el secretario de la SCHP, Pedro Aspe ... “Y solamente por la privatización bancaria, con la venta de Banco Mexicano Somex, el gobierno federal recibió más de 30 billones de pesos, y, hasta esas fechas, se habían enajenado 84% de los activos de las instituciones de crédito...”» Bedoy, Humberto G., «Proyecto socioeconómico neoliberal»..., Op. Cit., p.135.

tuvo un avance electoral notorio, reflejado en la obtención de algunas gubernaturas, (Baja California, Guanajuato y Chihuahua) diputaciones, senadurías y presidencias municipales. Las presiones se incrementaron y el clima político por momentos se tornó ríspido, este hecho se reflejó en distintas formas, entre ellas, las constantes interrupciones y cuestionamientos durante los informes presidenciales; interrupciones y retiros de las sesiones de la Cámara de Diputados y de Senadores, cierre de calles y carreteras, plantones y marchas en la ciudad de México, entre otras formas de movilización política.

Estos conflictos provocaron un clima de incertidumbre y de carencia de referentes no sólo políticos, sino también de corte simbólico; esto causó efectos negativos para las elites en el poder porque ante el vaciamiento, la reacción ciudadana fue votar en algunos estados y regiones por un partido político distinto al Revolucionario Institucional (PRI).⁴⁴

Simultáneamente a las expresiones ciudadanas por el cambio político, los indicadores macroeconómicos mostraban y con ello hacían pensar que México se insertaba con éxito en grupo de los países desarrollados; asimismo los programas sociales como PRONASOL, la efectividad del discurso gubernamental, la imagen internacional del país, el éxito relativo de la política económica, y la recuperación gradual de la

⁴⁴ «El partido oficial no fue el único al que se le arrebataron sus señas de identidad. También todos los mexicanos que habían estado expuestos a la labor socializadora del Estado, esto es, a la educación pública, y que eran muchos, y cuyos valores eran los de la revolución mexicana, quedaron súbitamente huérfanos de patrocinio político. La pérdida fue tanto más desconcertante cuanto que la cacofonía dominó los mensajes que emitían las oficinas gubernamentales, las autoridades políticas, el partido oficial y sus sindicatos. En esta confusión, ganaron terreno rápidamente quienes tenían demandas puntuales y capacidad para hacerse escuchar. La atmósfera revuelta fue propicia para que la derecha antiestatista tomara la batuta de la oposición antigubernamental, y en poco tiempo registrara importantes avances, gracias también a que sus temas estaban respaldados por la autocritica del estado, y por un contexto internacional dominado por el desprestigio de los autoritarismos.» Loaeza, Soledad, «Derecha y democracia... Op. Cit., p. 641.

legitimidad política, eran un conjunto que hacía ver un nuevo rostro para México. Al avance en las expectativas de las personas se sumó el apoyo de algunos medios de comunicación hacia la gestión gubernamental y las adhesiones de algunos grupos empresariales y desde luego la de los sectores más beneficiados.

Sin embargo, los estudios dedicados a la pobreza y a la pobreza extrema mostraban que la solución a esta enorme problemática no mantenía una relación directa ni lineal con el ingreso y el consumo, esto es, que la pobreza mantenía a su interior una dimensión cultural que sólo podía contrarrestarse, mediante el impulso al trabajo comunitario, el cambio en los hábitos de higiene y alimentación, el acercamiento de las diferentes instancias de gobierno, la educación, la capacitación y el deporte. Así, los niveles generales de pobreza apenas lograban contenerse y en algunas zonas del país el descontento comenzó a hacerse manifiesto.⁴⁵

Uno de los vectores de análisis del periodo, aún pleno de polémica, fueron las reformas a la *Constitución*, porque estos cambios tocaron los grandes mitos fundacionales del Estado mexicano, esto es, afectaron las

⁴⁵ «La espectacular y vertiginosa puesta en práctica del modelo neoliberal en México llevó a un también acelerado y complejo proceso de recomposición de los actores sociales tradicionales (...) La capacidad de resistir y cuestionar las políticas neoliberales en México está en relación directa con la existencia de relaciones de dependencia y subordinación de la mayoría de los grupos sociales a la hegemonía de la burocracia política a través del corporativismo, el paternalismo, el partido de Estado y el presidencialismo omnipotente. Una amplia capa de la población quedó sin empleo (...) y en su gran mayoría fue nutriendo al llamado sector informal. Este hecho, además de las obvias derivaciones económico-sociales, tuvo también consecuencias de carácter político (...) Así, con algunas excepciones, el sindicalismo deja de tener un peso político relevante, mientras que aquellos sectores que se amplían (o surgen) como producto directo del modelo, empiezan a adquirir importancia: informales, colonos, habitantes de barrios, migrantes, etc.» Oliver, Lucio et al, «Neoliberalismo y Política: la crisis mexicana», en *Estudios Latinoamericanos*, julio-diciembre de 1989, Año II, Núm. 4, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, pp. 128-129.

fuentes de grandes imaginarios colectivos sobre los cuales descansó en parte la legitimidad de los gobiernos posrevolucionarios.

La propia fundación del Estado mexicano emanado de la revolución, los vértices de la democracia social, y los afluentes de la equidad y la justicia pensadas durante más de cincuenta años de pronto eran llevados al terreno de la racionalidad administrativa, del mercado y las oportunidades. Y es que estos mitos fundacionales no fueron ni son invenciones, se trata de poderosas fuerzas de identidad socio-política en las cuales descansó una parte sustantiva del deber ser del Estado mexicano.

El súbito cambio en la configuración estatal y de cierto la distribución del poder político en México durante décadas aún está a debate, y es que son espacios donde se encuentran la razón y el sentimiento, donde los motivos se ponderan a la luz de un presente diferente. El cambio en los principios resulta especialmente problemático cuando a su alrededor se tejen la costumbre, los rituales políticos, y las ceremonias que significan y dotan de sentido a la organización del poder.

En ese sentido, algunas de las reformas que sobresalen son las concernientes a las relaciones del Estado con las asociaciones religiosas (modificación del artículo 130 Constitucional), que propiciaron una lógica distinta en el diálogo y el desempeño sociopolítico de ambas entidades.

Las iglesias obtuvieron personalidad jurídica propia. Por otro lado, destacó la reforma al artículo 27, referente a las tierras y aguas de la

nación, modificándose la estructura del ejido, haciéndolo enajenable y; finalmente, las reformas al artículo 3º Constitucional que generaron airadas protestas.

Algunas de las críticas a estas reformas denunciaban que se daba marcha atrás a lo conseguido por:

- 1) la *Constitución* de 1857 y el movimiento liberal juarista
- 2) la Revolución (el ejido y la restitución de tierras a las comunidades indígenas, la separación iglesia (s) -Estado y el tema de la educación) y
- 3) la *Constitución* de 1917, pilar de la justicia social.

Sin embargo, un balance general de los cambios a la *Constitución*, permiten aseverar que la carta magna es en sí misma un documento vivo, y por tanto sujeto a los cambios y transformaciones propias de la vida social. El derecho sin actualizarse deviene en atraso y no es propio de una sociedad abierta y dinámica.

En el caso del régimen de propiedad ejidal, una buena parte del debate se centró en su enajenación, desatendiendo por momentos otros aspectos relevantes como la prohibición a nivel constitucional de los latifundios, los límites a la pequeña y mediana propiedad, la posibilidad de atraer capitales al sector agropecuario, la seguridad jurídica para las inversiones y co-inversiones en el sector, y los propios requisitos y procedimientos para la enajenación del ejido.

Quizá como José Woldenberg escribió en su momento, el análisis en torno del artículo 27 oscilaba entre el corazón y la razón. Lo cierto es

que el régimen de propiedad existente hasta del 1991 había contribuido a que más del sesenta por ciento de la pobreza del país se localizara en el campo.

Lo que sí fue una constante a lo largo del sexenio fue la presencia de diferentes manifestaciones y movimientos de distintos sectores sociales, que, además de protestar contra las cuestiones políticas, también lo hacían por la pérdida del poder adquisitivo, y el desempleo pues los recursos productivos y financieros internos no eran suficientes pese a la significativa entrada de divisas del exterior.⁴⁶

Era la manifestación de sociedades en movimiento, de búsqueda de espacios formales e informales para la participación política, de reivindicaciones que las respuestas gubernamentales no alcanzaban a cubrir, y en síntesis se trataba de un nuevo mosaico político nacional caracterizado por la heterogeneidad, la fragmentación y la diversidad. Las fuerzas políticas, las universidades y las organizaciones autónomas fraguaban nuevas definiciones, cuyo alcance y tesitura se comienza a comprender en la segunda mitad de los años noventa.

⁴⁶ Cifras que comprenden años entre 1980 y los primeros de 1990 muestran la constante caída de los salarios y del poder adquisitivo: «La distribución del ingreso entre los factores de la producción también muestra el cambio agudo de la distribución del ingreso en México durante los años del ajuste estructural. En 1980, la participación de los asalariados en el PIB era de 36 por ciento, una década después, en 1990 esa participación había caído a sólo 24.7 por ciento (...) La población asalariada ha estado sujeta a una política salarial que ha fijado sistemáticamente los incrementos de los salarios por debajo del aumento de los precios. Desde diciembre de 1987, el salario se convirtió oficialmente en un precio-ancla del programa antiinflacionario. El aumento anual del salario mínimo de enero de 1993, fue de 7 por ciento, el monto de la inflación esperada por el gobierno en 1993, mientras que la inflación de 1992 fue de 12 por ciento. Entre 1980 y 1990 el salario mínimo perdió un 55 por ciento de su poder adquisitivo. En ese mismo periodo, el promedio de los salarios contractuales de jurisdicción federal disminuyó en un 32 por ciento. Parte del saneamiento de las finanzas públicas corrió a cargo de los trabajadores al servicio del Estado, que además de soportar un creciente desempleo, en promedio perdieron un 41 por ciento de poder adquisitivo entre 1980 y 1989.» Mendoza Pichardo, Gabriel, «Compatibilidad entre las economías orientadas al mercado y el proceso democrático: el caso de México en los ochenta y noventa», en *Estudios Políticos*, Núm. 2, enero-marzo 1994, FCP y S, UNAM, México, p. 75.

El año de 1993 abre el camino hacia las elecciones federales de 1994, el presidente de la República hizo un llamado a los partidos políticos para actualizar la agenda de debate para la nueva reforma electoral. PRI y PAN participaron en la discusión, mientras que el PRD, con problemas para elegir a su dirigencia nacional y con fuertes presiones desde el poder público se retiró de la mesa de las pláticas. Esa reforma no alcanzó a cumplir con las expectativas de los partidos políticos, ni de la sociedad organizada, sin embargo, en su momento generó avances que no pueden soslayarse.

En 1993 se aprobó la reforma por la cual:

- 1) se incrementó el número de escaños en la cámara de senadores de 64 a 96;
- 2) se creó la figura del senador de primera minoría en cada entidad federativa;
- 3) terminó la auto-calificación que el Congreso hacía de las elecciones;
- 4) se reformuló la figura de los diputados plurinominales y
- 5) se dieron otras modificaciones concernientes a la forma de representación de los partidos ante el Tribunal Federal Electoral⁴⁷.

Para 1993, el país se perfilaba como un ejemplo internacional de transformación económica exitosa, y en lo interno, el gobierno, el partido en el poder, y sus sectores afines esperaban la nominación del

⁴⁷ Alcocer, Jorge, "El Ciclo de las Reformas... Op. Cit., pp. 104-105.

candidato del PRI a la presidencia de la República⁴⁸. Básicamente el análisis de ese momento puede sintetizarse en tres grandes planos:

1) La gestión gubernamental. El Programa Nacional de Solidaridad, el Programa PROCAMPO, el conjunto de las instituciones de política social cuyo gasto en términos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) superaba el 50 por ciento, la estabilidad en las principales variables macroeconómicas (baja inflación, tendencia a la baja de las tasas de interés, reservas internacionales en su récord histórico, crecimiento del crédito, y cuenta de capitales en superávit) la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), y en lo general la recuperación y crecimiento de la economía, constituye un conjunto suponía una evaluación positiva de la administración estatal, y por momentos festejaba el ingreso del país al «club» de las naciones más industrializadas del mundo.

2) El escenario político. En este momento, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) volvía a posicionarse como uno de los centros del sistema político mexicano; a su interior, la pugna por la designación de su candidato a la presidencia se desenvolvía en relativo apego a los procedimientos, formas y códigos tradicionales de ese instituto político; asimismo, el triunfo electoral de 1991, había cohesionado en alguna forma la participación de sus militantes, cuadros y dirigencias, y el

⁴⁸ «1993 iba a ser un año decisivo: el año del destape. Salinas lo inauguró con un cambio sorpresivo en el gabinete: salía Gutiérrez Barrios y lo sustituía el gobernador de Chiapas, Patrocinio González Garrido. Luis Donaldo Colosio pasaba del PRI a la Secretaría de Desarrollo Social, que había absorbido el Programa Nacional de Solidaridad y que por eso mismo tenía el "pan" para repartir por toda la República. A eso se dedicó desde ese momento Colosio, a viajar y dar. Cuestión de solidaridad y política salinista.» Krauze, Enrique, Op. Cit., p.433.

escenario general parecía prometedor. El calendario político de 1993 terminaría prácticamente con la designación y toma de protesta de Luis Donaldo Colósio M. a la presidencia de la República; sin embargo, también se hizo evidente que al interior de la elite gobernante la transición no logró pactarse de la mejor manera.

3) La imagen en el exterior. La renegociación de la deuda externa, la desregulación y liberalización de la economía, la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), las «certificaciones» de los EU. en materia de combate al narcotráfico, los acuerdos y negociaciones de libre comercio con varios países de América Latina, la entrada masiva de capitales principalmente de cartera, la participación de México en diferentes foros internacionales en especial la Cumbre Iberoamericana en sus distintas ediciones, el apoyo de la prensa internacional al proyecto de país, y el impulso de los gobiernos de los EU. a la transformación económica, constituyen algunos de los principales factores que perfilaron la imagen de una nación plena de expectativas y en ruta segura hacia el crecimiento y el desarrollo.

Bajo este conjunto de causalidades, imágenes, perfiles y acomodos políticos, el sistema político mexicano aceleraba marchas y trabajos hacia a la elección presidencial, sino con grandes certezas si con una esperanza compartida con diferentes ritmos e intensidades por las sociedades mexicanas. Asimismo, se generaba una relativa estabilidad y acuerdo entre las formas políticas tradicionales y las nuevas elites en el poder. México era un escenario propicio para la esperanza, para la renovación y tal vez para una transición política amable.

Sin embargo una serie de acontecimientos ominosos terminaron por acumularse en una dinámica que precipitó una crisis política de magnitudes no conocidas desde 1928. Estos acontecimientos alterarían las percepciones sociales, pondrían en movimiento y en la incertidumbre a diferentes fuerzas políticas, sembrarían la desconfianza y la sospecha en la población, y darían paso a un lenguaje pleno de imprecaciones, dudas, y recordatorios.

El cardenal Jesús Posadas Ocampo fue asesinado, despertando los más controvertidos análisis, y generando una serie de especulaciones que afectaban no sólo los ámbitos de procuración de justicia, sino el desempeño de diferentes actores políticos y sociales de primer orden en el país. No bien se asimilaba este hecho, y se tendían líneas y esfuerzos para su esclarecimiento, cuando el primero de enero de 1994, aparece en el escenario político el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), cuyo inicial levantamiento armado, sumó críticas a nivel nacional e internacional al gobierno mexicano, este último, debió reconocer que la pobreza constituía uno de los principales problemas del país. Así, tras una serie de enfrentamientos militares, el gobierno declaró un cese al fuego unilateral y envió un comisionado para iniciar el proceso de pacificación de la zona del conflicto.

En plena campaña electoral y con las negociaciones en Chiapas a la vista, es asesinado en la Ciudad de Tijuana, el candidato del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia de la República, Lic. Luis Donaldo Colósio Murrieta. El asesinato puso ante el pasmo y el

asombro a las diferentes asociaciones políticas nacionales, regionales y locales, despertó la indignación profunda de la población, y conmocionó los planes, proyectos y equilibrios políticos que se tejieran a lo largo de los meses de campaña. La muerte de Luis Donaldo Colósio, impactó con severidad las percepciones sociales sobre el sentido, la viabilidad y efectividad de la política, y dio paso al escepticismo, a la incredulidad y particularmente erosionó la confianza de las personas en el sistema de partidos, la reforma electoral, y la veracidad del discurso político.

El PRI nombró como candidato sustituto al Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, en un escenario que estrechaba todo margen de maniobra, y donde la dirección y el sentido de la política trazaban una fuga de las certezas. El PRI llamaba a la unidad, tras semanas de vacilaciones y versiones encontradas. La necesidad de establecer líneas consistentes de trabajo para ese partido y el conjunto de las fuerzas políticas nacionales era un imperativo para recuperar la fuerza del diálogo, el entendimiento, y para fincar nuevamente en la ciudadanía la certeza en el diálogo entre inteligencias. El candidato del PRI llamó a continuar la obra de Luis Donaldo Colósio, y retomó su agenda programática de gobierno, particularmente aventuró la empresa de una reforma electoral definitiva, y la transición plena de México hacia la pluralidad democrática.

Sin embargo a sólo unos meses de los acontecimientos de Lomas Taurinas, la nación mexicana aún tendría que ser testigo del asesinato del Lic. José Francisco Ruíz Massieu, Secretario General del Partido

Revolucionario Institucional (PRI), este acontecimiento, agravó la crisis política, despertó duras protestas sociales, y amenazó con arrebatar más certezas a la credibilidad en la vida política.

Estos hechos apenas enunciados, tienen múltiples significaciones, y sus impactos en la ciudadanía especialmente en los jóvenes están aún presentes, es particularmente difícil evaluar el desánimo, la desconfianza y el escepticismo en política, lo es más cuando el país necesitaba con urgencia de la responsabilidad en el ejercicio del poder y ante el poder para transitar hacia una normalidad democrática. Sin embargo, fueron las personas quienes otorgaron una renovada fuerza y confianza a los actores políticos, rechazando la violencia, y definiéndose por el camino por la paz y la negociación. De todas las lecciones políticas, la ciudadanía dio la más importante.

Finalmente, el 21 de agosto de 1994 se llevaron a cabo las elecciones federales, en las que el candidato del PRI obtuvo la mayoría de la votación, convirtiéndose en el nuevo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el período 1994-2000. Los resultados oficiales que dio a conocer el IFE con respecto a la elección para presidente de la república fueron: Ernesto Zedillo Ponce de León: 17, 336, 325 sufragios; Diego Fernández de Cevallos: 9, 222, 899 sufragios; Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano: 5, 901, 000 sufragios. En términos porcentuales las cifras quedaron de la siguiente forma: PRI: 48.77 %; PAN: 26.69 %; PRD: 17.08%.

Con estos resultados y su proceso, (recordemos el papel que jugó el candidato del PAN quién se retiró de la campaña durante casi tres

meses cuando punteaba en las preferencias electorales), quedo de manifiesto que durante el salinismo, se combinaron elementos de control político tradicionales y aquellos que habían quedado de lado debido a los pactos realizados desde 1929. La imposición y consolidación del modelo neoliberal en México, no soslayó la represión al interior del sistema como elemento de presión para las negociaciones necesarias, en tanto como ya se ha señalado, se controló la presión de las demandas de la población pobre del país a través de la mediatización de las mismas con programas de apoyo social que involucró la participación de los tres niveles de gobierno y de la propia población beneficiada, evitando con ello el desbordamiento de la crisis y la inestabilidad generada al interior del sistema político.

EL CONTROL POLITICO EN 1994-200: ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON Y 2000-2005: VICENTE FOX QUESADA

(breves consideraciones)

Con objeto contar con una visión general de los períodos subsecuentes al de este ejercicio y que de alguna forma de inicio a su complementariedad, haremos algunas consideraciones acerca del control político ejercido en estos períodos.

1994-2000: ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

Durante este sexenio y una vez sorteada la crisis de la sucesión presidencial y el reacomodo de los diferentes grupos de presión que actúan al interior del sistema político mexicano, logró asegurar la continuidad de un proyecto político comprometido con el neoliberalismo.

Ernesto Zedillo al igual que su antecesor no dudó en implementar medidas de presión política para controlar la situación de crisis económica que heredó inmediatamente a la toma del poder, ejerciendo casi paralelamente medidas judiciales en contra del hermano del ex-presidente Salinas, acusado de corrupción y asesinato y con una opinión pública adversa al ex-

Presidente con la amplia percepción de corrupción y enriquecimiento inexplicable. Esto sirvió a Zedillo para consolidar su legitimación ante la ciudadanía que percibió su triunfo electoral de manera inobjetable, sin embargo, durante su gestión se presentaron actos de represión abierta y encubierta como lo demostraron los hechos de Acteal en Chiapas, Aguas Blancas en Guerrero y el tratamiento que se dio a la Guerrilla en Chiapas, estos hechos y otros menos conocidos y la restricción del gasto en política social, haciendo este selectivo con programas dirigidos a la población considerada en pobreza extrema sin el sentido clientelar que había predominado en el sexenio anterior, la “sana distancia” con el PRI y la falta de apoyo en la campaña del candidato de su partido para sucederlo, evidenciaron nuevamente los conflictos al interior del pilar del sistema que culminó con la alternancia en el poder ejecutivo, el proyecto neoliberal tenía que ir más a fondo y el PRI no lo garantizaba debido a las presiones y conflictos

internos de grupos desplazados y autollamados nacionalistas en contra del nuevo grupo en el poder afín al neoliberalismo.

2000-2005: VICENTE FOX QUESADA

Vicente Fox Quesada que llegó al poder con el apoyo de una gran parte de la ciudadanía, creó demasiadas y grandes expectativas entre la misma durante su campaña y los primeros años de su gestión, sin embargo, no ha respondido a las mismas en virtud de que sus compromisos reales no los hizo con la población sino con grandes grupos de interés tanto nacionales como extranjeros para consolidar y extender aun mas el modelo neoliberal, dentro del esquema de incorporación de la economía a la de los intereses de los Estados Unidos, situación que no ha sabido resolver debido a diversas causas y circunstancias, entre ellas:

El sostenimiento y agudización del modelo neoliberal durante el foxismo y la falta de oficio político por parte de la clase gobernante ha traído como consecuencia también la agudización de viejas contradicciones políticas al interior del sistema, la falta de negociaciones con otros grupos y poderes ha llevado al país a situaciones de ingobernabilidad y vacíos de poder que han sido ocupados por el crimen organizado y por grupos políticos que disputan el poder aprovechando la carencia y falta de aplicación de una normatividad que pudiera regular la competencia política, así como la falta de autoridades confiables y lo suficientemente fuertes para hacer valer el estado de derecho. Pudiera en primera instancia decirse que durante el foxismo, el control político tradicional

infallible por muchos años basado en la negociación y la conciliación de intereses para equilibrar los efectos de un modelo de desarrollo con las necesidades y demandas de la población y de la misma clase política se ha puesto de lado sin que en su lugar se haya implementado otro que pudiera en un momento dado perfilar mejores formas de desarrollo evitando crisis e inestabilidad política, como la que estuvo a punto de ocurrir al intentar sacar de la contienda política del 2006 al personaje de oposición que mas preferencias electorales ha tenido durante los últimos años y que al modo de ver del presidente y los grupos que lo apoyan, podría poner en riesgo la continuidad del proyecto neoliberal. Sin embargo, habrá que esperar al término de la gestión foxista para hacer un balance mas completo de la misma.

4. Control político y transición

Tras la crisis política desatada por los asesinatos políticos, y el levantamiento armado en Chiapas, una de las pocas certezas que aún se mantenían en la población, en los analistas y en el gobierno, era la relativa confianza en el crecimiento y en el desarrollo económico. Los análisis y diagnósticos de diferentes instituciones, medios de comunicación nacionales y extranjeros señalaban en noviembre de 1994, la necesidad de realizar con diferentes ritmos e intensidades algunos «ajustes» en el tipo de cambio, en las tasas de interés o bien en la estrategia de los bonos de deuda pública en los mercados internacionales.¹

Sin embargo, una conjunción de elementos políticos, económicos y sociales habían erosionado el margen de maniobra de la administración estatal, sobre todo, el manejo de las finanzas públicas en sus nexos con los mercados de capitales a nivel internacional. En apariencia los indicadores macroeconómicos de la administración anterior eran en la mayoría de los casos promisorios, más no expresaban el deterioro de las finanzas públicas y de la economía del país en su conjunto atribuible a distintas causalidades.

.La nueva administración estatal se veía ante un reto múltiple pues la crisis política no había terminado con el proceso electoral y sus resultados, el reflejo de los asesinatos políticos, la construcción de nuevas lógicas y relaciones con las fuerzas políticas y sociales, los reacomodos al interior de la administración pública, y el escándalo, eran algunas de las líneas más duras para la conducción

¹ Vid. Fuentes, Mario Luis y Lumbreras, Jorge, *La Reforma del Estado en los nuevos escenarios internacionales*, cap. 10.

del país, además estos hechos complicaban las negociaciones para la reforma política del Estado.

Por el lado económico, el país se vio sujeto a fuertes tensiones, los compromisos de pago, la recesión económica, y las condiciones de vida de la población, obligaron a un rediseño de la planeación administrativa básicamente en dos vectores, por una parte la construcción y puesta en práctica de un Plan para la Recuperación Económica, y las orientaciones globales de la administración estatal por medio del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, donde quedarían asentados los lineamientos de la reforma política.

La administración estatal debió emprender una aventura de tiempos y recursos cuyo costo político era por demás evidente, la recuperación de la economía debía pasar prácticamente por medidas impopulares y paradójicamente necesarias. Entre la política y la responsabilidad administrativa el gobierno elegiría el camino de enfrentar problemas reales con decisiones reales, la magnitud de los costos de las decisiones resultó en principio incomprensible, sólo los años darían constancia de su necesidad, y al mismo tiempo abrirían las condiciones para pensar y repensar las profundas contradicciones de un modo de capitalismo que puede llevar a un país a la quiebra en unas cuantas horas.

4.1 La transición actual

El año de 1994 fue de gran actividad política y distintos acontecimientos delinearon el rumbo de la modernización del sistema político mexicano, exigida por diferentes sectores y organizaciones sociales que, desde distintas posturas, reclamaban al gobierno federal concretar el proyecto

democratizador del país. Una sociedad en movimiento², un país en crisis, un justo reclamo opositor, un compromiso presidencial en favor de la normalidad democrática, y la exigencia de su cumplimiento por parte de las organizaciones políticas nacionales, era el escenario de decisiones y cambios.

Los partidos políticos, pasadas las elecciones del 21 de agosto 1994, presentaron propuestas y demandas en materia de garantías políticas, reforma electoral y democratización y participación ciudadana.³ Estos materiales fueron una aportación sustancial en la construcción de una serie de consensos alrededor de la agenda política a debatir, con evidentes repercusiones sobre la conducción de la vida económica y social.⁴

Por ejemplo, el Partido Acción Nacional presentó su propuesta el 7 de septiembre de 1994, subrayando la necesidad de trabajar en cuestiones como la limitación efectiva de la Presidencia de la República; una efectiva división de poderes; y, la autonomía del órgano rector de los procesos

² A lo largo de 1994, (año de elecciones federales para diputados, senadores y Presidente de la República) surgieron asociaciones como el Grupo San Ángel, y se fortalecieron otras como Alianza Cívica, asimismo se crearon grupos de investigación y discusión política como el Centro de Estudios para la Reforma del Estado; asociaciones que presentaron propuestas para delinear la agenda de discusión sobre los temas a resolver en la vida política nacional. Asimismo, «La Propuesta de Guía Analítica para la Reforma Política del Estado, elaborada por el Grupo de Diputados Ciudadanos, menciona entre estos esfuerzos ciudadanos el compromiso por la paz, la democracia y la justicia, firmado por ocho partidos políticos el 27 de enero {de 1994}; los 20 compromisos por la democracia; la propuesta del Grupo San Ángel titulada *La Hora de la Democracia*, el 20 de julio de 1994. El Informe de Observación 1994 de Alianza Cívica, que se dio a conocer el 20 de septiembre de ese año. Posteriormente, el 16 de noviembre, los consejeros ciudadanos presentaron su *Propuesta de Agenda Para la Nueva reforma Electoral*» Revista *Tiempo*, agosto de 1996, México, p.10.

³ Vid. Aguilar Villanueva, Luis, «La Reforma por consenso», en *Diálogo y Debate*, revista trimestral, abril-junio, 1997, México; pp. 81-85.

⁴ «Es oportuno recordar que el presidente Ernesto Zedillo convocó a los partidos políticos, en su discurso de toma de posesión el 1 de diciembre de 1994, a llevar adelante una Reforma Electoral que tuviera el carácter de definitiva. Se entendía por ello, en primer lugar, que dicha reforma fuera fraguada con el consenso de todos los partidos políticos. cabe destacar que las reformas puestas en práctica desde la década de los setenta fueron, o bien iniciativas del ejecutivo, o reformas en las que no participaron los partidos políticos.» «Iniciativa para la reforma Electoral y del DF», *El Nacional*, lunes 29 de julio de 1996, sección textual, p. I.

electorales. Destaca la petición de Acción Nacional de establecer el plebiscito y el referéndum como formas de consulta ciudadana.⁵

En respuesta, el presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León en su mensaje de toma de posesión en diciembre de 1994, estableció el compromiso de trabajar en favor de los valores de la democracia, del proceso de constitución de un real federalismo y del fortalecimiento de las instituciones; todo esto para garantizar la democratización del país y poder insertarlo en una lógica de desarrollo sostenido.⁶

Sin embargo, la crisis económica al inicio del periodo sexenal, erosionó en alguna medida la capacidad de convocatoria del gobierno federal, afectó la credibilidad en las instituciones y más aún el modelo de desarrollo económico; ante esto, el gobierno del Dr. Ernesto Zedillo convocó a los partidos políticos a definir los puntos de discusión de la agenda nacional, desde el planteamiento de una reforma consensuada. Así, el 17 de enero de 1995 se firmó el documento titulado *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional*; la discusión llegó a buen término y el

⁵ Se afirma que destaca esta petición pues el hecho de llevarla a la práctica, exigía reformas constitucionales, reformas sobre cuyo contenido no se había establecido ningún consenso. Cabe destacar en esta nota que el PRI presentó también su agenda de propuestas y reformas político-sociales el día 12 de noviembre de ese mismo 1994. *Diálogo y Debate*, revista trimestral, abril- junio, 1997, p.86. La misma propuesta fue expresada por el PAN en abril de 1996, Vid. *Iniciativa de Reformas Constitucionales y Legales para el Desarrollo de la Democracia Participativa en México*, Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional LVI Legislatura.

⁶ «El espíritu de 1994, que reivindicaba el valor de la reforma política y reclamaba una reforma por consenso, salía triunfador. La sustancia de lo que las oposiciones civiles y políticas habían exigido, al insistir por meses en un “gobierno pluralista y de transición”, quedaba recogida y depurada. El presidente Zedillo, más allá de la composición plural de su gabinete, refrendaba y ofrecía una agenda de reforma bajo el principio del consenso entre la pluralidad de partidos y opiniones. Los temas de la reforma anunciada incluían los puntos claves de lo que algunos llamaban la “transición” y que, en verdad, eran fundamentales para la vigencia del Estado de derecho, la reinstauración de la naturaleza republicana del Estado y la renovación de la naturaleza representativa, democrática y federal de la república.» En este sentido, están dirigidos los postulados del PND en cuanto a la Construcción de un país de Leyes y un Estado de Derecho, así como existe el planteamiento del fortalecimiento de la democracia en México. Ibidem, p.88 y *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995.

documento fue firmado por los líderes partidistas, y por el Presidente de la República, que signó como testigo de honor.⁷

Sin embargo, sólo dos días después de la firma del Acuerdo, algunos conflictos post-electorales en Tabasco fueron la condición de posibilidad para un alejamiento de los partidos políticos, principalmente del PRD y sólo es hasta abril cuando por mediación de la Secretaría de Gobernación se instala la mesa para las negociaciones a las cuales los partidos se habían comprometido en el llamado Acuerdo de Los Pinos. El 15 de mayo de 1995 se dio a conocer públicamente la *Agenda para la Reforma Política del Estado*, que agrupó los principales puntos de consenso, presentados por los partidos políticos y que, en lo general, coincidían con las propuestas que se expresaron a lo largo de 1994.⁸

No obstante, el diálogo se vio interrumpido, esta vez por la situación que se derivó del proceso electoral en los estados de Guanajuato y Yucatán. El Partido Acción Nacional (PAN) decidió retirarse de la mesa de negociación ante los primeros resultados que el conteo de votos daba a

⁷ «Los pronunciamientos de los líderes, no obstante sus explicables contrapunteos, registraban que el acuerdo de Los Pinos era un “primer paso, un “punto de partida”, un “prólogo” y todos, con diversas expresiones discursivas, reconocían “el valor del diálogo como (...) instrumento de la política” (P. Muñoz Ledo), aseguraban estar convencidos de que el procedimiento para el éxito de la reforma era “el consenso, entendido como el acuerdo de todas las partes” (A. Anaya Gutiérrez), reiteraban que “la discusión y el diálogo, que se basan en la sinceridad y en la verdad, son condiciones para conciliar la diversidad en la unidad” (C. Castillo Peraza) y manifestaban que “será el diálogo respetuoso y el ánimo de coincidencias básicas lo que nos permita lograr el propósito de la reforma política” (Ma. de los Ángeles Moreno). El presidente Zedillo, en sintonía, dejó en claro que “el avance democrático sólo puede darse mediante el diálogo (...) y que el diálogo puede establecerse sin sacrificar diferencias”» Aguilar Villanueva, Luis, Op. Cit., p.89. y revista *Tiempo*, agosto de 1996, México, p. 9.

⁸ La propuesta tenía cuatro puntos sustanciales: Agenda para la Reforma Electoral (derechos políticos, órganos y autoridades electorales, organización del proceso electoral, condiciones de la competencia electoral, régimen de partidos, legalidad y representación), Agenda para la Reforma de los Poderes Públicos (funciones constitucionales del Estado mexicano, división y relación entre los poderes, Poder Ejecutivo y Legislativo, justicia), Agenda para el Federalismo (relación Federal, federalismo fiscal, renovación municipal), Agenda para la Comunicación Social y la Participación Ciudadana. *Tiempo*, agosto de 1996, México, p. 9

conocer en esta última entidad; por su parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se desligó de los trabajos debido a la situación postelectoral en el Estado de Tabasco;⁹ finalmente el enfrentamiento entre campesinos y autoridades en Guerrero en la localidad de Aguas Blancas complicó más las negociaciones para la reforma política del Estado.¹⁰

Frente a esta problemática, el gobierno del presidente Zedillo, decidió reconocer, como muestra de la voluntad política, de manera definitiva la agenda aprobada y la ratificó en los contenidos del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, planteándose la necesidad de regresar al principio del «consenso construido colectivamente»¹¹.

Después de la ruptura de las pláticas de la Mesa, hubo dos intentos para reanudar las negociaciones. El primero, lo representó el Grupo Exhorto, integrado por diputados del PRI, PRD y PT, que en julio y agosto de 1995 promovieron varios encuentros entre los líderes de los partidos, con los líderes de las bancadas en la cámara de diputados y con miembros del gobierno; estas iniciativas culminaron en el encuentro con el Secretario de Gobernación, el 22 de agosto de ese año, cuando se reafirmó el compromiso para la reforma por parte del gobierno.

⁹ El argumento de ese partido consistió en que poseía las pruebas para demostrar cómo el PRI utilizó recursos no lícitos en la campaña para la gubernatura de Tabasco; se impugnó la legitimidad de Roberto Madrazo, gobernador electo, y se retiraron de la Mesa de Negociación.

¹⁰ El asesinato de campesinos en Aguas Blancas en el estado de Guerrero, llevó nuevamente la situación a un estado de crisis. La Mesa de Negociación se quedó vacía y las esperanzas reformistas tuvieron que posponerse para tiempos mejores, que sólo la justicia constitucional, electoral y penal podía alumbrar. Aguilar Villanueva, Op. Cit. p. 90.

¹¹ Vid. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Op. Cit., pp.19-70.

El 21 de agosto, un día antes del encuentro, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, y el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, presentaron los *Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral*; las respectivas dirigencias asentaron que, si bien estos eran puntos presentados en favor de la reforma Electoral, no significaban su regreso a la Mesa de Negociaciones.¹²

Un momento importante fue el llamado «Seminario del Castillo»,¹³ realizado en el Castillo de Chapultepec en la Ciudad de México, que generó un documento donde se presentaron los primeros 150 puntos del consenso, considerados como una base sólida para llevar a cabo una reforma electoral avanzada, que de acuerdo a los postulados de este Seminario, garantizaban elecciones libres, legales, equitativas y confiables.¹⁴

Finalmente, después de los esfuerzos para reanudar el diálogo de la reforma electoral y del Estado, el 21 de noviembre de 1995 se reiniciaron las conversaciones entre los líderes políticos con la presencia del titular de la Secretaría de Gobernación; «retomaron la agenda consensuada (enfaticando el tema de los pueblos indígenas), diseñaron su método de trabajo (creando una mesa paralela para atender los problemas políticos o electorales de coyuntura) y acordaron otorgarle prioridad a la reforma

¹² Aguilar Villanueva, Luis, Op. Cit., p.92.

¹³ En la *Iniciativa de Reformas Constitucionales para la Reforma Electoral de abril 1º de 1996* que presenta el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se menciona el Seminario del Castillo, organizado, según este grupo parlamentario, por los Consejeros Ciudadanos del IFE.

¹⁴ *Ibidem*, p.93.

electoral. La necesidad del consenso ganaba otra batalla más al conflicto»¹⁵

Con la Mesa instalada, las tareas se intensificaron y se pusieron en marcha diferentes grupos de trabajo para llegar a acuerdos; sin embargo, el PAN, el 12 de noviembre de 1995 impugnó las elecciones de Huejotzingo, Puebla y en febrero de 1996 abandonó el diálogo.¹⁶ Nuevamente, comenta Luis F. Aguilar, un conflicto local ponía en riesgo la Mesa Central de negociaciones; toda vez que se resolvió el conflicto de Huejotzingo, el PAN se reincorporó a los trabajos de la reforma el 20 de mayo de 1996.¹⁷

En el tiempo que estuvo ausente el PAN de las mesas del diálogo, los otros partidos continuaron los trabajos. Se delinearon las líneas de la reforma y se alcanzaron «Los Acuerdos de Bucareli». Entre los diez puntos consensuados en esos acuerdos, se contempló la autonomía del órgano central electoral y la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación¹⁸.

Finalmente, el 31 de julio de 1996, en el Palacio Nacional, el presidente Ernesto Zedillo, junto con los dirigentes de los partidos políticos con

¹⁵ Ibidem, p.88. Por otro lado, es pertinente señalar que «En 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la Reforma Política del Estado, el Ejecutivo federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo conocido como la Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que se instaló a principios de ese año.» «Una Iniciativa Plural», *El Nacional*, lunes 29 de julio de 1996, México, sección textual, p. I.

¹⁶ Después de varios conflictos, la dirigencia de ese partido argumentó en el mes de febrero la existencia de un fraude electoral en esa localidad, abandonando el 17 de febrero de 1996 la mesa del diálogo.

¹⁷ Aguilar Villanueva, Op. Cit., p.94.

¹⁸ «Prácticamente, la reforma electoral había alcanzado su perfil y contenido en temas básicos, aunque quedaban puntos por precisar y consensar. Por lo demás, los Acuerdos contenían similitudes con la iniciativa de reforma que el PAN había presentado el 20 de marzo en la Cámara de Diputados, para dejar en claro su posición, compensar su ausencia en el diálogo y no perder ni protagonismo ni imagen.» Idem.

representación en la Cámara de Diputados, enviaron al H. Congreso de la Unión la iniciativa de reformas constitucionales para la reforma electoral¹⁹, que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados y el 1º de agosto por la de Senadores. Asimismo, la iniciativa fue enviada a las legislaturas de los estados, donde fue aprobada, en unas por unanimidad y en otras por mayoría.²⁰ Con estos alcances, se cerró la reforma electoral de 1996, con miras, a garantizar la imparcialidad y el respeto a la pluralidad esperadas para las elecciones de 1997.²¹

El año de 1997 inició con un clima político menos denso, en el cual comenzaba a delinearse el escenario de las próximas elecciones federales; y crecían las expectativas para conocer a los candidatos que los partidos políticos designarían para los diferentes cargos de elección, entre estos, el jefe de gobierno del Distrito Federal.

¹⁹ A propósito de la iniciativa, el presidente Zedillo comentó: «La iniciativa que hoy se suscribe, es un paso decisivo para que nuestros procesos electorales y la representación política en las cámaras que integran el Congreso de la Unión, para dar cause normado y definido a la imparcialidad y confiabilidad de las contiendas electorales, así como a la solución jurídica de las controversias que surjan. La iniciativa reafirma y consolida la autonomía de las instituciones electorales para dar vigencia a los principios de independencia, objetividad y certeza que deben regir los comicios. A la vez, se fortalece la presencia ciudadana en la toma de decisiones de los órganos electorales de dirección y se asignan mayores facultades al Instituto Federal Electoral (IFE) para ejercer sus funciones.» Zedillo Ponce de León, Ernesto, «Un paso hacia la justicia electoral», *El Nacional*, viernes 26 de julio de 1996, México, sección textual, p. I.

²⁰ Aguilar Villanueva, Op. Cit., p. 94.

²¹ Los contenidos de la reforma son, entre otros: a) la afiliación individual a los partidos políticos; b) la separación del ejecutivo del Instituto Federal Electoral; c) se regulan constitucionalmente las fuentes de financiamiento de los partidos políticos; d) se disminuye el número máximo de diputados que puede tener un partido político en la Cámara de Diputados; e) la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de la inconstitucionalidad de las leyes electorales y el Tribunal Federal Electoral se incorporan al Poder Judicial federal; f) se incluyen en la Constitución una serie de principios comunes para todas las legislaturas locales; g) se lleva a cabo la reforma del Distrito Federal. Al respecto de estas reformas vid: Chuayffét, Chemmor, Emilio, «Compromiso del gobierno con la democracia», *El Nacional*, viernes 26 de julio de 1996, sección Textual, p. IV; *La Jornada*, 22 de agosto de 1996, p. 9; y para un tratamiento completo de la reforma véase la presentación que realizan ante el Congreso de la Unión las Coordinaciones de las Fracciones Parlamentarias de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, el día 25 de julio de 1996.

La reforma electoral de 1996 fue por demás significativa para garantizar plenamente el respeto al voto y la apertura del sistema político mexicano hacia un sistema de partidos más equilibrado y competitivo.²² En términos generales puede aseverarse que algunos de los puntos de la reforma política electoral más relevantes son los siguientes:

A) En lo referente a la integración de los órganos electorales:

- 1) El Instituto Federal Electoral modificó su órgano de dirección con la salida del secretario de Gobernación. Esta presencia emblemática del representante del poder ejecutivo pudo resolverse en el ánimo de construir una imagen de autonomía y fortaleza para el IFE.
- 2) La modulación de la presencia de los consejeros que representan al poder legislativo, de esa manera, todos los partidos tendrían una representación única ya fuera de senadores o diputados.
- 3) Sólo tendrán derecho de voto el Consejo General, el Consejero presidente y los Consejeros electorales

B) En lo referente a las condiciones de la competencia:

- 1) En materia de financiamiento se privilegió hasta en un 90% el financiamiento público y hasta un 10% el privado

²² Debido a lo complejo y lo extenso de esta reforma y a que no es posible desarrollarla en este trabajo, Vid. *Diario Oficial de la federación*, viernes 22 de noviembre de 1996, segunda sección.

- 2) El 70% del financiamiento público se otorgó en función del porcentaje electoral, es decir del número de votos, y el 30% de manera igualitaria entre todos los partidos.
- 3) Se establecieron tres fórmulas distintas de distribución en materia de financiamiento a los partidos: 1. actividades ordinarias.- para el gasto corriente y operación cotidiana de los partidos. 2. Los gastos de campaña en los cuales se doblan los recursos de las actividades ordinarias; y 3. Actividades específicas.- que son las tareas realizadas por los partidos en términos de capacitación, actividades electorales y otras áreas.
- 4) La Comisión de fiscalización además de su tarea de revisar y comprobar los gastos de los partidos, tiene la capacidad de imponer sanciones.
- 5) Un acceso ampliado de los partidos políticos a los medios de comunicación colectiva; la distribución del tiempo de transmisión de promocionales se estableció con base en los parámetros del financiamiento, de ese modo, el 70% del tiempo es distribuido según el porcentaje de votos obtenidos y el 30% restante de manera equitativa entre todos los partidos.
- 6) En la ley existe una disposición para que el Instituto Federal Electoral (IFE) compre o contrate 150 promocionales de televisión y 10,000 de radio con sus propios recursos, los cuales son distribuidos de la manera

antes señalada, con la intencionalidad de establecer mecanismos de equilibrio y en los hechos también interviene el azar.²³

C) En lo concerniente a la integración de la Cámara de Diputados y Senadores:

- 1) En la Cámara de Senadores conviven las tres formas de representación existentes en el país, esto es, 64 senadores de mayoría relativa, 32 de la primera minoría y 32 de la lista nacional para hacer un total de 128.
- 2) El Senado ya no es un órgano estrictamente paritario de las entidades del país, pues cada partido puede registrar sus candidatos a senadores o fórmulas, con independencia a su entidad de nacimiento o residencia.
- 3) En lo referente a la Cámara de Diputados, la ley establece un tope a la sobre representación (mecanismo por el cual un partido obtenía un porcentaje total de la Cámara de Diputados superior al porcentaje de votación que obtuvo en el proceso electoral) ahora ningún partido puede tener una sobre representación mayor al 8%

Una de las demandas que desde hace varios años se presentó en el discurso político y el análisis jurídico, fue que los habitantes de la ciudad de México no elegían a su gobernante, pues era designado por el presidente de la República bajo el título de Jefe del Departamento del Distrito Federal. Desde que se suprimieron los ayuntamientos en 1928, en

²³ Los puntos de la reforma en general se encuentran en el proyecto de Decreto por el que se refoman , adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 1º de agosto de 1996. Este proyecto estuvo signado por las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección.

la ciudad de México no se habían dado elecciones para elegir un gobierno. En 1997 se dio la primera elección del jefe de gobierno del Distrito Federal; finalmente en esta serie de modificaciones es importante subrayar que el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) pasó a depender del poder judicial.

En el proceso electoral de 1997, el padrón electoral fue de 53 millones de mexicanos, y contenía el 93 por ciento de las personas en edad de votar; cabe mencionar que 52 millones 208 ciudadanos obtuvieron su credencial para votar con fotografía, esto significa que el 98 por ciento de las personas que componen el padrón electoral acudieron a recoger su credencial, lo que muestra una cultura cívica creciente y responsable en el ejercicio del derecho político que es el voto. Finalmente ha de decirse que en 1997 sólo se presentó el 15 por ciento de los juicios de inconformidad que fueron presentados en 1994.

En líneas muy generales, estas son algunas de las modificaciones más importantes que se realizaron en el marco de la reforma política, y fueron las bases para la elección del 6 de julio de 1997; así las condiciones para una justa abierta y participativa de los partidos políticos quedaron establecidas por consenso.

La responsabilidad y madurez de los actores que participaron en esta reforma electoral se hizo patente, y permitió dar cumplimiento al compromiso que el Presidente de la República hiciera desde el inicio de su gestión. Sin embargo, no puede soslayarse que las tensiones y las

demandas sociales continúan en el país y que en fechas recientes, se han registrado movimientos en demanda de mejoras salariales.²⁴

En materia económica, destaca que el presidente Zedillo firmó el *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE)* en junio de 1997, donde se establecieron algunas bases para impulsar el desarrollo nacional, con el objetivo de conseguir un 4% de crecimiento cada año. Debe decirse que este Programa constituye uno de los instrumentos de política pública más importantes puesto en práctica en nuestro país en los últimos 20 años, esto es así, porque define las condiciones para un avance a mediano y largo plazo, esto es, trasciende la coyuntura y la efectividad inmediata, para decidirse por un sistema de políticas para el futuro que brinde certidumbre a la inversión, el ahorro y el empleo. Este programa constituye una de las bases para la constitución de una política económica de Estado.

En el mes de julio de 1997 dio término un proceso electoral de importantes alcances y que, sin duda, es la mejor muestra de la voluntad política de todos los sectores por construir un país democrático basado en el respeto de la legalidad. El triunfo del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano en las elecciones para Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, las victorias del Partido Acción Nacional en los gobiernos de Nuevo León y Querétaro (PAN), y la no existencia de una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, manifiestan la apertura inobjetable y definitiva hacia un

²⁴ Como ejemplo destaca el movimiento registrado entre los meses de mayo y junio de 1997, en que profesores de distintas secciones sindicales llegaron a la Ciudad de México y se instalaron en el Centro Histórico de la ciudad exigiendo mejoras generales de trabajo.

democracia pluralista y competitiva, así como la definición del avance hacia un país de leyes.

4.2 La participación de la sociedad civil

La sociedad civil ha hecho propia una serie de preocupaciones, tareas y esfuerzos que tradicionalmente recaían de facto o por deber ser en la administración estatal, esta posición dinámica y crítica se ha convertido en un fenómeno que en las últimas décadas adquiere especial importancia.

Las causas de esta participación y organización ampliada de las sociedades en el mundo obedece a múltiples factores, quizá uno de los más importantes se genera a partir de la creciente apertura cívica en distintos países, donde la sociedades disponen de múltiples instrumentos para expresar sus demandas en el espacio público.

Una ciudadanía organizada y participativa es propia de una sociedad abierta, donde se vive y experimenta la diversidad, la pluralidad y la fragmentación de lo cívico, y donde se han desplazado las tentaciones y los dogmas autoritarios, que pretenden resolverlo todo en la figura del Estado, la clase, el partido, y la nueva sociedad. De ese modo las organizaciones sociales se han dado diferentes tareas proclamando su autonomía y a la vez su presencia en el espacio público.

Las organizaciones ciudadanas han conseguido en los años noventa y ochenta su visibilidad en la discusiones públicas nacionales y al mismo tiempo han contribuido a la expansión del espacio público, y con ello al fortalecimiento

de las condiciones socio-sistémicas que permiten la discusión abierta de los problemas públicos y privados con garantías de no coacción y no violencia.

Otros de los vectores que están en la base de la expansión de las organizaciones ciudadanas respónde a la permanente crisis que experimenta Occidente, en tanto modo de civilización. Esto significa básicamente que Occidente no ha logrado resolver algunas de sus contradicciones más significativas, las cuales mantienen una presencia desde el siglo XVIII. Algunas de estas tensiones, asimetrías e infortunios tienen su manifestación en la opulencia y la miseria, en la concentración del ingreso, en la desigualdad política, económica y social, en la idea del progreso a la mitad de las carencias sociales, y en una visión lineal de la historia que rechaza la evidencia de grandes relatos , culturales y religiosos.

Los núcleos fundacionales de la modernidad, a saber Renacimiento, Reforma y descubrimiento de América; sus grandes vectores de organización interna tales como la empresa, el mercado, las instituciones políticas y la escuela; y sus grandes relatos de legitimación como la idea del progreso, el imperio del concepto, una visión lineal y ascendente de la historia, la realización de la idea, y razón instrumental, son un conjunto que condensa quinientos años de experiencia y memoria de modernidad, sin embargo, con todo ello no se ha logrado la paz, la justicia, la igualdad y la libertad, menos aún el fin de los sinsentidos y de los holocaustos.

En este escenario de extrema complejidad histórica, cultural y política, el último siglo a sido especialmente autoritario, dos guerras mundiales, los fascismos, el holocausto judío, diferentes conflictos bélicos, la bipolaridad, la

carrera armamentista el chantaje nuclear, las diferencias norte-sur, y la intervención de la ex Unión Soviética y los EU en diferentes latitudes, son los signos de grandes inconsistencias, crímenes contra la humanidad, desperdicio de recursos y destrucción del medio ambiente.

Paradójicamente estos años también fueron el momento en que el estado – nación logra su plena vigencia, en ese sentido, la lógica del conflicto y la amenaza generó una configuración estatal en ocasiones omnipresente, sin mas límite a su desempeño que la cusa, la clase, el progreso, o el destino manifiesto. El Estado pasó a ocupar grandes espacios en la sociedad, entre el poder y la necesidad, su extensión limitó la organización ciudadana, restringió el espacio para la plena expresión de la diferencia y subordinó el desarrollo en nombre de la seguridad.

Este estado de cosas que perduró por más de cuatro décadas, fue a la vez el tiempo para los militarismos y las persecuciones en América Latina, para la discriminación, la explotación y el hambre en África, para el conflicto en el Medio Oriente, para el cierre a los movimientos contraculturales de los años sesenta en Occidente, y para el «Estado perfecto» en la antigua URSS con sus intervenciones armadas, políticas e ideológicas en Europa Oriental.

Estos extremos, este profundo infortunio que se mezcla con los avances en la economía, el desarrollo tecnológico, la expansión de los capitales, y la revolución informática, deja tras de sí una grave deuda, quizá la democracia pueda resarcir algunos de los daños, y evitar que cosas como estas puedan repetirse; y es que los adelantos del siglo XX no tienen una relación aproximada con el desarrollo económico, social y cultural de las personas y se

ha ampliado la brecha que separa a los ricos de los pobres, a la democracia del autoritarismo y al desarrollo de la privación humana.²⁵

En esta convergencia de factores tales como: 1) distintas dimensiones del poder internacional, 2) administraciones estatales poderosas, 3) expansión de la vida estatal incluso hasta el ámbito de lo privado, 4) cuidados extremos con la información, y 5) controles múltiples sobre el espacio público, las sociedades en sus iniciativas, en ocasiones encontraron la respuesta violenta y ominosa, en otras la posibilidad de ampliar su capacidad de demanda, y finalmente su vigencia y legitimidad en los espacios públicos de discusión.

La caída del muro de Berlín, la independencia de las Repúblicas Bálticas, la desintegración de la antigua URSS, la distensión este-oeste, la reducción global en los gastos militares, los procesos de democratización en América Latina, y la apertura política en África, son acontecimientos que definen un nuevo espacio público nacional e internacional; en esa lógica las sociedades han encontrado la condición de oportunidad para expresar sus problemas, preocupaciones y colaborar en su solución.

En la medida que se erosionó el poder omnipresente del Estado, ante el surgimiento de nuevas fuerzas y actores políticos, y ante el cambio en las coordenadas que definieron la bipolaridad, fue que la sociedad organizada incursionó cada vez con mayor fuerza en la solución de diferentes problemas, y al mismo tiempo expresó su posición frente a la agenda de discusión pública. Más aún cuando las sociedades fueron uno de los vectores que

²⁵ *Human Development Report*, 1994, cit. por. Darcy de Oliveira, Miguel, Instituto de Acao Cultural y Tandon, Rajesh, Society for Participatory Research in Asia, *Ciudadanos en Construcción de la Sociedad Civil Mundial*, Asamblea Mundial para la participación de los ciudadanos, p.21.

contribuyeron a la ampliación del espacio ciudadano, oponiéndose a la preponderancia de lo estatal, y al poder en ocasiones omnímodo de los gobernantes.

Esta pluralidad que surge y se promueve desde la dinámica social dará paso a la fundación de un nuevo discurso político en Occidente que tenderá a expandirse hacia otras latitudes, también abrirá el escenario para nuevas condiciones de existencia en el desempeño de las fuerzas políticas, y para establecer el fin de las mayorías y el triunfo de las minorías, esto es, iniciarán los tiempos del consenso.

Nuevamente liberalismo y democracia se darán cita en Occidente, más las condiciones, las expectativas y la información social serán radicalmente distintas a las prevalecientes en otros tiempos del liberalismo. Esta transformación estará indicada por el desarrollo humano, por las personas, las familias y las diversidades, y no por el Estado, el poder, la clase, el partido o por la idea que cambiará la historia y fundará una nueva historia.

La expansión de lo social, sintetiza el estrechamiento en el poder de la configuración estatal para generar males públicos, la democracia será la vía para romper con los fundamentalismos y los dogmas oprobiosos de la política; y a la vez para construir gobiernos desde la diversidad y la pluralidad, en los cuales la mayoría no tiene sentido sino el mejor argumento para el bienestar público.

La política en tanto acción dinámica y efectividad de lo político se convierte en espacio multiforme, y en conglomerado de intereses y posiciones. Las

sociedades imponen así una ampliación en la visibilidad y en el espacio de lo público, y al mismo tiempo asignan nuevos significados y fronteras a la tensión propia de los ámbitos de lo público y lo privado.

En este proceso de cambios y recambios de las posiciones y fuerzas políticas es donde cobra relevancia la participación ampliada de la ciudadanía a través de sus organizaciones que frente o ante los gobiernos y los partidos políticos desempeñan diferentes actividades tendientes a lograr mejores condiciones de vida para las personas, los grupos, las comunidades y las sociedades en su conjunto.

Un análisis que explica el surgimiento y despliegue de las organización social, parte del diagnóstico que las propias organizaciones hacen del estado de cosas en el mundo; en ese sentido aceptan progresos significativos como el aumento de la esperanza de vida de la población, el acceso creciente a los servicios de salud y saneamiento; el avance en materias como educación y alimentación, y la baja en las tasas de mortalidad infantil.

Sin embargo, también señalan las desigualdades entre quienes tienen más y quienes no tienen nada; la desigual distribución del ingreso; y, las diferencias en el acceso al empleo, a la educación y a la salud, conjunto que ha empeorado la circunstancia de un grupo importante de población, al que se le ha excluido de los beneficios del progreso y que vive en condiciones crecientes de marginación.

Estas condiciones y circunstancias provocan fenómenos sin precedentes en la sociedad civil. La población experimenta un malestar creciente ante la

situación de millones de personas en el mundo, y se hacen congruentes con su impulso de ayudar a los demás, participando en procesos cotidianos y proporcionando parte de su riqueza, de su experiencia o de su fuerza laboral para incidir en cambios que propicien una vida mejor para todos.

Así, nace una conciencia y una acción ciudadana, que busca resolver en parte los problemas sociales, y apoyar a los más necesitados y vulnerables. «La participación ciudadana a escala mundial es un fenómeno sin precedentes. Nace de la conciencia de que los problemas globales que enfrenta la humanidad no pueden ser resueltos sólo por los gobiernos y los mercados, como tampoco por acciones llevadas a cabo tan sólo a nivel nacional.»²⁶ En el caso de nuestro país, la participación ciudadana se ha dado básicamente a la mitad de dos grandes vectores:

1) En el contexto de recurrentes crisis económicas que han provocado caídas en las inversiones, desempleo, inflación, pérdida del poder adquisitivo de los salarios y una distribución desigual de los ingresos. En especial la década de los ochenta fue difícil, ante el desbordamiento del modelo de desarrollo económico instaurado a desde los años cuarenta. La crisis estructural de la economía y la imposibilidad manifiesta para continuar el modelo anterior, llevó al gobierno a reorientar la participación del Estado en la economía retomando tesis de apertura, libre comercio y reducción de su intervención económica. Los efectos de la crisis y la necesidad de transformar la economía, significaron costos muy altos para amplias capas o sectores sociales, fundamentalmente para los más pobres.

²⁶ Darcy de Oliveira, Miguel, et al, *Ciudadanos en Construcción de la Sociedad Civil Mundial*, Asamblea Mundial para la participación de los ciudadanos, p.11.

2) La creciente apertura del sistema político mexicano, el surgimiento de nuevas fuerzas, actores y partidos políticos, la demanda generalizada por un sistema de partidos competitivo, la evidencia de una pluralidad y diversidad ciudadanas, y la propia participación de las organizaciones sociales ha dado paso a un proceso de normalidad democrática en nuestro país. Este proceso, en los años ochenta tuvo una de sus mejores expresiones en la participación social, esto es, con el surgimiento de organizaciones que emprendían tareas en pos del desarrollo humano, sin aceptar la intervención del gobierno y de los partidos políticos en sus actividades. Las organizaciones sociales pugnaron por su presencia y reconocimiento en el espacio público, sin formar parte de la lógica de organización del poder político.

Asimismo, apelaron a la diversidad, pluralidad y fragmentación de una serie de comunidades, y asociaciones que no tienen representación en los partidos y el gobierno, manifestando que esa multiplicidad de minorías constituye en el agregado una buena parte de la población del país.

Asimismo se destacó que las necesidades de estos grupos sociales responden a lógicas, problemáticas y circunstancias específicas, por tanto demandan una atención especializada que la política partidista difícilmente puede retomar en su magnitud e importancia mediante las plataformas políticas y la propia acción partidista.

El concepto de ciudadanía adquiere legitimidad en su dinámica y una efectividad de acciones no orientadas a la lucha por el poder ni en específico a la representación política, sino al beneficio de las personas. Asimismo, se

constituyen en contrapoderes frente a esa figura que es la razón de Estado, y frente a las decisiones de gobierno y de los partidos que afectan o podrían afectar negativamente el bienestar público. Una participación social permanente y efectiva en la discusión de asuntos públicos es un gran antídoto cuando la política deriva en problemas de reparto.

Bajo estos dos vectores y ante lo que para diferentes organizaciones sociales ha sido la incapacidad del gobierno y de la propia configuración estatal para dar respuesta a las necesidades de la población desprotegida, surgen y toman fuerza las llamadas organizaciones de la sociedad civil. Se trata de asociaciones no estatales cuya finalidad «es colaborar para que la población más vulnerable pueda enfrentar mejor sus problemas más acuciantes.»²⁷

Las organizaciones sociales toman distancia del gobierno y de los partidos políticos, asumen la diversidad y pluralidad de diferentes actores con demandas específicas, y desconfían de la capacidad del mercado para llevar beneficios a todos los sectores sociales; de hecho, asumen la existencia y necesidad del mercado, y al mismo tiempo una buena parte de estas organizaciones, parten de la tesis de que el mercado no puede resolver por sí mismo una serie de problemas propios de la pobreza, la marginación y la vulnerabilidad social. En todo esto, debe subrayarse que la propia existencia de organizaciones ciudadanas constituye un elemento que fortalece la vida democrática, y amplía las posibilidades para la participación, la crítica y las demandas sociales.

²⁷ Bombarolo, Félix, et al, *El rol de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en América Latina y el Caribe*, ediciones Ficong, 1992, p.15.

«En contraste tanto con el poder y las reglas impersonales de los gobiernos y la búsqueda del lucro y el beneficio personal que son inherentes al mercado, existe simultáneamente ahora un tercer sector -no gubernamental y sin fines de lucro- en casi todas las sociedades. En todo el mundo, la sociedad civil interactúa y ejerce ahora un poder para contrarrestar aquel de los mercados y el gobierno»²⁸

Como puede apreciarse, esta acción ciudadana está guiada por diferentes tipos de valores como son la solidaridad, la compasión, el bienestar por los demás, la responsabilidad personal y confianza en la propia iniciativa de hacer lo que es correcto, el impulso por dar y compartir en forma altruista, el rechazo a la desigualdad, la violencia y la opresión.²⁹

Acción voluntaria, solidaridad humana, ayuda al necesitado, buena voluntad, caridad, piedad hacia los pobres, limosna, beneficencia, asistencia social, altruismo y filantropía son conceptos en los cuales se ha fundado la participación social. Una cuestión, que distingue a diferentes organizaciones ciudadanas es la defensa de determinados valores grupales, personales, o corporativos, otorgándoles vigencia, legitimidad y efectividad, sin entrar necesariamente en oposición o contradicción hacia la ética propia de un Estado laico. Esto abre el escenario para una serie de relatos sobre el mundo que al margen de su estudio e interpretación política o en su caso hermenéutica, son fuentes discursivas que inspiran la acción en favor de los grupos vulnerables.

²⁸ Darcy de Oliveira, Miguel, et al, Op. Cit., p.24.

²⁹ Idem, p.24.

«La sociedad civil (...) se expande, ha madurado y se expresa en su exigencia de una mayor participación en decisiones y soluciones de asuntos que son de interés público. Podemos afirmar que la sociedad civil demanda y se organiza para intervenir en todos los campos de nuestra vida colectiva, sobre todo en lo que se refiere al bienestar social, a la ordenación y preservación de su entorno, al trato respetuoso y digno, así como a la exigencia de respeto a los derechos humanos»³⁰

En esa lógica, se trata de instituciones privadas enfocadas al servicio público, lo cual constituye uno de los ejes de la normalidad democrática presente en México, particularmente a partir del proceso electoral del seis de julio de 1997. Su relevancia radica en la capacidad que han mostrado las organizaciones sociales para contribuir al desarrollo social, económico y político de las sociedades mexicanas, más aún en el escenario de crisis económica que se desató en diciembre de 1994, cuyos impactos se extendieron a lo largo de 1995 y 1996.

En diferentes sentidos, este movimiento ha aportado material valioso en materia de teoría y práctica de las organizaciones, pues mantienen una gran capacidad de eficacia, sistemas de control avanzados, y un sistema de costos competitivo. Todo esto, se ha derivado del interés de las organizaciones ciudadanas por apoyar a un creciente número de personas, comunidades y grupos.

³⁰ Palabras de la Senadora Guadalupe Gómez Maganda, presidenta de la Comisión de Asistencia Social del Senado de la República, en el Foro "La Asistencia Social y la Participación de la Sociedad Civil", Tepic, Nayarit, septiembre 9 de 1996, en *Memoria de la Consulta Nacional sobre Asistencia Social*, agosto-octubre 1996, p.72.

La participación de estas organizaciones en el espacio público en una distancia relativa respecto a las lógicas de poder, las ideologías políticas y los sistemas de acuerdo propios de un sistema de partidos, constituye un valor agregado al espacio y legitimidad democráticas, pues los intereses y demandas de diferentes grupos sociales no pasan por las mediaciones propias de lo gubernamental y lo partidista, lo que posibilita expresarlos en su magnitud, lógica y coherencia.

Este valor agregado a la normalidad democrática y al espacio político de lo público, se manifiesta en que las organizaciones sociales se han convertido en nuevas fuentes de legitimidad y legitimación para las sociedades abiertas. De ese modo, un indicador propio de los nuevos contenidos de la democracia a fin de siglo, es el número y el grado de participación de estas organizaciones.

Y esto se debe, a que sin buscar necesariamente una representación política, las organizaciones ha logrado la representación de una multiplicidad de intereses en variados ámbitos, convirtiéndose en espacios de mediación para los partidos políticos, para la construcción de las plataformas de campaña, y para la agenda de gobierno.

En evidencia, la representación social se traduce en capacidad de crítica y demanda, así la atención o la omisión del gobierno a determinados problemas, tiene una respuesta organizada por parte de los grupos interesados. Esta capacidad «censuradora» de las organizaciones sociales es importante, porque su presencia especializada en diferentes ámbitos posibilita la evaluación del diseño de las políticas públicas. Por otra parte, este grupo de organizaciones cumplen en lo general con las siguientes características:

1. Están formalmente constituidas
2. Se encuentran orgánicamente separadas del gobierno
3. Son organizaciones no lucrativas³¹
4. Se autogobiernan
5. Cuentan con voluntarios en un grado significativo³²

La sociedad civil cobra importancia mundial, ocupa gran número de personas sean asalariados o voluntarios, dispone de una significativa masa de recursos y asume cada vez mayor capacidad de intervención en asuntos fundamentales de un país y entre varios países; esta última, es una capacidad singular de las organizaciones sociales, pues al desarrollar sus acciones en diferentes países, generan movimientos y presiones comunes, construyen agendas de los problemas más relevantes y de las acciones a seguir, relacionan a las sociedades de diferentes naciones, y orientan a la opinión pública.

En diferentes latitudes se hace común el encuentro de organizaciones ciudadanas de diferentes países en foros y congresos, así como el intercambio y convergencia de proyectos, la comunicación a través de instrumentos como el Internet, y la construcción de agendas comunes a desarrollar en un grupo de países.

³¹ Algunos autores no están de acuerdo con esta característica y la califican de inadecuada y excluyente, pues argumentan que dejan fuera las asociaciones económicas de gente de base pues persiguen un interés económico de su membresía. Asimismo -argumenta- existen muchas asociaciones voluntarias económicas que no deberían ser definidas fuera de dicho concepto. Propone que podrían ser llamadas ONG's económicas, en el sentido de que directamente apoyan las actividades productivas de la gente, como son las asociaciones para la crianza de animales y pastoreo, sociedades de usuarios de aguas, cooperativas de crédito y de consumo, cooperativas de recolección y procesamiento de leche, asociaciones para la compra o alquiler de equipo agrícola, asociaciones de campesinos dedicados a cultivar los bosques, cooperativas de pescadores, etc.. Cernea, Michael C., *Organizaciones no-gubernamentales y desarrollo local*, Documentos para discusión del Banco Mundial, 1989, p.10.

³² Salamon, Lester M. y Anheier, Helmut K., Op. Cit., p.xiii.

Esta dinámica de trabajo aporta diagnósticos de los problemas de cada país o región involucrada, posibilita intercambiar y acordar estrategias, y promueve una opinión pública abierta y atenta a los problemas de diversos grupos sociales. En nuestro país hasta el momento es difícil saber con exactitud la cantidad de organizaciones que existen y pertenecen a este sector. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en 1985 existían en México alrededor de mil organizaciones concentradas básicamente en el área asistencial, mientras en 1996 había ya más de cinco mil organizaciones ciudadanas.³³

Cabe mencionar que en nuestro país las instituciones sociales en las áreas de medicina, asistencia, rehabilitación, ayuda, y apoyo a los grupos en condición de pobreza y en circunstancias de vulnerabilidad social, tienen un lugar especial en el avance de la organización ciudadana por historia y por su capacidad de trabajar con diferentes grupos de personas.

En los últimos años, especialmente en la década de los ochenta y noventa, la organización ciudadana ha extendido su radio de acción mediante diferentes figuras jurídicas, hacia otros ámbitos que reclaman una enorme energía especialidad y capacidad de convocatoria; algunas de las áreas que aglutinan a las organizaciones son: derechos humanos, promoción del desarrollo, desarrollo comunitario, desarrollo regional y participación política entre otros.

³³ Ponencia de José Luis Medina Aguilar, Presidente del Instituto de Investigaciones Legislativas presentada en el Foro "La Asistencia Social y la Participación de la Sociedad Civil" Tepic, Nayarit, septiembre 9, 1996, en *Memoria de la Consulta Nacional...* Op. Cit., p.69.

5.-CONCLUSIONES

A lo largo del trabajo hemos visto como las hipótesis planteadas al inicio, se han probado al describir la relación entre los diferentes modelos económicos que ha experimentado el país, generalmente impuestos desde el exterior, y su relación estrecha con el ejercicio político, se ha demostrado en lo general y en lo particular como “La estabilidad política del sistema político mexicano en el período 1934-1994 dependió de elementos y mecanismos de control, instrumentados a partir de las necesidades explícitas del modelo económico, ideológico y político establecido” lo que se observa de manera concreta al inicio del período estudiado, es decir, como la política de sustitución de importaciones y el proceso de industrialización, requirió de procesos de negociación interclasistas por la vía del corporativismo, surgiendo y consolidando dos grandes elementos de control político como son el presidente de la república y el partido oficial en ese entonces.

A partir de dicho esquema se crearon y consolidaron diversos mecanismos, sin dejar de lado los tradicionales anteriores a este esquema, como el uso de la fuerza y la marginación temporal y a veces definitiva entre aquellos personajes o grupos que se resistieron y resisten a dichos cambios, con lo cual nos remitimos a la segunda hipótesis que señala que “La estabilidad política sostenida por los controles políticos tradicionales no permitió el desarrollo político exigido por los cambios económicos mundiales, lo que originó crisis recurrentes al interior del país y escepticismo acerca de las fortalezas del sistema político mexicano”. Esto debido principalmente a la forma autoritaria de gobernar que no permitió durante mucho tiempo la democratización en la vida pública, ejidos, sindicatos, partidos y otros grupos se vieron cercados en

sus demandas e intenciones de vida democrática por estructuras caciquiles y gansteriles que los controlaban o en su caso, demandas ciudadanas no aceptadas por esas estructuras que tuvieron que recurrir a la fuerza para pulverizar las mismas.

Nuestra tercer hipótesis que señala que “los cambios promovidos por los gobiernos en turno en el sistema económico no fueron acompañados con los cambios necesarios en el sistema político, lo que trajo como consecuencia cambios drásticos en las formas de control, que pasaron de la negociación y la cooptación a un mayor uso de la fuerza, y que en muchos casos derivaron en crisis recurrentes”. Esto se describe a partir de los gobiernos de corte neoliberal, promotores del modelo económico correspondiente, donde se ve mas claramente como se consolida el tercer elemento de control como es la burocracia gubernamental, que trata de eliminar la intermediación de terceros a nivel estatal y regional para dar una respuesta mediatizada a las demandas de grupos socialmente deprimidos. Sin embargo se observa un uso de la fuerza contra aquellos grupos disidentes y de franca oposición a la implantación del modelo neoliberal y que a la fecha resisten el embate tanto del modelo como de las acciones de fuerza de los gobiernos en turno.

En este sentido podemos decir que las condiciones para el ejercicio del poder han sido procesadas mediante acuerdos al interior de la presidencia y a través de la historia del partido oficial. Se trata de una coalición gobernante, estructurada en base a una simbiosis de intereses que prepara, una vez extinto el tiempo de su gobierno, las bases para construir -por cualquier medio- una coalición electoral legitimadora.

En todas las épocas históricas, la fuerza del gobernante mexicano ha

necesitado del apoyo de una clase gobernante o clase política, ésta se considera como la ayuda y la fuerza indispensable para imponer las decisiones de gobierno. Así mismo, su existencia implica tanto la decisión de apertura como la de clausura, es decir, esta clase política puede optar por una decisión que implique la renovación del sistema político, o por el contrario, puede volverse reaccionaria o conservadora.

El lugar de la clase política, en sus inicios fue ocupado por aquellos triunfadores de la Revolución y sus herederos, los cuales, edificaron con singular eficiencia una elite excluyente que institucionalizó las redes tradicionales de intermediación y generó otras nuevas, sobre todo a partir de la implementación del pacto social que absorbió a las organizaciones de masas durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas.

A partir de ese momento la lucha por el poder se tornó en una pugna por cuotas de representación al interior del sistema mismo, en cuyo centro, el partido oficial se convirtió en un instrumento vital para el ejercicio del poder. Fue la institucionalización misma de los mecanismos de autoridad gestados en el siglo XIX; quedó constituido como un marco para dirimir las disputas por el poder; la consecución del poder era su condición de continuidad y los actores excluidos no contaban con las vías tentativas para llegar a él.

Del mismo modo, en la integración de la elite política se empalma una racionalidad económica, sustentada en una industrialización orientada al mercado interno; una economía cerrada y un Estado interventor. La consecuente interdependencia entre los actores sociales dependientes de la actuación del Estado, y éste mismo que recibía de ellos su necesaria

legitimidad, explican el porqué la histórica estabilidad del régimen dependió también de la coincidencia de sus formas de incorporación con un modelo económico.

La crisis del modelo anterior marcaría la pauta para la descomposición del sistema político a partir de 1982. El sistema económico por su parte, a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 cimentaba las bases de una reforma económica que se apoyaba sobre la estructura autoritaria del sistema político tradicional, al tiempo que se fomentaba la idea de la transición democrática dentro de márgenes de tolerancia social y rompían con los esquemas de gobernabilidad tradicionales, los cuales habían dado vida a la coalición gobernante posrevolucionaria.

La ruptura del nuevo orden económico con las antiguas instituciones, jamás fue atendida mediante la construcción paulatina y paralela de un nuevo marco institucional que consolidara las bases de un nuevo sistema político. Para los intereses en juego, el cambio político-estructural tenía que esperar. Su propia servidumbre -no funcional para los intereses de un nuevo consenso nacional, pero vital para la consolidación de quienes pretendían constituirse como la nueva clase política- motivó en el gobierno salinista tan sólo reformas superficiales.

5.1 Transición política

La transición política prometida a finales del sexenio salinista, pretendió la credibilidad en un conjunto de reformas que sugerían la gestación espontánea de una gobernabilidad democrática. Las reformas de Carlos Salinas de Gortari,

ideológicamente pusieron fin a la legitimidad revolucionaria; los actores herederos del pacto revolucionario, se vieron desplazados.

La semilla de la legalidad fue plantada en un suelo donde los procesos electorales garantizaban por sí mismos la tan esperada transición democrática: *Se acabaron gradualmente los supuestos políticos que hacían descansar el ejercicio del poder en la herencia del movimiento armado de 1910 para ubicarse durante el sexenio hacia criterios más simples de los procesos electorales.*

La "fe electoral" hizo que pasaran desapercibidos los elementos *sine qua non* de una transición efectiva: la vigencia del Estado de Derecho por encima de las pugnas políticas nacionales; la generación de un nuevo consenso, *de un agregado de acuerdos políticos que, en distintas esferas, garantizan los derechos ciudadanos y aseguran el control del poder, impidiendo su parálisis,* la reconstrucción de instituciones y poderes con lealtades dirigidas a la ciudadanía; corporaciones autónomas, *eficaces en la búsqueda de un Estado responsable que rinda cuentas y atienda las necesidades ciudadanas;* un Federalismo Democrático; la legalidad como agente de orden público, garante del ejercicio de la pluralidad y elemento facilitador de la tolerancia; una vida política integral, basada en los hechos y no en la letra muerta de la argumentación; un acceso a la información y a la actividad de informar; etcétera.

Los ejes de una transición no tienen su origen en un mecanismo puramente electoral. De ello México fue testigo a finales de 1994 y principios de 1995. Las hipótesis de quienes apostaban por la estabilización de la economía una

vez controlado el malestar político, se encontraron de frente con una realidad, que: con la inestabilidad política se demostraba que era imposible sostener una reforma a la economía si no se transformaban las estructuras del régimen, su sistema de alianzas y las instituciones por entero.

Por lo tanto, la transición mexicana bien puede resumirse en las palabras de Antonio Camou: *por un lado, un cambio al nivel de lo que habitualmente se llama la forma de gobierno, pero por otra parte, este complejo proceso de cambio involucra también el tránsito hacia un nuevo paradigma de gobernabilidad de perfiles todavía inciertos y en gestación. Se trata de una transición "bifronte", porque mientras una cara mira al conjunto de reglas que determinan quién y bajo qué condiciones ejerce el poder, la otra cara mira el problema de un ejercicio eficaz.*

5.2 Reforma política y control político

En la gestación de un nuevo consenso, las variables en juego son la legitimidad y la gobernabilidad. En otros términos, se dará a través del reacomodo de las fuerzas políticas con miras a la consolidación de una nueva clase gobernante. Se hizo necesaria la construcción de un nuevo puente entre el régimen político y su comunidad nacional, basado en un conjunto de creencias compartidas por la comunidad y posibilitadoras de reactivar la capacidad de gobierno. Es la posibilidad de ese gobierno para mandar y ser obedecido.

El interés por la transformación no termina por aterrizar la idea de que la gobernabilidad se finca primordialmente en el ejercicio efectivo del poder, sin

menoscabar los componentes consensuales y legitimadores del ejercicio del gobierno. Es decir, establecer la coyuntura, las alianzas, los acuerdos, etc., que den base, apoyo y sustento real a la actuación del gobernante.

Ernesto Zedillo a diferencia de Carlos Salinas de Gortari, ocupó la presidencia de la República arropado de auténtica legitimidad, empero, Salinas de Gortari logró obtener la legitimidad a través de acciones de gobierno -sin dudar en pasar por encima de la legalidad-.

A Ernesto Zedillo bastó el efecto de una acción política al principio de su administración, para perder el beneficio vital de la legitimidad. La crisis económica, su elevado costo social y la imposibilidad para emprender medidas paliativas, hacen que la legitimidad del régimen zedillista se acentúe preocupantemente.

Frente a este panorama, la pregunta que emerge será ¿qué esperanza tiene la transición democrática dentro de un marco político exiguo en gobernabilidad y diluido en su legitimidad? consecuentemente, ¿qué tipo de transformación podemos esperar en ambas esferas?

5.3 El sistema económico

Los logros alcanzados por el modelo económico neoliberal, se circunscriben en un patrón de crecimiento compatible a la evolución de la economía internacional. En términos generales de empleo y reparto de la riqueza los resultados han sido definitivamente negativos. El contexto de la actual crisis económica, el derrumbe en la imagen de progreso, la caída en picada del nivel

de vida de la población y polarización exacerbada de los beneficios derivados del plan económicos, han colocado paulatinamente en entredicho, el futuro mismo del régimen zedillista. Lo anterior explica dos vertientes que pueden distinguirse en la naturaleza misma del modelo neoliberal; y en la forma en que éste fue adoptado -no adaptado- en México.

En torno al primer rubro, es posible distinguir en el neoliberalismo, varias constantes -o dogmas-. El modelo implica, tal como lo recuerdan el economista David Ibarra y el ex-presidente de la Sociedad Chilena de Economía y Política, Jacobo Schatan: mantener baja la inflación y las tasas de interés; establecer un modelo de economía abierta, competitiva y con bajos costos de producción; un privilegio en la actividad empresarial exportadora; un predominio del sector financiero sobre la economía que hace determinantes a los factores especulativos a nivel internacional; minimizar la acción del Estado en la economía, etcétera.

Lo anterior implica adoptar un concepto de libertad acusadamente negativo, el cual tiene por objeto, transferir al mercado aquellas funciones o prerrogativas del Estado sobre la economía, entre otras: adelgazamiento del sector paraestatal, abandono del uso de instrumentos como el subsidio, aranceles, movimientos de capital, apoyo y participación en áreas estratégicas, entre otros.

Las realidades social, política y económica en México fueron ignoradas, y exacerbadas las facultades autoritarias del sistema político en virtud de instaurar en el menor tiempo posible la ideología del mercado. Los intereses y prioridades de los sectores involucrados fueron desplazados arbitrariamente.

En un país fuertemente jerarquizado y dividido entre quiénes mandan - surgidos de poderosas máquinas burocráticas y una capa profesional de políticos, ambos generadores de intereses propios- y quiénes obedecen, se impusieron diversos convenios y arreglos políticos; programas de apoyo horizontal con fines de comercio exterior; pactos y programas de ayuda; y políticas paliativas que respectivamente generaron un ambiente de estabilidad y compensaron el costo social del proceso.

Al neoliberalismo se pretendió hacerlo entrar con calzador, o más bien su imagen. Con ella se buscó y logró el apoyo internacional y la legitimidad en la población nacional.

El país mientras tanto, acentuaba su dependencia. Los países desarrollados por su parte visualizaban metas e intereses específicos al mediano y largo plazos que alimentaban su política internacional. En torno a ellos eran establecidas prioridades en el desarrollo interno y coherencia en los nexos con el exterior. En México, las políticas implementadas adolecieron de planeación.

La política mexicana se sustentaba en el supuesto de que para obtener la ratificación del TLC en el Congreso estadounidense, debería apoyar las acciones internacionales de ese país, donde destacaban las crecientes tensiones con Japón; pero la continuidad observada una vez ratificado el TLC resultó una política miope para un país que tendrá que lidiar, ahora muy de cerca, con Japón y otros países asiáticos y europeos en múltiples organizaciones y foros donde se decide el destino de enormes flujos de comercio e inversión.

La ayuda económica internacional -principalmente norteamericana- en fechas recientes con fines de estabilizar la economía nacional incrementó la situación de dependencia. Las garantías de pago, obligan al país a ceder en la adopción de modelos políticos y económicos preestablecidos, y medidas que den certidumbre a los dueños del capital internacional sobre el reembolso de su inversión.

Lo anterior, lo ilustra el supuesto desobedecimiento reciente del ejército a las órdenes mandadas por el Ejecutivo Federal para que detenga sus avances en la selva Lacandona y se repliegue a las posiciones que tenía hasta antes del 9 de febrero de 1995. Así mismo, los continuos patrullajes del Ejército dentro de la biosfera de los Montes Azules, según el semanario Proceso 962, obedece a la protección de los yacimientos de petróleo descubiertos en la zona y que constituyen la garantía de pago para el Gobierno de los Estados Unidos.

Lo citado evidencia que se hace prioritario tanto un replanteamiento a nivel global del sistema económico, como una política que contrarreste los efectos de la crisis al corto plazo.

En torno a este planteamiento y en referencia al primer rubro, el modelo de acumulación de capital demostró su poca viabilidad desde diferentes ángulos: la excesiva concentración y centralización del capital; un proceso de apertura que abandonó en manos del salvajismo del mercado, a un sinnúmero de empresas pequeñas, medianas y "micro" estructuralmente heterogéneas; una dependencia al capital especulativo; la ruptura de cadenas productivas; un inquietante nivel de desempleo; un incompensable nivel en el déficit de la cuenta corriente y la balanza comercial; entre otros.

Con respecto al segundo rubro, los efectos de la crisis, las políticas y acuerdos emprendidos hasta la fecha, han generado un costo social intenso en los primeros meses de la administración zedillista: la pérdida en el poder adquisitivo de la población en general; el despido masivo de trabajadores en el sector público y privado; la contracción del consumo interno; y el aumento al 15% en el monto del IVA.

Un caso concreto lo constituye el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, suscrito el 3 de enero de 1995, en él, junto con un plan de fomento en la eficiencia y la inversión privada en las áreas de ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos, e instituciones financieras, se estableció una reducción del gasto público del orden de los 1.3 puntos porcentuales del PIB.

Lo anterior aunado a la descomposición de las instituciones y la vida política del país, ha diluido la legitimidad del gobierno zedillista, ha hecho exigua la autoridad del Estado y sumamente vulnerable la seguridad pública y la seguridad nacional.

5.4 La realidad social

Desde la época post-revolucionaria, la sociedad mexicana ha transitado de una comunidad aparentemente heterogénea y gobernada por un sistema político generador de un estado de equilibrio, a una paulatina y profunda diferenciación coherente con los nuevos sistemas de división del trabajo, con la ubicuidad de las comunicaciones y las funciones de dirección.

Frente a ello, un régimen tradicionalmente autoritario vio crecientemente reducida su capacidad para generar consenso, y consigo trae la necesidad de incrementar su despotismo en detrimento de su escasa legitimidad. Pese a mantenerse poseedora de una exigua cultura política, lo anterior motivó a que la sociedad mexicana despertase de una aparente etapa estoica y conformara un frente de plena incompatibilidad con los mecanismos de control del Estado.

Los obsoletos sistemas de representación proporcionados por el régimen y el desfazamiento espacio-temporal que sufrieron sus instituciones, atrofiaron las posibilidades de mediación política. Los mecanismos de diálogo cayeron víctimas de la desaparición de los viejos códigos de interpretación social. Ambos elementos, y los efectos de la crisis económica, generaron un ambiente de profundo malestar y escepticismo que redujo la capacidad de centralizar las negociaciones y facilitar los acuerdos.

El paso hacia cualquier rumbo se ve obstruido por el elemento de la gobernabilidad, en la disputa por lograr configurar una efectiva intervención. Sin una clase política que respalde las iniciativas de reforma; con una burocracia política que busca sobrevivir en las fronteras del cambio estructural; y con la existencia de elites jerarquizadas y fuertemente fracturadas, la primera lucha en favor de una voluntad, empieza a ejercerse con el propio círculo de intereses cercanos al poder.

La autoridad del Estado se diluye y el interés general se mancilla ante la ilegalidad, la fractura del orden público, las cuotas de interés y las rutas preestablecidas. Las políticas que en éste momento se tomen irán dirigidas a

generar una esfera de convivencia y de intereses mutuos que permita la reconstrucción de una nueva clase gobernante, al igual que con la estructuración del modelo económico durante el salinismo.

La lógica discursiva ante la opinión pública buscará la consecución de una acción estratégica para justificar los fines, cuya intención será usar el discurso para hacer predominar los intereses del poder.

Las racionalidades encontradas, en virtud de la exigua existencia de referentes globales y una lógica de anarquía, propia de los momentos fundacionales a que ha llevado la transición, han hecho posibles que el contexto institucional y corporativo del país enfrente su antítesis.

Una sociedad paulatinamente más compleja y diferenciada, ha hecho posible una heterogeneidad en el discurso donde las ideas de consenso e imagen global son sustituidas por *un conjunto de impresiones dispersas, inconexas, fragmentarias, debajo y en los alrededores de las cuales se esconden deseos, ocurrencias y preferencias, éticas múltiples, que parecen estar en relación directamente proporcional a la heterogeneidad social mexicana.*

La estabilidad lograda por medio de un partido unificado con control exclusivo del aparato estatal y normas implícitas para llegar al consenso, ha llegado a su límite.

Hoy en día se requiere una transformación mayor de las reglas del juego, de manera que puedan ser incluidos los nuevos actores políticos, producto de las transformaciones que ha vivido la sociedad mexicana.

El crecimiento acelerado de las tensiones y las rupturas de la elite en el poder han evidenciado que *los mecanismos de arbitraje de las diferencias políticas han entrado en un estado progresivo de parálisis*, y por lo tanto, frente al escenario global que encierra la esfera política, la esfera económica y la esfera social podríamos abrir paso a la conclusión con una pregunta: ¿cuándo tiempo más podrán resistir los mecanismos de control posrevolucionarios?

El gran problema para el país se encuentra cada vez mas focalizado en una clase política incapaz de sostener un sistema que regule las presiones y conflictos al interior del mismo y que se refleja hacia el exterior y viceversa, el sistema esta seriamente deteriorado y al parecer no hay fuerza política en la actualidad, que lo pueda estabilizar, la ingobernabilidad traducida a luchas de poder económico y político, están llevando al país a una seria inestabilidad y probable crisis que lo pone cada vez en una disyuntiva: El regreso al autoritarismo o un nuevo pacto político que significa un nuevo reparto del poder en primera instancia y una reorientación del modelo económico que evite el desbordamiento de demandas de la sociedad a un sistema cada vez mas endeble.

6. Fuentes y Bibliografía

- Acosta Alma Delia "La inserción de México en el contexto internacional emergente de 1980 a 1988". Tesis de licenciatura. Facultad de ciencias políticas y sociales-UNAM. México 1996
- Alonso Jorge. "El Nuevo Estado Mexicano"(II Estado y política) Nueva Imagen, México 1992
- Aguilar Camín H. "después del Milagro"ed, Cal y Arena, México 1988
- Aguilar Camín H. "Transición Política del Monstruo que viene" en El Desafío Mexicano 3ª Ed: Océano, México 1985 pp-87-101
- Aguilar Camín H. "El Sistema Político Mexicano 1940-1984" en la Revista Siempre, México No 1634, 17 de octubre 1984, pp-36-42
- Bazañez Miguel, "El Pulso de los Sexenios 20 años de Crisis en México". México Siglo XXI (1ª parte) pp-28-116
- Bazañez Miguel. "La lucha por la Hegemonía en México 1968-1980" México: siglo XX, 1981
- Birberg Ilán, "La Crisis del Corporativismo Mexicano" en Foro Internacional Vol XXX abril-junio 1990 No 4 México-El Colegio de México. pp-695-735
- Bobbio, Norberto, La teoría de las formas de gobierno, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- Bobbio, y Matteucci. "Diccionario de Política", siglo xxi editores, México 1982
- Bombarelo, Félix. "El Rol de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo en América Latina y el Caribe. Ediciones Ficong 1992
- Camacho Manuel, "El Sistema Político Mexicano" en Cien Años de Lucha de Clases en México 1876-1976 T-2 Ed: Quinto Sol México 1994. pp-203-208

- Carpizo Jorge.” El Presidencialismo Mexicano” Siglo XXI; México 1988
- Casanova González Pablo, “El Estado y los Partidos Políticos en México” 4a Edición Ed: ERA México 1985 pp-95-141, 169-212
- Cernea, Michael. C “Organizaciones No Gubernamentales y desarrollo local” Documento para discusión del banco mundial 1989.
- Cordera Rolando y Tello Carlos, México La Disputa por la Nación. México Siglo XXI 1981 pp-78-134
- Cordera Rolando.”Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana”.FCE, El Trimestre Económico, lecturas No 39, México 1985.
- Colmenares I., et.al. (comp.) “Cien años de lucha de clases en México 1876-1976”, Tomo II, Ediciones Quinto Sol, México, 1994
- Córdova A. “La formación del poder político en México”, Editorial ERA, decimosegunda edición, México, abril 1984.
- Córdova A. “La ideología de la Revolución Mexicana”, Editorial ERA, octava edición, México, 1980
- Córdova A.”La Revolución y el Estado en México”. Ed. ERA, México 1989
- Cosío Villegas, Daniel., “El sistema político mexicano”, Editorial Joaquín Mortíz, México, 1972
- Dávila Francisco. “Del Milagro a la Crisis”(Análisis de la Política económica mexicana 1954-1994) la Ed. Fontamara, México 1995
- Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996
- Easton David. “Esquema para el Análisis Político” Amorrortu Ed: Buenos Aires 1969. 187 pp
- Eisenstadt S.N. “Ensayos Sobre el Cambio Social y la Modernización”. Técno, Colección Ciencias Sociales .Madrid 1970, pp-143-163
- “El Nacional”, lunes 29 de julio de 1996 y 26 de julio de 1996

- Fernández David. “Neoliberalismo y Pobres” (El debate continental por la justicia) Cinep, Crt, Centro Gumila, Cras, Colombia 1993.
- Fuentes Alcalá y Lumbreras Jorge. “La reforma del Estado Mexicano en los Nuevos Escenarios Internacionales” Diana, México 1996
- Hansen David. “La política del desarrollo mexicano” Siglo XXI: México 1970
- Huacuja R. Mario & Woldenberg J., “Estado y Lucha política en el México actual”, Ediciones El Caballito, México, 1981
- Human Development Report 1994
- Krauze, Enrique. “La Presidencia Imperial”, Tusquets, México 1997.
- La Jornada, 26 de julio de 1996
- Matute, Álvaro. “El Ultimo Caudillo y el Proceso de Institucionalización” en Evolución del Estado Mexicano (comp) T- II, Ed El Caballito, México 1986.
- Memoria de la Consulta Nacional sobre Asistencia Social, agosto-octubre 1996, Senado de la República, México.
- Molinar Horcasitas “Las Escuelas de Interpretación del Sistema Político Mexicano” en Revista Mexicana de Sociología, año LV, No 2, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM , abril-junio 1993
- Medina Peña Luis, “Hacia el Nuevo Estado, México 1920-1994”. México FCE. pp-168-199
- Meyer Cossio Lorenzo, “El Estado Mexicano de los Regímenes Posrevolucionarios” en: Cien Años de Lucha de Clases en México 1876-1996 t2 Ed: Quinto Sol, México 1994, pp-209-214
- Oliver Lucio Et-Al “Neoliberalismo y Política: La Crisis Mexicana” en revista de Estudios Latinoamericanos Nva Época año II No 4 Jul-dic 1995. México CELA FCPyS UNAM pp115-138
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, SPP, México 1983
- Revista Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, núm. 1, 2, 3, abril-diciembre de 1997.
- Revista Estudios Políticos, Cuarta Época, Núm. 5, Octubre-Diciembre 1994
- Revista Estudios Políticos, Cuarta Época No 7 abril-junio 1995
- Revista Mexicana de Sociología, año LV, núm. 2, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, abril-junio 1993
- Revista, “Diálogo y Debate”, año 1, núm. 2, julio-septiembre de 1997.
- Revista, “Foro Internacional” abril-junio 1990, vol xxx, #4, El Colegio de México.
- Revista “Estudios Latinoamericanos “julio-diciembre 1989, año II. # 4 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Revista “Tiempo” agosto 1996, México
- Reyna José Luis, “Control Político: Estabilidad y Desarrollo en México”, CES. Colegio de México 2ª Ed. México 1976, 30 pp
- Rincón Gallardo G. “México en Búsqueda de Alternativas” Ed Cultura Popular, Capan , UNAM, México 1990.
- Sartori, Giovanni, Partidos y sistemas de partidos, Alianza, España, 1993.
- Serra Puche J. “Conclusión de la Negociación del TLC entre México, Canadá y Estados Unidos”. SECOFI ,México 1993
- “Sistema Nacional de Planeación y la Instrumentación del PND,” en Antología de la Planeación en México (1917-1985) SPP y FCE México 1985.
- Tello Carlos. “La Política Económica de México 1970-1976” siglo xxi ;México 1982.
- Thorp R. & Whitehead L. “Inflación y Estabilización en América Latina”, Fondo de Cultura Económica, México, 1984

“Tratado de Libre Comercio en América del Norte”, monografías tomo I; SECOFI, México 1992

Valenzuela F. José, “El capitalismo mexicano en los ochenta”, Editorial ERA ;México 1988

Vernon Raymond.”El dilema del desarrollo en México”Siglo XXI, México 1969

Villarreal Rene.”Industrialización, Deuda y Desequilibrio externo en México”FCE , México 1988

Ward Peter. “Políticas de Bienestar Social en México 1970-1989”. Nueva Imagen, México 1989.

Young Oran R, “Sistemas de Ciencia Política”. FCE México 1986, 216 pp

Zamitiz Hector ET-AL “El Sistema Político Mexicano: Diagnóstico y Perspectiva”versión mimeográfica 1995.